



Botschaft 2023-DSJS-224

28. Oktober 2025

Revision des Justizgesetzes (JG) – Umsetzung der Analyse der Gerichtsbehörden

Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Justizgesetzes.

Inhaltsverzeichnis

1	Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs	3
2	Arbeitsorganisation	4
2.1	Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs	4
2.2	Vernehmlassung	4
2.3	Fertigstellung des Gesetzesentwurfs	4
3	Wichtigste Aspekte der Reform	5
3.1	Ziele	5
3.1.1	Vorhandene Ressourcen besser nutzen	5
3.1.2	Begrenzung von Entscheidungsverfahren und ihrer Blockierung	5
3.2	Reorganisation der Gerichte	6
3.2.1	Aktuelle Situation	6
3.2.2	Zukünftige Situation	7
3.3	Schaffung einer Koordinationsbehörde	9
3.4	Übrige Änderungen	10
3.4.1	Vollstreckung von Exmissionen in Mietsachen	10
3.4.2	Beisitzende	11
3.4.3	Erhöhung des Streitwerts: Arbeitsgerichtshof und Mietgerichtshof (Art. 54 und 56 JG)	11
3.4.4	Schaffung eines Handelsgerichtshofs (Art. 57a und b JG)	11
3.4.5	Oberämter: Aufsicht des Justizrats bei einigen Tätigkeiten (Art. 4, 91, 101, 105, 113 und 114 JG)	11
3.4.6	Unentgeltliche Rechtspflege (Art. 123 JG)	11
3.4.7	Tarif der Gerichtskosten (Art. 124 JG und Anhang)	11
4	Ergebnisse der Vernehmlassung	12
5	Kommentar zu den einzelnen Artikeln	13
5.1	Änderungen im Justizgesetz	13
5.2	Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle	38
5.3	Änderung des Grossratsgesetzes	38
5.4	Änderung des Gesetzes über die Gemeinden	39
5.5	Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege	39
5.6	Änderungen im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch	39
5.7	Änderung des Zivilstandsgesetzes	39
5.8	Änderungen im Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz	39
5.9	Änderung des Gesetzes über das Grundbuch	39

5.10	Änderung des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag	40
5.11	Änderung des Gesetzes über das Notariat	40
5.12	Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs	40
5.13	Änderung des Gesetzes über die Berufsbildung	40
5.14	Änderung des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt	40
6	Auswirkungen des Entwurfs	40
6.1	Entwicklung der Justizkosten	40
6.2	Auswirkungen der Reorganisation auf Personal, Infrastruktur und Informatik	42
6.2.1	Personal	42
6.2.2	Immobilienstrategie	43
6.2.3	Anpassung auf Informatikebene	44
6.3	Finanzielle Auswirkungen der übrigen Änderungsvorschläge	44
6.3.1	Beisitzende	44
6.3.2	Rückforderung unentgeltlicher Rechtspflege	45
6.3.3	Gerichtsgebühren	45
6.3.4	Auswirkungen in Zusammenhang mit neuen Schlichtungsbehörden und mit der Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten	46
6.3.5	Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen	47
6.4	Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat-Gemeinden, Übereinstimmung des Entwurfs mit übergeordnetem Recht und Evaluation der Projektnachhaltigkeit	48
6.4.1	Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat-Gemeinden	48
6.4.2	Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht	48

1 Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs

Seit einigen Jahren sind die Schweizer Gerichtsbehörden mit einer steigenden Arbeitslast konfrontiert. Auch der Kanton Freiburg ist von dem Phänomen betroffen. Folgende Faktoren sind dafür verantwortlich:

- > Bevölkerungswachstum
- > Häufigerer Beizug von Anwältinnen und Anwälten
- > Komplexere Verfahren, namentlich aufgrund von Gesetzesänderungen (neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, StPO- und ZPO-Änderungen) und neuer Rechtsprechung (v. a. Eherecht)

Zwischen 2017 und 2021 wurde im Auftrag des Staatsrats eine Analyse der Freiburger Gerichtsbehörden durchgeführt. Vor dem Hintergrund der steigenden Arbeitslast hat die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion des Kantons Freiburg (SJSD, vormals Sicherheits- und Justizdirektion), unter Führung des Amtes für Justiz Ecoplan mit der Analyse der Funktions- und Organisationsweise der Justizbehörden beauftragt. Die Analyse sollte Optimierungspotenziale der Freiburger Justizbehörden identifizieren, um die Effizienz bei gleichbleibender Qualität der Leistungen zu steigern. Die Analyse erfolgte in zwei Etappen. In einem ersten Bericht im Sommer 2019 wurden die Bezirksgerichte, das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, die gerichtsunabhängige Einheit, der Justizrat sowie die Supportfunktionen und Schnittstellen zur Verwaltung analysiert. Im zweiten Bericht vom Sommer 2020 wurden die übrigen Justizbehörden, das heisst das Jugendstrafgericht, die Friedensgerichte, das Zwangsmassnahmengericht, das Wirtschaftsstrafgericht und die Schlichtungskommissionen im Mietwesen untersucht. Dem Einbezug der direkt involvierten Akteure wurde in der Analyse ein hohes Gewicht beigemessen. So bildeten Vor-Ort-Gespräche mit sämtlichen untersuchten Einheiten das Kernstück der Analyse.

Die Analyse wurde im Oktober 2021 abgeschlossen: Die Steuerungsgruppe (nachfolgend: COPIL) präsentierte dem Staatsrat ihren Bericht und ihre Vorschläge, die im November 2021 offiziell kommuniziert wurden. Die Analyse hat gezeigt, dass das Justizsystem gut und effizient funktioniert, dass aber einige Massnahmen angezeigt sind, mit denen die Leistungsfähigkeit der Freiburger Gerichtsbehörden noch gesteigert werden kann.

Die COPIL hat die folgenden drei Hauptmassnahmen zu entscheidenden Massnahmen für die Verbesserung der Organisation und der Arbeits- und Funktionsweise der Gerichtsbehörden bestimmt:

1. Zusammenführung verschiedener Gerichtsbehörden
 - 1.1 Zusammenlegung der Bezirksgerichte und der Friedensgerichte in drei neuen Gerichtsbezirken
 - 1.2 Schaffung eines vereinigten Strafgerichts
 - 1.3 Zusammenführung der Schlichtungsbehörden für Mietsachen zu einer zentralen Behörde
2. Schaffung eines Führungsorgans für die Gerichtsbehörden unter Aufsicht des Justizrats, um die Führung der Gerichtsbehörden und die Koordination ihrer Tätigkeiten zu verstärken
3. Digitalisierung der Justiz, d. h. weitere Umsetzung des Projekts E-Justice

Anfang 2023 wurde der Bericht der COPIL bei allen Gerichtsbehörden in Vernehmlassung gegeben, um deren Stellungnahmen einzuholen. Am 3. Mai 2023 bekräftigte der Staatsrat seine Überzeugung, dass eine Justizreform nötig ist und nun Arbeiten für einen Gesetzesvorentwurf aufgenommen werden sollten.

2 Arbeitsorganisation

2.1 Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs

Für die Erarbeitung des Gesetzesvorentwurfs wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die den mit der Redaktion des Gesetzestextes beauftragten Experten begleiten sollte. Der Arbeitsgruppe gehörten Vertretende der Einheiten an, die von der Reform am stärksten betroffen sind, nämlich der Justizrat, das Kantonsgericht, die Justizkommission, die Oberamtspersonenkonferenz, der Anwaltsverband, die Staatsanwaltschaft, das Zwangsmassnahmengericht, die Friedensgerichte, die Bezirksgerichte, die Finanzverwaltung, das Amt für Personal und Organisation, das Hochbauamt und E-Justice. Den Vorsitz führte das Amt für Justiz mit Unterstützung der SJSD.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe konnten ihre Sichtweise einbringen sowie Vorschläge hinterfragen und optimieren. Seit die Arbeiten für die Analyse der Gerichtsbehörden aufgenommen wurden, hat sich die Situation verändert: Die Coronakrise hatte Auswirkungen auf die Formen der Zusammenarbeit und die Arbeitsmobilität. Gleichzeitig ist die Digitalisierung der Justiz vorangeschritten. Deshalb mussten die Vorschläge der COPIL hinterfragt und präzisiert werden, um die Herausforderungen bei der Umsetzung und die neuen Erkenntnisse aus der digitalen Transformation der Justiz zu berücksichtigen.

Ziel der Arbeitsgruppe war es, umsetzbare Lösungen vorzuschlagen, die der Freiburger Justiz erlauben, die Herausforderungen der Zukunft zu meistern und ihren Auftrag in einem fixen Budgetrahmen so effizient wie möglich zu erfüllen.

Die Arbeitsgruppe traf sich zwischen Juni 2023 und März 2024 sechsmal. Die Überlegungen und Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe haben die SJSD dabei unterstützt, dem Staatsrat einen Gesetzesvorentwurf vorzulegen.

2.2 Vernehmlassung

Für den Entwurf zur Teilrevision des Justizgesetzes wurde eine ordentliche externe Vernehmlassung bei den Gerichtsbehörden, den politischen Parteien, den Oberämtern, den Gemeinden, den Ämtern der kantonalen Verwaltung und den betroffenen Berufsverbänden durchgeführt. Die Vernehmlassungsphase dauerte von 8. Oktober 2024 bis 24. Januar 2025. 62 Stellen äusserten sich zum Gesetzesvorentwurf. Die Ergebnisse der Vernehmlassung werden im Folgenden dargestellt (vgl. 4).

2.3 Fertigstellung des Gesetzesentwurfs

Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens wurde eine Zusammenfassung der eingegangenen Stellungnahmen erstellt und ausgewertet. Auf dieser Grundlage leitete eine Kerngruppe, der Vertreterinnen und Vertreter der SJSD und die Vorsteherin des Amtes für Justiz angehörten, die Arbeiten zur Fertigstellung des Entwurfs.

Im Rahmen der Arbeiten fanden je nach Themenbereich Koordinationssitzungen mit dem Amt für Gesetzgebung (GeGA), dem Hochbauamt (HBA) und dem Amt für Personal und Organisation (POA) statt. Dieser Austausch ermöglichte die notwendigen Anpassungen und die Vorbereitung der endgültigen Fassung des Entwurfs, die dem Staatsrat vorgelegt wurde.

3 Wichtigste Aspekte der Reform

3.1 Ziele

3.1.1 Vorhandene Ressourcen besser nutzen

Der vorgeschlagene Gesetzesentwurf sieht eine grössere Reorganisation der Gerichtsbehörden vor, mit der in erster Linie deren Steuerung und administrative Führung verbessert werden soll. Klammert man die gerichtsunabhängige Einheit und die der Justiz angegliederten Kommissionen aus, so verfügt der Kanton Freiburg derzeit über 18 verschiedene Gerichtsbehörden, die auf 15 Standorte verteilt sind, was historisch und in punktuellen Reformen begründet ist. Diese dezentrale Organisation bringt Herausforderungen beim Management von Personal, Gebäuden, Finanzen und Informatik sowie Schwierigkeiten bei der Projektbudgetierung und -koordination mit sich. Mit der vorgeschlagenen Reorganisation sollen die 18 Behörden in 5 grossen Organisationseinheiten zusammengefasst werden (s. 3.2), was das Management und eine effizientere und gerechtere Ressourcenverteilung erleichtern wird. Ein weiteres Ziel der Reorganisation besteht darin, die administrative Arbeitslast der Richterinnen und Richter sowie der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber durch eine Zentralisierung dieser Aufgaben und die Schaffung von Stellen für Generalsekretärinnen und -sekretäre der Justiz zu reduzieren. Die Digitalisierung der Justiz wird bei der Reorganisation eine entscheidende Rolle spielen, indem sie eine bessere Koordination zwischen den verschiedenen Einheiten ermöglicht und neue Telearbeits- und Homeoffice-Möglichkeiten bietet. Gleichzeitig soll mit der Schaffung einer Koordinationsbehörde (s. 3.3) eine effiziente Steuerung der Gerichtsbehörden gewährleistet werden.

Mit der Reorganisation der Gerichtsbehörden, die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagen wird, werden die folgenden Ziele angestrebt:

- > bessere Steuerung der Gerichtsbehörden;
- > erhöhte Effizienz der verschiedenen Behörden und Begrenzen des steigenden Ressourcenbedarfs;
- > Erhalt der Leistungsqualität;
- > Sicherstellen des Zugangs zur Justiz in allen Regionen;
- > bestmögliche Nutzung der neuen Möglichkeiten der digitalen Transformation.

3.1.2 Begrenzung von Entscheidungsverfahren und ihrer Blockierung

Die Reform zielt auch darauf ab, die Effizienz der Justiz zu erhöhen, indem sie, wann immer es sinnvoll ist, einvernehmliche Lösungen im Vorfeld der Entscheidungsverfahren fördert.

Eine der Hauptachsen der Reform besteht somit in der Einführung neuer Schlichtungsbehörden.

Erstens soll eine Schlichtungskommission für Arbeit nach dem Modell der Schlichtungskommission für Mietsachen eingerichtet werden. Der Schlichtungsrichter oder dem Schlichtungsrichter sollen Beisitzende zur Seite gestellt werden, von denen eine Person die Arbeitnehmenden und die andere die Arbeitgebenden vertritt, damit einvernehmliche Lösungen gefunden werden können.

Ausserdem soll bei Schlichtungen in allgemeinen Zivilverfahren ein Schlichtungsrichter oder eine Schlichtungsrichterin eingesetzt werden, der oder die speziell für diese Aufgabe ausgewählt wird und sich im Falle eines Scheiterns nicht mehr mit der Hauptsache befassen darf. Diese Rollentrennung fördert eine gewisse Freiheit im Austausch, da sie nach einer gescheiterten Schlichtung eher eine unparteiische und objektive Beurteilung gewährleistet.

In Bezug auf die Gerichtskosten wird die Reform in erster Linie tiefere Gebühren bei einer erfolgreichen Schlichtung bewirken, was die Parteien zu einer Lösung motivieren und die Arbeit des Gerichts reduzieren wird.

Überdies kann eine Schlichtung auch dann angeordnet werden, wenn es um die vermögensrechtliche Angelegenheiten geht.

Die Erfahrung zeigt jedenfalls, dass Schlichtungen und Mediationen, wenn sie frühzeitig eingeleitet werden, oft zu dauerhaften Lösungen führen und langwierige, kostspielige und oft konfliktträchtige Verfahren verhindern.

Es sollen also mehr Ressourcen in die Anfangsphase des Gerichtsverfahrens investiert werden, um den Gerichten einen Teil ihrer derzeitigen Arbeitslast abzunehmen. Dieser Ansatz dürfte im Laufe der Zeit zu nennenswerten Effizienzgewinnen führen, auch wenn es aufgrund der Verschiedenartigkeit der Fälle schwierig ist, diese genau zu quantifizieren.

Mit der gleichen Idee hat der Staat in den Bezirken Glane, Vivisbach und Greyerz ein Pilotprojekt für die Umsetzung des Elternkonsens-Konzepts in unserem Kanton gestartet. Das Projekt wird im Kommentar zu Artikel 127 dieser Reform beschrieben.

3.2 Reorganisation der Gerichte

3.2.1 Aktuelle Situation

Separat geführte Einheiten

Derzeit gibt es im Kanton Freiburg 18 verschiedene und unabhängige Gerichtsbehörden, nämlich: das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, das Jugendstrafgericht, das Zwangsmassnahmengericht, 7 Bezirksgerichte und 7 Friedensgerichte. Berücksichtigt man auch die gerichtsunabhängige Einheit und das Sekretariat der Schlichtungskommissionen für Mietsachen, so kommen insgesamt rund 340 VZÄ hinzu.

Die Gerichtsbehörden unterscheiden sich in ihrer Grösse (von 3 VZÄ beim Friedensgericht des Vivisbachbezirks, über 50 VZÄ beim Kantonsgericht bis zu 55 VZÄ bei der Staatsanwaltschaft) und Organisationsweise. Sie sind auf 15 Standorte über das Kantonsgebiet verteilt. Im Sensebezirk, im Glanebezirk und im Greyerzbezirk befinden sich das Bezirksgericht und das Friedensgericht im gleichen Gebäude.

Diese Situation führt bei der Verwaltung der 340 VZÄ dazu, dass sich 18 Einheiten organisieren und ihr Personal weiterbilden müssen, um die immer komplexeren administrativen Aufgaben in den Bereichen Personalmanagement, Gebäudeverwaltung, Finanzen und Informatik bestmöglich zu erfüllen. Überdies muss das Amt für Justiz bei der Erstellung des Voranschlags und der Rechnung mit mindestens 18 Ansprechpersonen der Gerichtsbehörden zusammenarbeiten. Das macht die Arbeit mühsam und verkompliziert das Erstellen echter Monitorings und Strategien im richtigen Massstab.

Komplexes Personalmanagement

Das Management des mobileren, vermehrt Teilzeit arbeitenden Personals wird immer komplizierter. Obwohl kleine Einheiten in einer stabilen Situation sehr effizient sein können, ist ihr Gleichgewicht gefährdet. So kann es vorkommen, dass einige aussergewöhnlich grosse Fälle ein Gericht überlasten. Der Beizug der gerichtsunabhängigen Einheit, die nur auf Französisch arbeitet, ist als Mittel für die Bewältigung ausserordentlicher Arbeitsvolumen begrenzt. Zudem können Vakanzen infolge von Austritten, Arbeitsunfähigkeit oder Mutterschaftsurlaub rasch den ordentlichen Betrieb einer kleinen Behörde beeinträchtigen.

Heute ist es auch sehr schwierig, neue VZÄ auf die 18 Einheiten zu verteilen. Die diesbezüglichen Einschränkungen haben zur Folge, dass nicht alle Einheiten, die Bedarf anmelden, berücksichtigt werden können. Manche Beschlüsse müssen ausgehend von den Umständen am Entscheidungstermin getroffen werden.

Die Tatsache, dass die Judikative in 18 verschiedene Verwaltungseinheiten aufgeteilt ist, verursacht unnötigen administrativen Aufwand, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter für eine ähnliche Funktion in einem anderen Friedensgericht oder Bezirksgericht angestellt wird: Stellenausschreibung, formelle Kündigung, Wechsel des Computers und der E-Mail-Adresse, Abschluss eines neuen Vertrags usw.

3.2.2 Zukünftige Situation

Zusammenführung für ausgewogenere und solidere Strukturen

Mit der Reorganisation kann die administrative Arbeitslast von Richterinnen und Richtern sowie Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern reduziert werden, da die neu zusammengesetzten Teams für die verschiedenen Bereiche (Management von HR, Infrastruktur, Buchhaltung, Einkäufen, Archivierung, Arbeitssicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz, Informatik usw.) personell besser ausgestattet und erfahrener sein werden.

Die grösseren Einheiten werden eine ausgewogenere Verteilung neuer VZÄ ermöglichen, wie dies bereits beim Kantonsgericht oder bei der Staatsanwaltschaft der Fall ist. So kann das Kantonsgericht bei Überlastung interne Lösungen suchen. Indem die strikte Trennung aufgehoben wird, kann es in den am stärksten überlasteten Gerichtshöfen Richterinnen und Richter anderer Höfe einsetzen. Dies erlaubt dem Kantonsgericht, schneller auf veränderte Situationen zu reagieren. Durch die Zusammenführung können die Auswirkungen der Überlastung in Regionen, in denen beispielsweise die Bevölkerung und die Wirtschaft stark wächst oder ausserordentlich viele Fälle anstehen, gemildert werden.

Mit dem Ziel, die Steuerung der Justiz zu verbessern, die Ressourcen optimal zu verteilen, die Zahl der Personen, die an administrativen Aufgaben beteiligt sind, zu reduzieren und gleichzeitig ihre Kompetenzen und ihre Erfahrung zu erweitern, wird vorgeschlagen, aus den Gerichtsbehörden 5 Organisationseinheiten zu bilden, nämlich:

- > das Kantonsgericht;
- > die Staatsanwaltschaft;
- > das Zwangsmassnahmengericht;
- > das Strafgericht, in dem alle Bezirksstrafgerichte, das Wirtschaftsstrafgericht und das Jugendstrafgericht zusammengefasst sind;
- > das Zivilgericht, zu dem die Bezirkszivilgerichte und die Friedensgerichte gehören.

Die 5 organisatorischen Einheiten sollen wie das heutige Kantonsgericht jede über eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär der Justiz verfügen, die oder der ähnliche Aufgaben haben wird wie jene/r des Kantonsgerichts. Diese Person wird sich in ihrer Einheit um die Bereiche HR, Finanzen und Informatik kümmern.

Das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft und das Zwangsmassnahmengericht werden von der Reform relativ wenig betroffen sein. Die grössten Herausforderungen der Reorganisation werden die Schaffung eines neuen vereinigten Strafgerichts und eines neuen Zivilgerichts sein, das jedoch weiterhin mehrere Standorte haben wird.

Strafgericht

Für die Schaffung des Strafgerichts müssen die entsprechend spezialisierten Richterinnen und Richter sowie Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber unter einem Dach vereint werden. Das Strafgericht wird drei Gerichtshöfe umfassen: den Strafgerichtshof, der die allgemeinen Fälle bearbeiten wird; den Wirtschaftsstrafgerichtshof, der Wirtschaftsstrafsachen bearbeiten wird; und den Jugendstrafgerichtshof, der dem heutigen Jugendstrafgericht entsprechen wird. Nach heutiger Schätzung wird dieses neue Gericht mit rund 50 VZÄ ausgestattet.

Zivilgericht

Das Zivilgericht wird aus sechs Gerichtshöfen bestehen: dem Zivilgerichtshof, der für allgemeine Fälle zuständig sein wird; dem Arbeitsgerichtshof, in dem die heutigen Arbeitsgerichte zusammengeführt werden; dem Mietgerichtshof, der die Mietgerichte zusammenfassen wird; dem Handelsgeschichtshof, einer neuen Einheit, die für Handelssachen zuständig sein wird; dem Kindes- und Erwachsenenschutzhof, der den Friedensgerichten entsprechen wird, aber ohne Erbsachen und gerichtliche Verbote, die neu dem Gerichtshof der freiwilligen

Gerichtbarkeit zugewiesen werden. Die Richterinnen und Richter, Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie Sekretärinnen und Sekretäre des Zivilgerichts können künftig für verschiedene Höfe arbeiten, wie dies bereits beim Kantonsgericht der Fall ist.

Die rund 120 VZÄ des Zivilgerichts werden auf verschiedene Standorte in den einzelnen Regionen des Kantons verteilt.

In der Vernehmlassung unterstützten einige Bezirksgerichte die Idee, für das Zivilgericht drei Bezirke anstatt eines einzigen zu schaffen. Sie wiesen auf das Ungleichgewicht zwischen dem Zivilgericht und den deutlich kleiner geplanten anderen Einheiten hin. Dieses besteht jedoch auch bei verschiedenen Ämtern und Einheiten der Kantonsverwaltung, ohne dass dies ein Governance-Problem darstellt. Die Organisation des Gerichts muss in einem Reglement festgelegt werden. Es ist entscheidend, dass das Gesetz dem Zivilgericht genügend Spielraum lässt, damit es sich so effizient wie möglich organisieren kann. Es wird wahrscheinlich wirtschaftlicher sein, einen einzigen Handelsgerichtshof für den gesamten Kanton zu schaffen. Der Erwachsenen- und Kinderschutzgerichtshof sollte jedoch weiterhin mehrere Standorten haben, um die verschiedenen Regionen abzudecken und seine Aufgabe als bürgernahe Justiz zu erfüllen. Ausserdem wird das Zivilgericht mehr Führungskräfte, das heisst mehr Präsidialgerichtsschreiberinnen und Präsidialgerichtsschreiber, haben als die anderen Einheiten.

Die Schaffung eines einzigen Zivilgerichts hat den Vorteil, dass es die Voraussetzungen für einen Überblick über die Ziviljustiz schafft, was auch eine willkommene Flexibilität bei der Verteilung der Fälle und des Personals mit sich bringt. Die Schaffung eines einzigen Gerichtsbezirks ist besser geeignet, um Fallschwankungen aufzufangen, als der punktuelle Einsatz einer gerichtsunabhängigen Einheit, die selbst überlastet ist.

Um die Effizienz dieser neuen grossen Struktur zu erhöhen, wird schliesslich generell darauf verzichtet, dass die Richterinnen und Richter für bestimmte Gerichtshöfe gewählt werden. Eine eingeschränkte Mobilität der Richterinnen und Richter zwischen den verschiedenen Gerichtshöfen behindert die für eine flexible Verteilung der Arbeitslast notwendigen Anpassungen, erschwert interne Reorganisationen und kann zusätzliche Kosten verursachen. Überdies könnte eine solch starre Organisation die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter beeinträchtigen, da ihre Weiterentwicklung im Amt von politischen Entscheiden abhängig würde. Wie die Freiburger Vereinigung der Richterinnen und Richter in der Vernehmlassung festhielt, muss die agile interne Mobilität der Richterinnen und Richter unbedingt erhalten bleiben, damit die Reform erfolgreich ist.

Des Weiteren ist die Einsetzung einer kantonalen Schlichtungskommission für Mietsachen geplant, die in den verschiedenen Regionen tagen wird. Die Kommission wird über ein eigenes Sekretariat mit genügend personellen Mitteln verfügen, um das ganze Jahr über Stellvertretungen und den eigenen Betrieb sicherstellen zu können.

Eine weitere Neuerung ist die Schaffung einer Schlichtungskommission für Arbeit mit Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden als Beisitzenden sowie einer allgemeinen Schlichtungskommission. Diese beiden Kommissionen werden ebenfalls in den Regionen tagen. Die Einheiten werden administrativ dem Zivilgericht zugewiesen.

Anpassung der Organisationsstruktur an die digitalisierte Welt

Der Bund wird die Gerichtsbehörden spätestens 2032 dazu verpflichten, Gerichtsfälle grundsätzlich in elektronischer Form zu übermitteln¹. Gleichzeitig setzt der Kanton Freiburg zurzeit ein Programm zur Digitalisierung der Justiz um, dessen umfangreiche Projektorganisation E-Justice heisst.

Die Digitalisierung der Justiz eröffnet neue Perspektiven. So erhalten die Gerichtsbehörden die Möglichkeit, zahlreiche administrative und repetitive Aufgaben wie die Datenerfassung, die Aktenführung und viele andere Prozesse zu automatisieren. Die digitalisierten Dokumente und Daten werden über elektronische

¹ Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BBI 2025 19)

Datenverwaltungssysteme leicht zugänglich sein. Zudem werden die Teams dank Kooperationstools live zusammenarbeiten können, selbst wenn sie sich nicht am selben Ort befinden. Die Digitalisierung wird Telearbeit und virtuelle Sitzungen erleichtern. Zur Strukturierung und Kontrolle des Prozesses werden Workflowmanagement-Tools implementiert. Dadurch wird unter anderem die Überweisung von Gerichtsfällen zwischen den Instanzen stark verbessert.

Vor dem Hintergrund der raschen digitalen Transformation wird eine auf fünf Einheiten reduzierte Organisation den Übergang und die digitalen Entwicklungen erleichtern, da sich die Prozesse und Organisationskulturen weniger stark unterscheiden. Die Zusammenführung ermöglicht zudem die gemeinsame Nutzung personeller Ressourcen. Die IT-Ansprechpersonen der verschiedenen Einheiten können so mehr Erfahrung sammeln und besser geschult werden, damit sie für die Mitarbeitenden ihrer Einheit als erste Anlaufstelle fungieren können. Die Schaffung von fünf Einheiten mit einer Koordinationsbehörde wird auch die Entscheidungsfindung, die schnelle Anpassung an technologische Entwicklungen und die Erarbeitung einer gemeinsamen Vision für eine effiziente Steuerung von Projekten für die digitale Transformation erleichtern.

Organisationsreform zur etappenweisen Umsetzung der Immobilienstrategie

Dank der Möglichkeiten der Digitalisierung ist es nicht mehr notwendig, für die erstinstanzlichen Zivilgerichte und die Friedensgerichte drei verschiedene Gerichtskreise mit je einem einzigen grossen Gericht zu schaffen, wie dies im Bericht zur Analyse der Funktionsweise der Gerichtsbehörden vorgeschlagen worden war. Diese Option ist zu kompliziert in der Umsetzung, weil dafür gleichzeitig drei Gebäude in drei verschiedenen Regionen des Kantons gebaut werden müssten. Ausserdem würde sich die Präsenz der Justiz damit auf nur drei grosse Orte beschränken.

Die Immobilienstudie, die das Hochbauamt in Zusammenarbeit mit der SJSD beim Büro Urbaplan in Auftrag gab, führte zu mehreren wichtigen Erkenntnissen:

- > Mangelnde Eignung der aktuellen Infrastruktur: Die heutigen Räumlichkeiten weisen in Bezug auf Lage, Zustand und Verteilung erhebliche Mängel auf und entsprechen nicht mehr den funktionalen, organisatorischen und repräsentativen Anforderungen der Justiz.
- > Gemeinsame Nutzung und Flexibilität nötig: Die Reform hat zum Ziel, die Einheiten in funktionalen, modulierbaren und repräsentativen Gebäuden zusammenzuführen. Vorgesehen ist ein einziger Gerichtsstandort pro Region. Beispielsweise ist es nicht effizient, dass im selben Hauptort ein Friedensgericht und ein Bezirksgericht in getrennten Räumlichkeiten untergebracht sind, weil dies bedeutet, dass es unter anderem zwei Bibliotheken, zwei Cafeterias und zwei Empfänge gibt.
- > Kosteneinsparungen: Eine kompaktere Organisation ermöglicht einen effizienteren Einsatz der Ressourcen (Flächen und Investitionen): Es ist einfacher und effizienter, einen einzigen Standort zu verwalten als mehrere.
- > Schrittweise und realistische Umsetzung: Die Ermittlung von Prioritäten ermöglicht eine schrittweise Planung im Einklang mit Budgetvorgaben und operativen Zwängen.

3.3 Schaffung einer Koordinationsbehörde

Die Schaffung eines zentralen Führungsorgans wurde nach der Analyse der Gerichtsbehörden als entscheidende Massnahme vorgeschlagen.

Der Gesetzesentwurf sieht deshalb die Schaffung einer Koordinationsbehörde vor. Die Behörde soll namentlich eine Koordination der verschiedenen Einheiten einführen, das heisst die Entwicklung von Projekten für die verschiedenen Behörden unterstützen und die in einem digitalen Umfeld notwendige Prozessharmonisierung verbessern.

Der Justizrat hat von Gesetzes wegen keine solche Führungsrolle.

Die Staatsverfassung des Kantons Freiburg besagt denn auch: «Der Justizrat ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde über die Justiz. Er begutachtet die Kandidaturen für die Justizbehörden» (Art. 125 KV), und

weiter: «Der Justizrat übt die Administrativ- und Disziplinaraufsicht über die richterliche Gewalt sowie die Staatsanwaltschaft aus» (Art. 127 Abs. 1 KV).

Die Koordinationsbehörde wird also nicht Teil des Justizrats, sondern vielmehr seiner Aufsicht unterstellt sein.

Sie soll aus Vertretenden der 5 Einheiten bestehen, die in Zukunft die Justiz bilden werden; ihre Mitglieder werden also das Kantonsgericht, die Staatsanwaltschaft, die Bezirksgerichte und die Friedensgerichte vertreten.

Die Koordinationsbehörde wird sich auf die Konferenz der Generalsekretariate der Justiz stützen können, welche die Dossiers vorbereiten und Entscheide umsetzen wird.

Die folgende grafische Darstellung der geplanten Organisation der Gerichtsbehörden soll das Verständnis der neuen Justizstruktur erleichtern:



3.4 Übrige Änderungen

3.4.1 Vollstreckung von Exmissionen in Mietsachen

Die Vollstreckung der Ausweisung von Mieterinnen und Mietern ist Teil der Umsetzung der Motion 2022-GC-62 Kolly Nicolas/Morel Bertrand, die auf eine Klärung des Verfahrens zur Vollstreckung von Zwangsräumungen abzielt. Derzeit hat die Kantonspolizei bei der Durchsetzung von Exmissionen eine Doppelrolle, weil sie sowohl für die Vollstreckung als auch für die Unterstützung zuständig ist. Indem die Oberämter zu Vollstreckungsbehörden bestimmt werden, wird eine bessere Koordination mit Gemeinden, Sozialdiensten und Gerichtsbehörden ermöglicht und gleichzeitig eine umfassendere Bearbeitung der Exmissionen erreicht. Der entsprechende Verordnungsentwurf war Gegenstand einer separaten Vernehmlassung und wurde von den Gemeinden, Oberämtern und Berufsverbänden weitgehend begrüsst. Mehrere Akteure äusserten jedoch ihr Bedauern darüber, dass die Motion nicht zu einer Revision des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG) geführt habe, insbesondere weil sich

einige Banken weigerten, Mietzinse zur Hinterlegung anzunehmen. Mit dem neuen Wortlaut von Artikel 22 MPVG werden die Banken im Kanton deshalb ausdrücklich dazu verpflichtet, zu hinterlegende Mietzinse entgegenzunehmen.

3.4.2 Beisitzende

Der Entwurf sieht unter anderem vor, die Beisitzenden beim Zivilgericht auf spezialisierte Beisitzende zu beschränken, die bei Bedarf für bestimmte Bereiche herangezogen werden (v. a. Erwachsenen- und Kindesschutz, Mietrecht, Arbeitsrecht, Handelsrecht), und die Zahl der Beisitzenden in Strafsachen von vier auf zwei zu reduzieren, mit Ausnahme des Wirtschaftsstrafgerichtshofs, der weiterhin mit 4 spezialisierten Beisitzenden tagen wird. Das Ziel besteht darin, die Beisitzenden beizubehalten, wenn sie einen Mehrwert darstellen. Der Verzicht auf sie ist einzig in Bereichen vorgesehen, in denen die Entwicklung der Rechtsprechung diesen Mehrwert stark schmälert oder gar aufhebt und dadurch das Verfahren beschleunigt werden kann.

3.4.3 Erhöhung des Streitwerts: Arbeitsgerichtshof und Mietgerichtshof (Art. 54 und 56 JG)

Der Streitwert, bei dem die Präsidentin oder der Präsident entscheiden darf, wird von 8000 Franken auf 30'000 Franken angehoben. Dies ermöglicht eine schnellere Bearbeitung der Fälle und eine optimale Nutzung der Ressourcen, weil sich die Kollegialbehörden auf schwerere Fälle konzentrieren können. Des Weiteren erscheint der Schwellenwert von 8000 Franken in der aktuellen Wirtschaftslage veraltet. Der erhöhte Betrag spiegelt die Realität der Gehälter und Vergütungen im Arbeitsrecht und den tatsächlichen Wert der gängigen Streitfälle (Kündigung, Vergütungen, Arbeitszeugnisse usw.) besser wider.

Für gegenstandslos gewordene Verfahren, die eingestellt werden können, ist ebenfalls die Präsidentin oder der Präsident zuständig.

3.4.4 Schaffung eines Handelsgerichtshofs (Art. 57a und b JG)

Der Vorentwurf sieht für die Bearbeitung aller handelsrechtlichen Streitfälle die Schaffung eines neuen Handelsgerichtshofs vor. Diese Fälle sind besonders komplex und umfangreich und erfordern deshalb Richterinnen und Richter mit umfangreichen Fachkenntnissen und Erfahrung in diesem Bereich.

3.4.5 Oberämter: Aufsicht des Justizrats bei einigen Tätigkeiten (Art. 4, 91, 101, 105, 113 und 114 JG)

Die Oberämter werden im Rahmen ihrer strafrechtlichen und beschwerderechtlichen Befugnisse, namentlich bei kleineren Verkehrsdelikten, der Aufsicht des Justizrats unterstellt. Dies gilt auch für ihre Funktion als Beschwerdeinstanz, insbesondere für Gemeindeverfügungen.

3.4.6 Unentgeltliche Rechtspflege (Art. 123 JG)

Der Entwurf sieht eine Änderung dieser Bestimmung vor, um die Rückerstattung der unentgeltlichen Rechtspflege zu verbessern.

Dies würde namentlich dadurch ermöglicht, dass die Forderung des Staates abgetreten und zusätzliche Informationen, die für eine ordnungsgemässe Rückforderung benötigt werden, verlangt werden können.

3.4.7 Tarif der Gerichtskosten (Art. 124 JG und Anhang)

Der Tarif der Gerichtskosten wird in den Anhang des Gesetzes integriert. Damit wird einer Rechtsprechung des Bundesgerichts entsprochen. Als Folge einer vom Grossen Rat angenommenen Motion wird zudem der Tarif in Schlichtungsverfahren reduziert. Ausserdem wurde die Bandbreite der übrigen Tarife in Zivilsachen reduziert, um die Vorhersehbarkeit der Kosten zu verbessern.

4 Ergebnisse der Vernehmlassung

Im Vernehmlassungsverfahren gingen wichtige Stellungnahmen von Gerichtsbehörden und anderen, von dem Bereich betroffenen Stellen ein. Die Rückmeldungen zeigen, dass das Interesse an den in der Reform angegangenen Herausforderungen gross ist und dass eine weitgehende Einigkeit darüber besteht, dass die Arbeitsweise des kantonalen Justizsystems verbessert werden soll.

Insgesamt wurde die vorgeschlagene Gesetzesänderung von den Vernehmlassungsadressaten positiv aufgenommen. Sie begrüssen die umfassende Reform zur Förderung der Effizienz, Kohärenz und digitalen Modernisierung der Judikative. Mehrere inhaltliche Anmerkungen haben jedoch zu einer Verfeinerung des Entwurfs geführt. Die wichtigsten Punkte waren folgende:

a) Grundsätzliche Unterstützung der Reform

Die grosse Mehrheit der befragten Direktionen, Gerichtsbehörden, Parteien, Gemeinden und Berufsverbände unterstützt die allgemeinen Ziele der Reform: Rationalisierung der Strukturen, Klärung der Zuständigkeiten, Stärkung der Steuerung, bessere Zuweisung der Ressourcen.

b) Notwendigkeit eines territorialen Gleichgewichts

Mehrere Stellungnahmen betonen die Wichtigkeit davon, dass die Gerichte nah bei den Bürgerinnen und Bürgern bleiben, insbesondere die Friedensgerichte und bestimmte Schlichtungsstellen. Entsprechend müssten die dezentralen Gerichtsstandorte beibehalten werden, um den Zugang zur Justiz zu gewährleisten.

c) Verfahrenssprache

Viele Kommentare betrafen die Bestimmungen zur Verfahrenssprache (Art. 116 ff. nJG). Einige Behörden und Verbände sind der Ansicht, dass die neuen Regelungen mit dem Grundsatz der Sprachterritorialität brechen, der ein Verfahren in der Amtssprache des Bezirks garantiert. Die Botschaft wurde diesbezüglich angepasst und mit weiteren Erklärungen ergänzt.

d) Personelle und finanzielle Ressourcen

In mehreren Anmerkungen (u. a. von FinV, FIND und POA) wurde bemängelt, dass die erwarteten Effizienzgewinne zu wenig klar seien und die erforderlichen Ressourcen (u. a. für Generalsekretariat, die Reduktion der Beisitzenden oder die unentgeltliche Rechtspflege) genauer beziffert werden müssten. Die Botschaft wurde in diesem Sinne ergänzt.

e) Stellung der Berufsrichter/innen und Schlichtungsrichter/innen

Hinsichtlich der Definition und Identifizierung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter bestand insbesondere in Zusammenhang mit Artikel 10 JG Klärungsbedarf. Die Botschaft wurde somit ergänzt, um allfällige Unklarheiten zu beseitigen. Zudem wurde um eine Klärung der Stellung von Schlichtungsrichterinnen und -richtern gebeten.

f) Zusammensetzung bestimmter Organe

Die Oberamtspersonenkonferenz forderte eine bessere Vertretung in der Koordinationsbehörde, insbesondere bei Verwaltungsbeschwerden. Diesem Wunsch wurde nicht entsprochen, weil die Koordinationsbehörde die Steuerung der Justiz im engeren Sinne verbessern soll. Die Oberämter haben ihre eigene Führungsstruktur. Auch die Direktionen des Staates, die Verwaltungsbeschwerden bearbeiten, sind nicht in der Koordinationsbehörde vertreten. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass sich die Oberamtspersonenkonferenz und die Koordinationsbehörde austauschen.

g) Immobilien- und Organisationsaspekte

Es gab Anmerkungen zu den Gerichtsstandorten, zur Neuorganisation der Gerichtsschreibereien und zur Infrastruktur. Die Botschaft wurde entsprechend ergänzt. Ausserdem wurde ein Bericht erstellt, der die Grundzüge der Immobilienstrategie der Justiz festlegt.

h) Integrierte spezifische Vorschläge

Einige konkrete Vorschläge wurden direkt in den Entwurf aufgenommen, namentlich:

- > Artikel 6 nJG: Anpassung der Bestimmung zur Pensionierung an jene des StPG (Ausscheiden aus dem Dienst am Ende des Kalenderjahres, in dem das Rentenalter erreicht wird);
- > Artikel 8 nJG: Streichung des Zwangs, Richterinnen und Richter in einen bestimmten Gerichtshof zu wählen, um ihre Mobilität beizubehalten;
- > Klärung der Aufsicht über die Oberamtspersonen bei ihren richterlichen Aufgaben;
- > Ausführlichere Erläuterung zu den neuen Stellen für Generalsekretärinnen und Generalsekretäre und ihre Stellvertretenden und ihrer Verknüpfung mit den heutigen Funktionen;
- > Klärung der finanziellen Auswirkungen;
- > Klärung der Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Organe, insbesondere Generalsekretär/in, Koordinationsbehörde und Konferenz der Generalsekretariate der Justiz;
- > Einführung der Möglichkeit, Führungskräfte zu Offizierinnen und Offiziere der Gerichtspolizei zu ernennen (Änderung von Art. 65 Abs. 2);
- > formale und redaktionelle Korrekturen (Anpassung von Verweisen, geschlechtergerechte Schreibweise, terminologische Kohärenz), insbesondere infolge der Anmerkungen des GeGa.

Nach der Vernehmlassung erschien es auch angebracht, diese Reform für mehrere Gesetzesänderungen nach den Bedürfnissen der Gerichtsbehörden und den betroffenen Kreisen zu nutzen.

Der vorliegende Entwurf sieht daher die folgenden Änderungen vor:

- > Änderung von Artikel 153 Abs. 1 des Grossratsgesetzes (GRG) und Artikel 13 Abs. 1 des Justizgesetzes (JG) gemäss der dafür eingereichten Motion (2023-GC-202);
- > Aufnahme der Bestimmungen zur Vollstreckung der Ausweisung von Mieterinnen und Mietern in Beantwortung der entsprechenden Motion (2022-GC-62);
- > Anpassung von Artikel 144 JG über die Entschädigung der Anwältinnen und Anwälte der ersten Stunde zur Sicherstellung einer besseren Kostenübernahme;
- > Übergangsbestimmungen.

Insgesamt wurden begründete Anmerkungen in den Entwurf aufgenommen, ohne dass dieser grundsätzlich in Frage gestellt worden wäre. Die Umsetzungsphase wird sorgfältig begleitet werden müssen, insbesondere in Bezug auf Kommunikation, Schulung und Change Management.

5 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

5.1 Änderungen im Justizgesetz

Art. 3 Gerichtsbehörden

Artikel 3 gibt eine Übersicht über alle Gerichtsbehörden des Kantons. Die Liste wird den vorgeschlagenen Revisionen entsprechend angepasst. Vor allem ergibt sich aus der Übersicht, dass es im Kanton ein Zivilgericht (bestehend aus den verschiedenen Gerichtshöfen, die insbesondere die jetzigen Friedensgerichte und das neu einzuführende Handelsgericht umfassen) und ein Strafgericht (bestehend aus den verschiedenen Gerichtshöfen einschliesslich des heutigen Jugendgerichts) gibt und unabhängig davon die Schlichtungsbehörden, wobei neu auch eine Schlichtungskommission für Arbeit und eine allgemeine Schlichtungsbehörde bestehen soll.

Art. 3a *Erstinstanzliche Gerichte*

Artikel 3a ist neu und zählt die erstinstanzlichen Gerichte des Kantons auf. Es sind dies das Zivilgericht, das Strafgericht und das Zwangsmassnahmengericht. Wo im Gesetz von erstinstanzlichen Gerichten die Rede ist (z. B. Art. 8a Abs. 3), sind diese Behörden gemeint.

Die erstinstanzlichen Gerichtsbehörden sind unabhängig voneinander, haben ihre eigene Organisation und ihr eigenes Personal.

Die erstinstanzlichen Gerichtshöfe, die in den Artikeln der entsprechenden Abschnitte aufgeführt sind (vgl. Artikel 50 und 74a), werden hier nicht erneut genannt.

Art. 4 *Begriffe*

Absatz 1 schliesst neu ausdrücklich auch Richterinnen und Richter mit gesetzlicher Schlichtungsbefugnis ein, wie es bei den Mitgliedern der neuen allgemeinen Schlichtungsbehörde der Fall ist.

Insbesondere für die Oberämter wird damit klargestellt, dass es sich im Rahmen von Verwaltungsbeschwerden an das Oberamt um eigentliche Verwaltungsjustizbeschwerden handelt, die von einem unabhängigen und unparteiischen Gericht entschieden werden. Die Ergänzung von Absatz 3 enthält einen ausdrücklichen Vorbehalt für die besondere Stellung der Mitglieder des Schlichtungs- und Schiedsorgans nach Artikel 68a StPG. Ebenso wie die Oberamtspersonen üben diese bestimmte richterliche oder quasi-richterliche Funktionen aus, haben aber nicht dieselbe Stellung wie Berufsrichterinnen und Berufsrichter, namentlich was die Art ihrer Ernennung und die Dauer ihrer Amtszeit betrifft.

Zu dieser weit gefassten Definition wurde angemerkt, dass der Gesetzesentwurf nicht klar genug zwischen Berufsrichterinnen und -richtern und nebenberuflichen Richterinnen und Richtern unterscheide.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass das Justizgesetz in den Artikeln 4 Abs. 2 und 10 allgemeine Regeln enthält, die den Begriff der Berufsrichterin bzw. des Berufsrichters näher erläutern. Entsprechend der Logik der aktuellen Gesetzgebung gilt als Berufsrichter/in jede Person, die im Rahmen eines Dienstverhältnisses mit dem Staat eine richterliche Funktion ausübt, unabhängig vom Beschäftigungsgrad (Voll- oder Teilzeit). So gilt beispielsweise ein/e Richter/in, der/die zu 20 % in einem solchen Verhältnis angestellt ist, als Berufsrichter/in. Personen, die punktuell aufgeboten werden, wie die Beisitzenden, verfügen hingegen nicht über diese Eigenschaft.

Im Entwurf sind ordentliche Richterinnen und Richter daher Berufsrichter/innen, ebenso wie die stellvertretenden Richterinnen und Richter, die aus ihrem Kreis gewählt werden (vgl. Art. 22 Abs. 2 JG). Die Beisitzenden, die stellvertretenden Richterinnen und Richter des Kantonsgerichts sowie die Präsidentinnen und Präsidenten der Schlichtungskommissionen für Mietsachen und Arbeit sind hingegen keine Berufsrichter/innen.

Die Eigenschaft Berufsrichter/in wird nicht systematisch in jeder Bestimmung wiederholt, sondern nur dort, wo es relevant ist, zum Beispiel um zu ermitteln, wer den Vorsitz eines Gerichts führt. In den übrigen Fällen ergibt sich diese Eigenschaft entweder aus den Artikeln 4 Abs. 2 und 10 JG oder aus der Natur der erwähnten Funktion selbst (Präsident/in, Kantonsrichter/in, Einzelrichter/in usw.).

Art. 6 *Amtsdauer und Altersgrenze*

Mit dieser Änderung soll eine bessere Koordination mit dem geltenden Rentensystem erreicht werden, ohne ein bestimmtes Alter festzulegen. Indem die feste Altersgrenze von 65 Jahren durch einen Verweis auf das «gesetzliche Rentenalter» ersetzt wird, wird die Bestimmung flexibler und bleibt auch bei einer künftigen Anpassung des Rentenalters aktuell. Es handelt sich um das reguläre Rentenalter gemäss der Gesetzgebung, die zu dem Zeitpunkt gilt, in dem der/die Richter/in dieses Alter erreicht, ungeachtet der Möglichkeiten einer vorzeitigen oder aufgeschobenen Pensionierung.

Die Bestimmung behält die Altersgrenze von 70 Jahren für nebenberufliche Richterinnen und Richter bei.

Ausnahmen sind neu für maximal zwei Jahre zulässig, wenn eine Richterin oder ein Richter einen wichtigen Fall abzuschliessen hat.

Art. 7 Wohnsitzpflicht

In Absatz 2 wird die Regel betreffend die Pflicht zur Wohnsitznahme im Bezirk angepasst, da es nur noch einen Gerichtskreis, der sich auf den ganzen Kanton erstreckt, geben wird.

Keine Wohnsitzpflicht im Kanton besteht für die spezialisierten Beisitzenden des Handelsgerichtshofs, des Kindes- und Erwachsenenschutzhofs und des Wirtschaftsstrafgerichtshofs. Diese hoch spezialisierten Fachkräfte ausschliesslich in unserem Kanton und zudem in beiden Amtssprachen zu rekrutieren, dürfte schwierig, wenn nicht unmöglich sein. Es rechtfertigt sich deshalb, auch ausserkantonale ansässige Personen in diese Funktionen zuzulassen.

Art. 8a Funktion

Artikel 8a ist neu. Geklärt wird eine Frage, die bisher im Justizgesetz nicht explizit geregelt war. Konkret wird bestimmt, in welches konkrete Amt Richterinnen bzw. Richter gewählt werden und unter welchen Voraussetzungen sie ein anderes (kantonaies) Richteramt wahrnehmen können.

Absatz 1 sieht vor, dass die Richterinnen und Richter als Mitglieder einer bestimmten Gerichtsbehörde (eines erstinstanzlichen Gerichts (Zivilgericht oder Strafgericht), des Kantonsgerichts, der Staatsanwaltschaft usw.) gewählt werden, ohne sie bei ihrer Wahl formell einem bestimmten Gerichtshof oder der allgemeinen Schlichtungsbehörde zuzuordnen. Diese Lösung verbessert die gewünschte organisatorische Flexibilität und ermöglicht ein agileres Ressourcenmanagement, da interne Neuzuweisungen nach Bedarf erleichtert werden. Sie vermeidet eine starre Struktur der Gerichte, die dem zentralen Ziel der Reform, die Effizienz zu steigern und den Personalbedarf einzudämmen, schaden würde. So wird es Aufgabe der Verwaltungsbehörde sein, die Richterinnen und Richter den verschiedenen Gerichtshöfen und der allgemeinen Schlichtungsbehörde zuzuweisen und sie je nach dienstlichem Bedarf oder begründetem Wunsch der Magistratspersonen neu einzusetzen. Die Lösung ist vom Modell des Kantonsgerichts inspiriert und ermöglicht auch die Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit, indem die Einmischung der Politik in interne Bewegungen verringert wird.

Sie ist somit ein entscheidender Hebel für die Gewährleistung einer anpassungsfähigen, effizienten und attraktiven Justiz.

Absatz 2 sieht vor, dass die Mitglieder der Schlichtungsbehörde aus den Mitgliedern des Zivilgerichts gewählt werden. Diese Doppelfunktion entspricht einem praktischen Bedürfnis. Die Ergebnisse der Vernehmlassung haben nämlich gezeigt, dass ein/e Richter/in, der/die eine Schlichtung versucht, schon heute viel Energie darauf verwendet, eine Einigung zu erzielen, damit der Fall auf diese Weise und nicht in einem langwierigen Entscheidungsverfahren erledigt werden kann. Mehrere erstinstanzliche Richterinnen und Richter hielten zudem fest, dass sie es schätzen, neben der Untersuchungs- und Urteilsfunktion diese Schlichtungsrolle einzunehmen.

Um die Trennung der Schlichtungsfunktion von der Urteilsfunktion in der Hauptsache zu gewährleisten, sieht die Bestimmung jedoch vor, dass eine Person, die als Schlichtungsrichter/in einer Sache mitgewirkt hat, in der Hauptsache nicht mehr Mitglied des urteilenden Gerichts sein darf. Damit soll die Neutralität der Richterin oder des Richters in der Hauptsache gewahrt und im Schlichtungsverfahren, im Sinne von Artikel 205 Abs. 1 ZPO, ein Klima des Vertrauens geschaffen werden.

Absatz 3 erlaubt es den erstinstanzlichen Gerichten, die spezialisierten Beisitzenden beratend beizuziehen. Davon dürfte vorab der allgemeine Zivilgerichtshof, insbesondere in familienrechtlichen Angelegenheiten, betroffen sein; denkbar ist aber auch, dass andere Gerichtshöfe (etwa der Straf- oder Jugendstrafgerichtshof) ebenfalls das Bedürfnis haben, spezialisierte Beisitzende des Kindes- und Erwachsenenschutzhofs, des Handelsgerichtshof oder des Wirtschaftsstrafgerichtshofs beizuziehen. Das beigezogene spezialisierte Mitglied hat nur beratende Funktion, ist also nicht Mitglied des urteilenden Gerichts. Die Verfahrensrechte der Parteien müssen dabei gewahrt werden; insbesondere sind sie im Rahmen ihres Gehörsanspruchs (Art. 29 Abs. 2 BV) über den Beizug, die Person des beratenden Mitglieds sowie seine Einschätzung zu informieren.

Absatz 4 regelt die Durchlässigkeit zwischen Straf- und Zivilgericht. So ist es möglich, dass ein Mitglied des Strafgerichts gleichzeitig als Mitglied des Zivilgerichts amtiert, solange damit sein Vollzeitpensum nicht überschritten wird. Anders als innerhalb eines Gerichts sowie zwischen einem Zivilgerichtshof und der Schlichtungsbehörde (Abs. 2) bedarf es hier aber einer ordentlichen Wahl durch den Grossen Rat, und nicht nur des Justizrats. In der Praxis dürfte dies aufgrund der neuen Organisation die Ausnahme sein, denn das Strafgericht wird unter einem Dach vereint sein und über eigenes Gerichtsschreibereipersonal verfügen. Die Wahl einer Richterin oder eines Richters an zwei Gerichte hat für sie oder ihn zwei verschiedene Arbeitsorte und Gerichtsschreiberteams zur Folge.

Der frühere Artikel 17 Abs. 4, der es Berufsrichterinnen und Berufsrichtern erlaubte, ihre Tätigkeit in mehreren Gerichtsbezirken auszuüben, wird mit der Schaffung eines einzigen Gerichtsbezirks gegenstandslos.

Der neue Absatz 5 von Artikel 8a, mit dem die Bestimmung übernommen und angepasst wird, ermöglicht es dem Justizrat, einer erstinstanzlichen Berufsrichterin oder einem erstinstanzlichen Berufsrichter zu gestatten, ihre bzw. seine Funktion für eine beschränkte Dauer oder in besonderen Fällen in einem anderen erstinstanzlichen Gericht auszuüben. Mit dieser Möglichkeit soll auf einmalige Bedürfnisse oder Ausnahmesituationen reagiert werden, beispielsweise auf vorübergehende Arbeitsüberlastung (z. B. konjunkturbedingter starker Anstieg von Mietanfechtungen) oder Personalmangel.

Es handelt sich um ein Instrument für den flexiblen Einsatz von Ressourcen, mit dem die Kontinuität und Effizienz des Justizbetriebs gewährleistet werden kann. Im Gegensatz zu Absatz 4 ist keine Vorgabe für einen maximalen Beschäftigungsgrad vorgesehen, da diese Einsätze vorübergehender und aussergewöhnlicher Natur sind.

Art. 10a *Gerichtsunabhängige Richterinnen und Richter*

Artikel 10a wird aufgehoben. Da es nur noch ein einziges Bezirksgericht geben soll, besteht kein Bedürfnis nach gerichtsunabhängigen Richterinnen und Richtern mehr, die an einem beliebigen Bezirksgericht amten können. Das Personal der aktuellen gerichtsunabhängigen Einheit wird in das Zivilgericht oder das Strafgericht integriert.

Art. 12 *Begutachtung der Bewerbungen*

Artikel 12 Abs. 2 umschreibt die Kriterien, nach denen der Justizrat die Bewerbungen auf die Richterposten bewertet. Neu wird ausdrücklich auch auf die sprachlichen Fähigkeiten der Kandidatin und des Kandidaten hingewiesen. Insofern entspricht das Erfordernis auch der neuen Regel von Artikel 20, wonach die beiden Amtssprachen bei den Gerichtsbehörden angemessen vertreten sind.

Da es in Zivil- und Strafsachen neu je ein erstinstanzliches Gericht für das ganze Kantonsgebiet gibt, erstreckt sich die Zuständigkeit gleichermassen auf den französisch- und deutschsprachigen Kantonsteil, dementsprechend muss das Gericht über das nötige Gerichtspersonal für die Bearbeitung der Fälle in beiden Sprachen verfügen. Bei der Begutachtung der Bewerbungen für die Richterposten ist dies zu berücksichtigen, um eine gute sprachliche Verteilung des Personals sicherzustellen. Es wird jedoch nicht von jedem Gerichtsmitglied erwartet, dass er oder sie ein Verfahren in beiden Amtssprachen führen kann.

Art. 13 *Verfahren – Verfahren vor dem Grossen Rat*

Der neue Absatz 1a geht auf die Motion 2023-GC-202 der Justizkommission des Grossen Rates zurück, mit der die Verfahrenseffizienz bei der Wahl von Beisitzenden durch den Grossen Rat verbessert werden soll. Derzeit schreibt Artikel 13 JG in Verbindung mit Artikel 153 Abs. 1 Bst. f des Grossratsgesetzes (GRG) für alle Richterinnen und Richter, einschliesslich der Beisitzenden, die Einzelwahl vor. Diese Anforderung vervielfacht die Wahlgänge, wenn mehrere Beisitzende für dieselbe Gerichtsbehörde zu wählen sind, was den Prozess erheblich erschwert und die Parlamentsmitglieder sowie die Stimmenzählerinnen und Stimmenzähler unverhältnismässig stark beansprucht.

Um dem entgegenzuwirken, wird die Möglichkeit der Listenwahl eingeführt, wenn mehrere Beisitzende in einer Behörde dieselbe Funktion ausüben sollen. Die Anpassung ermöglicht es, den Wahlprozess zu straffen und gleichzeitig die demokratischen Garantien zu wahren. Zu diesem Zweck ist auch eine Änderung des GRG vorgesehen.

Art. 16 *Unvereinbarkeit bei Lebensgemeinschaften*

Es gilt zu präzisieren, dass die Unvereinbarkeit nur innerhalb des Kantonsgerichts, innerhalb desselben Gerichtshofs eines erstinstanzlichen Gerichts sowie innerhalb der Staatsanwaltschaft und des Zwangsmassnahmengerichts gilt, aber nicht etwa zwischen Straf- und Zivilgericht oder im Verhältnis zur Schlichtungsbehörde oder Staatsanwaltschaft.

Im neuen Wortlaut ist absichtlich vom selben Gerichtshof und nicht mehr von einem ganzen Gericht oder einer ganzen erstinstanzlichen Gerichtsbehörde die Rede, um eine gewisse Flexibilität bei der Zusammensetzung der Gerichte zu wahren und gleichzeitig die Unparteilichkeit der Entscheide zu gewährleisten. Zudem wird klargestellt, dass die Änderung von Artikel 8a Abs. 1, das heisst die Wahl als Richter/in eines Gerichts ohne Angabe des oder der Gerichtshöfe, ebenfalls dazu beiträgt, Unvereinbarkeiten auf dieselben Gerichtshöfe des betreffenden Gerichts zu beschränken. Es wird Aufgabe der einzelnen Gerichte sein, diese Unvereinbarkeiten bei der Zusammenstellung der Gerichtshöfe zu berücksichtigen.

Die Liste der Unvereinbarkeiten wurde gekürzt, um der gesellschaftlichen Entwicklung Rechnung zu tragen, dass Beziehungen zu entfernteren Verwandten weniger gepflegt werden und die Scheidungs- und Trennungsquote hoch ist. Im Übrigen kann eine Lebensgemeinschaft auch dann vorliegen, wenn die Partner nicht zusammenleben.

Art. 17 *Unvereinbare Tätigkeiten*

Der bisherige Absatz 4, der vorsah, dass Berufsrichterinnen und Berufsrichter in mehreren Gerichtskreisen tätig sein können, wird mit einem einzigen erstinstanzlichen Gericht gegenstandslos. Im Übrigen regelt der neue Artikel 8a die Tätigkeit einer Richterin oder eines Richters in unterschiedlichen Gerichtsbehörden.

Art. 20 *Sprache*

Da die Gerichte für das ganze Kantonsgebiet zuständig sind, müssen sie auch den Bedürfnissen beider Amtssprachen entsprechen.

Artikel 20 wird somit in dem Sinn angepasst, dass bei den Gerichtsbehörden beide Amtssprachen angemessen vertreten sein müssen.

Die Reform hat zum Ziel, die Effizienz und Kohärenz der Justiz zu stärken und gleichzeitig die institutionelle Zweisprachigkeit des Kantons voll und ganz zu respektieren. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die neuen Strukturen (wie das Generalsekretariat, die Verwaltungskommission, die Koordinationsbehörde und der Justizrat) für eine angemessene Vertretung der beiden Sprachgemeinschaften sorgen. Zu diesem Zweck sollte sichergestellt werden, dass Personen in Schlüsselpositionen, wie zum Beispiel die Generalsekretärin oder der Generalsekretär, in der Lage sind, in beiden Amtssprachen mündlich und schriftlich zu kommunizieren. Ausserdem können sich deutschsprachige Mitarbeitende weiterhin in ihrer Sprache äussern und erhalten auch Antworten in ihrer Sprache. Die Reform darf nicht zu einer einsprachigen Zentralisierung führen, sondern soll im Gegenteil die Anerkennung und Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der deutschsprachigen Minderheit fördern, insbesondere in der internen Kommunikation, im Personalwesen und bei der Beteiligung an Entscheidungsprozessen.

Art. 21 *Gerichtsverwaltung*

Artikel 21 kann aufgehoben werden. Am 1. Januar 2025 waren die Bezirksgerichte des Glane- und Vivisbachbezirks und die Friedensgerichte des Broye-, Glane-, See- und Vivisbachbezirks mit je einer einzigen Richterin oder einem einzigen Richter besetzt und verfügten daher über kein Gesamtgericht. Dieses System mit

einem/r Einzelrichter/in als Präsident/in einer Behörde gehört mit der vorgeschlagenen Neuorganisation jedoch der Vergangenheit an. Da die Zahl der Fälle und der Bedarf an Richterinnen und Richtern selbst in kleinen Gerichtskreisen stetig zunahmen, war das System ohnehin zum Verschwinden verurteilt. Künftig werden alle Gerichtsbehörden mit mehreren Magistratspersonen arbeiten müssen. Für die Einheiten mit mehreren Richterinnen und Richtern wurde mit diesem Artikel praktisch ein Gesamtgericht eingerichtet. Es stellte die Berufsrichterinnen und Berufsrichter der Behörde gleich, sah aber vor, dass aus ihren Reihen für ein Jahr eine Präsidentin oder ein Präsident für Verwaltungsfragen ernannt werden sollte. Dieses System ist für die Verwaltung, die ordentliche Bearbeitung der Fälle und die Führung einer grossen Einheit nicht geeignet. Sie kann zu Konflikten führen und verlangsamt die Entscheidungsfindung erheblich.

Die administrative Führung des Gerichts wird nun in den Artikeln 29 ff. geregelt.

Art. 22 Stellvertretung

Artikel 22 Abs. 2 wird sprachlich angepasst, da die Gerichtsbezirke aufgehoben werden.

Art. 24 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber – Stellung

Absatz 2 wird aufgehoben, da die Einzelheiten der internen Organisation der Gerichtsbehörden, insbesondere die Frage, wem die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber unterstellt sind, künftig in den Organisationsreglementen und Pflichtenheften geregelt werden.

Absatz 3 führt aus, dass das Zivilgericht und das Strafgericht für jeden ihrer Gerichtshöfe eine Präsidialgerichtsschreiberin oder einen Präsidialgerichtsschreiber mit besonderen Verwaltungsaufgaben ernennen.

Mit Absatz 4 wird die Funktion Gerichtsschreiber/in-Berichterstatter/in beim Kantonsgericht eingeführt, zusätzlich zu den Präsidialgerichtsschreiberinnen und Präsidialgerichtsschreibern für jedes Rechtsgebiet.

Absatz 5 schliesslich sieht vor, dass die Stellung dieser Funktionen in den Organisationsreglementen der Gerichtsbehörden festgelegt wird.

Art. 27 Weibellinnen und Weibel

Absatz 2 wird dahingehend geändert, dass die Aufsicht über die Weibellinnen und Weibel der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär zugewiesen wird.

Art. 29 Organisation

Schon bisher mussten sich alle Gerichtsbehörden ein Organisationsreglement geben. Nur die Organisation des Kantonsgerichts (Art. 40 ff.) und der Staatsanwaltschaft (Art. 66 ff.) wurden etwas detaillierter im Gesetz selbst geregelt; daran wird nichts geändert. Für diese beiden Behörden besteht die Änderung hauptsächlich darin, dass die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Kantonsgerichts zusätzlich mit dem Vorsitz der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz betraut wird. Darüber hinaus wird der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt ebenfalls ein/e Generalsekretär/in für die Unterstützung bei der operativen Führung zur Seite gestellt (Art. 67).

Im Übrigen richtet sich ihre Organisation weiterhin nach den besonderen Bestimmungen des Justizgesetzes.

Der neue Artikel wird sich hauptsächlich auf das Strafgericht, das Zivilgericht und das Zwangsmassnahmengericht auswirken.

Für die erstinstanzlichen Behörden sieht der Gesetzentwurf demnach eine interne Organisation vor, die sich an der bewährten Führungsstruktur des Kantonsgerichts orientiert, das heisst: ein Gesamtgericht, eine Verwaltungskommission, ein/e Präsident/in und ein/e Generalsekretär/in, der oder die von Präsidialgerichtsschreiberinnen und Präsidialgerichtsschreibern unterstützt wird, sofern das Gericht über mehrere Gerichtshöfe verfügt.

Art. 29a**Gesamtgericht**

Im aktuellen Justizgesetz wurde mit Artikel 21 bei Gerichten und Friedensgerichten, die aus mehreren Richterinnen und Richtern bestehen, eine Plenarversammlung eingeführt. In Zukunft wird es keine Gerichtsbehörde mehr geben, die aus einer einzigen Richterin oder einem einzigen Richter besteht, wie es derzeit noch beim Gericht und Friedensgericht des Glane- und Vivisbachbezirks der Fall ist. Das Reglement der Staatsanwaltschaft sieht in Artikel 10 ein ähnliches System vor. Um den Besonderheiten der neuen Einheiten Rechnung zu tragen, ist es jedoch wichtig, die minimalen Befugnisse dieses Organs im Gesetz zu regeln und für die weiteren Kompetenzen je nach Grösse der Einheit und ihrer geografischen Konfiguration (ein oder mehrere Standorte) auf das Organisationsreglement der Einheit zu verweisen.

Das Gesamtgericht setzt sich aus allen ordentlichen Richterinnen und Richtern der betreffenden Behörde zusammen. Es ist mindestens dafür zuständig, interne Reglemente zu erlassen und die Mitglieder der internen Organe, einschliesslich der Verwaltungskommission, zu wählen.

Im Übrigen richtet sich die Arbeitsweise des Gesamtgerichts nach den Organisationsreglementen der einzelnen Gerichtsbehörden.

Art. 29b**Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz**

Die erstinstanzlichen Gerichte sollen für die administrative Führung über eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär der Justiz verfügen, die oder der ähnliche Aufgaben hat wie jene/r des Kantonsgerichts (Art. 39). Für die Staatsanwaltschaft ist diese Stelle in Artikel 67 Abs. 1 vorgesehen.

Aufgrund der Zusammenlegung der Bezirksgerichte und der Integration der Friedensgerichte erlangen die erstinstanzlichen Gerichte eine Grösse und Bedeutung, welche die Einsetzung einer Person eigens für die administrative Führung des Gerichts rechtfertigt. Dass diese Funktion – wie es heute der Fall ist – als Nebentätigkeit von einer Richterin oder einem Gerichtsschreiber wahrgenommen wird, der oder die weiterhin Urteile verfasst, lässt sich mit Blick auf eine seriöse und sorgfältige Justizverwaltung nicht mehr vertreten. Die Situation des Zwangsmassnahmengerichts bleibt jedoch vorbehalten, da es sich weiterhin um eine kleine Einheit handelt und eine Generalsekretärin oder ein Generalsekretär zu 100 % derzeit nicht notwendig erscheint.

Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär des Zivilgerichts wird eine grosse Einheit zu leiten haben (ca. 120 VZÄ), die auf mehrere Standorte, idealerweise höchstens einen pro Bezirk, verteilt ist. Ihm oder ihr werden die Präsidialgerichtsschreiberinnen und -gerichtsschreiber der 6 Gerichtshöfe zur Seite stehen, denen Verwaltungsaufgaben zugewiesen werden. Die Organisation wird im Gerichtsreglement und in den Pflichtenheften festgelegt. Querschnittsfunktionen wie Finanzen, Personalwesen, Kommunikation oder Dokumentenmanagement können zentralisiert werden, wodurch Doppelspurigkeiten vermieden und die Effizienz gefördert wird. Die einheitliche Leitung wird die Entscheidungsfindung, die Vertretung nach aussen und die Koordination mit anderen Einheiten erleichtern. Dank der Nutzung digitaler Werkzeuge, insbesondere für die Zusammenarbeit, kann die effiziente Verwaltung aus der Ferne mit regelmässigen Sitzungen und gemeinsam genutzten Dashboards erleichtert werden.

Die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz werden ebenso wie die Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher nicht alle das gleiche Gehalt haben. Dieses wird von der Grösse der Einheit und den damit einhergehenden Verantwortlichkeiten abhängen. Je grösser die Einheit ist, desto mehr administrative Unterstützung sollte bereitgestellt werden. Diese Unterschiede bestehen bereits innerhalb der verschiedenen Einheiten der Judikative, da Einheiten von sehr unterschiedlicher Grösse über eine Chefgerichtsschreiberin oder einen Chefgerichtsschreiber verfügen, denen beim Gericht und beim Friedensgericht des Saanebezirks eine Verwaltungsadjunktin oder ein Verwaltungsadjunkt zur Seite steht. Künftig sollen die grossen Einheiten über eine Generalsekretärin oder einen Generalsekretär verfügen, damit ein Überblick und eine klare Führung sichergestellt ist.

Gemäss Absatz 2 bereitet die Generalsekretärin oder der Generalsekretär die Fälle vor, setzt Entscheide um und koordiniert die administrativen Aufgaben mit den anderen Gerichten und der Kantonsverwaltung. Diese Person

ist verantwortlich für die Personalführung, die Haushaltsführung, die Logistik, die Informatik, die Sicherheit, die Dokumentation sowie die interne und externe Kommunikation. Darüber hinaus sorgt die Generalsekretärin oder der Generalsekretär für die Koordination mit den anderen Einheiten und erstattet der Verwaltungskommission bzw. dem Gesamtgericht jährlich Bericht.

Die Personalführung umfasst insbesondere die hierarchische Führung der Verwaltungs- und Technikteams, die Planung und Verteilung der Aufgaben, die Überwachung der Rekrutierungs-, Beurteilungs-, Aus- und Weiterbildungsprozesse, die Verwaltung der Absenzen, der Arbeitszeiten und der Arbeitsbedingungen gemäss dem Gesetz über das Staatspersonal (StPG), die Förderung eines gesunden und kooperativen Arbeitsklimas sowie die Prävention und Bewältigung von internen Konflikten.

In den Reglementen und Pflichtenheften der verschiedenen Einheiten werden ihre Aufgaben und Verantwortlichkeiten näher beschrieben.

Absatz 3 hält fest, dass die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz in der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz zusammengefasst sind. Die Konferenz erfüllt diejenigen Aufgaben, die ihr vom Gesetz zugewiesen werden (vgl. insbesondere Art. 31c) und organisiert sich selbst.

Art. 29c *Verwaltungskommission*

Wie das Kantonsgericht (Art. 41) sollen alle Gerichtsbehörden über eine Verwaltungskommission verfügen. Bei der Staatsanwaltschaft entspricht die Verwaltungskommission der heutigen Direktion gemäss Artikel 11 des Reglements der Staatsanwaltschaft über ihre Organisation und Arbeitsweise, das auf jeden Fall revidiert werden muss, um die im Gesetz neu eingeführten Funktionen zu berücksichtigen, nämlich die Generalsekretärin oder den Generalsekretär und das Mitglied, das die Behörde in der Koordinationsbehörde der Justiz vertritt. Die Verwaltungskommission ist ein übergeordnetes Organ, das ausserhalb der gerichtlichen Zuständigkeit für eine gute Verwaltung der Behörde sorgt.

Ihre wichtigsten Aufgaben sind folgende:

- > Sie beaufsichtigt die Verwaltungsführung und legt den Aufsichtsorganen (Justizrat oder Koordinationsbehörde) Rechenschaft ab.
- > Sie genehmigt das Budget, den Tätigkeitsbericht und die Rechnung.
- > Sie legt die Pflichtenhefte für das Personal der Gerichtsschreiberei fest.
- > Sie verteilt das Personal auf die verschiedenen Gerichtshöfe.
- > Sie schlägt der Anstellungsbehörde die Ernennung der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs vor.

Zusammensetzung und Arbeitsweise der Kommission werden in einem Reglement festgelegt, um eine flexible Anpassung an die Besonderheiten der einzelnen Behörden zu ermöglichen.

Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen teil, um die operative Koordination und eine einheitliche Verwaltungsführung zu gewährleisten.

Die Amtsdauer der Kommissionsmitglieder wird ebenfalls im Reglement festgelegt, was eine gewisse Flexibilität ermöglicht. Im Übrigen wird mindestens ein Kommissionsmitglied für fünf Jahre gewählt und vertritt die Gerichtsbehörde gegenüber der Koordinationsbehörde der Justiz.

Art. 30 *Information der Öffentlichkeit*

Gemäss Absatz 2 wird die Zuständigkeit für die Ergänzung der Bestimmungen über die Information der Öffentlichkeit vom Kantonsgericht auf die Koordinationsbehörde übertragen.

Art. 31a *Stellung und Aufgabe*

Es wird eine neue Koordinationsbehörde der Justiz (KBJ) geschaffen. Es handelt sich um den «Briefkasten» bzw. die Ansprechstelle der Judikative im Staatsgefüge, genauso wie es die Staatskanzlei für den Staatsrat oder das Büro des Grossen Rates für den Grossen Rat ist. Tatsächlich besteht eine solche Stelle, welche als

Vertretung der Judikative agiert, heute nicht. Wohl nehmen das Kantonsgericht oder der Justizrat punktuell und bei Bedarf entsprechende Aufgaben wahr, dies aber nicht aufgrund eines gesetzlichen Auftrags, sondern höchstens beiläufig und nur im Bedarfsfall. Mit der Schaffung der Koordinationsbehörde wird diese Lücke geschlossen und gleichsam ein einheitliches Sprachrohr für die Freiburger Judikative als Ganzes geschaffen.

Artikel 31a Abs. 2 gibt beispielhaft einen Eindruck von Stellung und Aufgaben dieser Behörde. Die Liste ist dementsprechend nicht abschliessend. Die Aufgaben der KBJ sind aber auf die administrative Tätigkeit und die Aussenkontakte der Gerichtsbehörden beschränkt. Insbesondere hat die KBJ keinerlei Rechtsprechungsfunktionen und darf keinesfalls in die richterliche Unabhängigkeit eingreifen, insbesondere auch nicht bei Einzelfallentscheidungen. Immerhin kann die KBJ Empfehlungen im Hinblick auf eine einheitliche Gerichtspraxis erteilen oder entsprechende Richtlinien erlassen (Art. 31a Abs. 2 Bst. f). Im Übrigen ist die KBJ aber das oberste Leitungsorgan der Gerichtsbehörden im Rahmen der Gerichtsverwaltung. In diesem Zusammenhang kann es durchaus auch strategische Vorgaben zuhanden der Gerichtsbehörden geben (vgl. Art. 31a Abs. 2 Bst. a), etwa im Hinblick auf die Erhöhung der erfolgreichen Schlichtungen, die Verfahrenskosten oder die Dauer der Verfahren.

Artikel 31a Bst. e überträgt der KBJ die Aufgabe, die Öffentlichkeit und den Justizrat über die Gerichtstätigkeit zu informieren. Um eine kohärente und strukturierte Information zu gewährleisten, sammelt die KBJ die Tätigkeitsberichte der erwähnten Gerichtsbehörden. Sie hat den Auftrag, die Berichte zusammenzustellen und an den Justizrat weiterzuleiten. Diese Bindegliedfunktion soll einen Überblick über die kantonale Gerichtstätigkeit sicherstellen.

Hierbei wird die KBJ von der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz unterstützt (vgl. Art. 31c). Die KBJ ist lediglich ein Leitungs- und Entscheidungsorgan.

Artikel 31a Abs. 2 ist zentral und fundamental. Die KBJ darf keinesfalls in die konkrete Rechtsprechungstätigkeit einzelner Richterinnen und Richter eingreifen oder sonstwie deren richterliche Unabhängigkeit beeinflussen; direkte oder auch nur indirekte oder implizite Anweisungen oder Empfehlungen, wie inhaltlich zu entscheiden ist, sind gänzlich unzulässig. Davon nicht berührt werden selbstverständlich die Rückweisung einer Streitsache durch die obere Instanz an die Vorinstanz oder Anweisungen (typischerweise vom Justizrat an eine bestimmte Richterin / einen bestimmten Richter) im Rahmen der administrativen Aufsicht (vgl. Art. 114), etwa wenn ein Gerichtsmitglied Probleme bei der Bewältigung ihrer Arbeitslast bekundet.

Art. 31b Zusammensetzung

Die KBJ besteht aus einer Berufsrichterin oder einem Berufsrichter jeder Gerichtsbehörde sowie einer Stellvertreterin oder einem Stellvertreter derselben Behörde. Nicht vertreten sind die Schlichtungsbehörden und die Oberämter; erstere, weil sie infolge der thematischen Nähe ihre Interessen via Vertretung des Zivilgerichts wahrnehmen können, letztere, weil sie dies via Vertretung der Staatsanwaltschaft tun können. Sie können im Übrigen mit ihren Anliegen ohnehin jederzeit an die KBJ gelangen und sind selbstverständlich ohnehin Teil der Gerichtskonferenz (Art. 31d Abs. 2).

Präsiert wird die KBJ immer von der Vertreterin oder vom Vertreter des Kantonsgerichts, die oder der damit gewissermassen auch das «Gesicht» der Freiburger Judikative darstellt.

Im Übrigen bestimmen die einzelnen Behörden ihre Vertretung selbst aus den Mitglieder ihrer Verwaltungskommission. Die Mitglieder des KBJ werden für eine Dauer von fünf Jahren gewählt, sind aber wiederwählbar. Es ist auch nicht vorgesehen, dass das präsidierende Mitglied einer Behörde (z. B. Kantonsgerichtspräsident/in oder Generalstaatsanwalt/anwältin) diese automatisch in der Koordinationsbehörde vertritt.

Art. 31c Arbeitsweise

Die KBJ bleibt innerhalb der Judikative die Vertretung der Richterinnen und Richter und ist ihnen insofern auch Rechenschaft schuldig. Deshalb hat sie diese vor wichtigen Entscheidungen zu konsultieren und hat sie über ihre Tätigkeit regelmässig zu informieren. Es kann auch eine Gerichtskonferenz unter Einbezug sämtlicher

Berufsrichterinnen und Berufsrichter durchgeführt werden, insbesondere bei Entscheidungsfindungen in wichtigen Fragen oder zu Konsultationszwecken.

Abgesehen von den gesetzlichen Regeln obliegt aber die Organisation der KBJ, der Gerichtskonferenz und der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz sowie ihr gegenseitiges Verhältnis der Koordinationsbehörde selbst. Sie hat sich – unter angemessenem Beizug sämtlicher Berufsrichterinnen und Berufsrichter – selbst zu konstituieren und sich idealerweise ein Organisationsreglement zu geben.

Art. 31d Konferenz der Generalsekretariate der Justiz

Die KBJ ist nicht operativ tätig und braucht deshalb auch keine weitgehenden Personalressourcen. Sie wird vielmehr von der Konferenz der Generalsekretariate der Gerichtsbehörden, das heisst von allen Generalsekretariaten der Gerichtsbehörden (vgl. Art. 29b), unterstützt. Diese führen die laufenden Geschäfte und kümmern sich um administrative Fragen. Die KBJ kann zu diesem Zweck Anweisungen erteilen. Für die Unterstützung der Konferenz bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ist ein Betrag von 80'000 Franken vorgesehen. Dies entspricht ungefähr den Kosten für die rechtliche und administrative Unterstützung der Oberamtspersonenkonferenz.

Die Konferenz der Generalsekretariate der Justiz wird im Übrigen in Artikel 29b Abs. 3 erwähnt. Es handelt sich um die Gesamtheit der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre. Sie konstituiert und organisiert sich selbst, insbesondere auch im Hinblick auf die Erfüllung der von der Koordinationsbehörde erhaltenen Aufgaben.

Art. 32 Kantonsgebiet

Artikel 32 Abs. 1 hält den Grundsatz fest, dass sich der Gerichtskreis sämtlicher Gerichtsbehörden auf das Kantonsgebiet erstreckt, und nicht mehr – wie bisher – auf die Verwaltungsbezirke. Es besteht im Kanton Freiburg für alle Gerichtsbehörden nur mehr ein Gerichtskreis. Das war bisher der Fall für das Kantonsgericht, das Zwangsmassnahmengericht, das Wirtschaftsstrafgericht, das Jugendstrafgericht und die Staatsanwaltschaft (vgl. Art. 33 JG). Neu gilt dies für alle Gerichtsbehörden und ihre Höfe. In der Einleitung zu Absatz 1 wird zwar eine abweichende gesetzliche Ordnung vorbehalten; ein Anwendungsfall besteht aber bei der geplanten Revision nicht.

Absatz 2 hält fest, dass die Gerichtsbehörden ihren Verwaltungssitz in der Stadt Freiburg haben. Dort ist ihre Postadresse. Es sei hier daran erinnert, dass mit der Einführung der digitalisierten Justiz Austausch und Sichtung von Dossiers grossmehrheitlich über die elektronische Kommunikationsplattform erfolgen werden.

Die einheitliche Verwaltungsadresse soll also in erster Linie eine zentrale Digitalisierung der Akten ermöglichen, was eine Voraussetzung für ihre elektronische Bearbeitung ist. Nach der Erfassung werden die Fälle an die zuständigen Behörden weitergeleitet, unabhängig von ihrem Standort im Kanton. Diese Organisation setzt eine effiziente Kommunikation zwischen der Eingangsstelle und den zuständigen Behörden voraus, worauf bei der Projektumsetzung besonders zu achten ist.

Es sei hier darauf hingewiesen, dass diese Zentralisierung nicht bedeutet, dass alle physischen Zugangsorte in den Regionen abgeschafft würden. Rechtsuchende können weiterhin Anträge oder Dokumente am Empfang der dezentralen Standorte abgeben, auch an den ehemaligen Sitzen von Bezirksgerichten oder Friedensgerichten. Sobald einer Gerichtsbehörde ein Schriftstück übergeben wird, gilt es unabhängig vom Ort als eingereicht.

Schliesslich gibt es einige begründete Bedenken in Bezug auf die Nähe und die Kenntnis der lokalen Begebenheiten, namentlich im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutz. Die Reform darf nicht dazu führen, dass die Effizienz des Notfallmanagements oder die Fähigkeit der Behörden zur Anpassung an lokale Besonderheiten beeinträchtigt wird. Diese Elemente müssen bei der konkreten Projektumsetzung berücksichtigt werden, insbesondere um weiterhin eine effiziente Informationsübermittlung und die regionale Präsenz erreichbarer Ansprechpersonen zu gewährleisten.

Absatz 3 sieht ausdrücklich vor, dass die Gerichte in den Bezirkshauptorten oder jedem anderen Ort im Kanton tagen können. Insbesondere Verhandlungen können daher weiterhin in den Sälen der bisherigen Bezirksgerichte geführt werden. Die Grundidee von Absatz 3 ist im Übrigen jetzt schon in Artikel 32 Abs. 4 JG enthalten.

Die Organisation der Räumlichkeiten der Gerichtsbehörden erfordert keine besondere Regelung im Gesetz. Absatz 4 hält indes fest, dass jedes erstinstanzliche Gericht die Räumlichkeiten der anderen Gerichtsbehörden mitbenützen kann.

In Bezug auf das Zwangsmassnahmengericht (ZMG) bietet Artikel 32 Abs. 4 eine Flexibilität, mit der die bisherige Praxis beibehalten werden kann. Es ist nicht ausgeschlossen, dass das ZMG wie schon heute in den Räumlichkeiten einer anderen Behörde tagt (z. B. Oberamt oder Kantonsgericht), sofern deren Zustimmung vorliegt. Langfristig wäre es jedoch wünschenswert, dass das ZMG über eigene, geeignete Räume verfügt.

Art. 33 *Kantonsgebiet*

Artikel 33 wird aufgehoben, da bereits gemäss Artikel 32 für alle Gerichtsbehörden das Kantonsgebiet der Gerichtskreis ist.

Art. 34 *Mietgerichte*

Artikel 34 wird aufgehoben, da gemäss Artikel 32 für alle Gerichtsbehörden und somit auch das Zivilgericht und seinen Mietgerichtshof das Kantonsgebiet der Gerichtskreis ist.

Art. 35 *Stellung*

Artikel 35 Abs. 2 wird aufgehoben, da die Kompetenz, Empfehlungen oder Richtlinien für eine einheitliche Gerichtspraxis zu erlassen, der KBJ übertragen wurde (vgl. Art. 31a Abs. 2 Bst. f).

Art. 50 *Zivilgericht*

Artikel 50 ist die Grundnorm betreffend das Zivilgericht, das für das ganze Kantonsgebiet zuständig ist. Absatz 1 hält fest, aus welchen Höfen das Zivilgericht besteht.

Absatz 2 bestimmt, dass die Gerichtshöfe des Zivilgerichts durch eine Zivilrichterin oder einen Zivilrichter als Einzelgericht erstinstanzlich über alle zivilrechtlichen Angelegenheiten urteilen, für die keine andere Behörde zuständig ist. In Zivilsachen werden die Beisitzenden demnach grundsätzlich abgeschafft. Ausnahmen bestehen bei den Gerichtshöfen, wo es auf die Fachkenntnis oder die Erfahrung der Beisitzenden tatsächlich ankommt, so bei allen besonderen Gerichtshöfen (mit Ausnahme des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit).

Tatsächlich zeigt die Erfahrung, dass gerade im Zuständigkeitsbereich des Zivilgerichtshofs der Beitrag der Beisitzenden bestenfalls marginal ist. Im Rahmen einer güterrechtlichen oder erbrechtlichen Auseinandersetzung oder im Rahmen der Unterhaltsberechnung bleiben ihre Einflussmöglichkeiten reduziert. Der Mehraufwand und organisatorisch bedingte Zeitverlust rechtfertigt ihren Beizug in diesen, im Allgemeinen stark normierten, juristisch regelmässig anspruchsvollen Materien nicht. Durch die Schaffung einer grundsätzlich einzelgerichtlichen Zuständigkeit (wie sie beispielsweise der Kanton Bern kennt) verspricht man sich eine Beschleunigung der Verfahren.

Die Zuständigkeiten der einzelnen Gerichtshöfe müssen definiert werden. Absatz 3 hält eine allgemeine Kompetenzvermutung zugunsten des Zivilgerichtshofs fest. Teilweise erfolgt diese Kompetenzzuweisung im Justizgesetz selbst (Art. 54 für Arbeitsgerichtshof, Art. 56 für Mietgerichtshof, Art. 57a für Handelsgerichtshof, Art. 58 für Kindes- und Erwachsenenschutzhof). Im Übrigen obliegt es dem Zivilgericht, in seinem Organisationsreglement (Art. 29) die Zuständigkeiten der einzelnen Gerichtshöfe zu umschreiben. Im Zweifel oder wenn im Einzelfall nicht besonders bestimmt ist, ist der Zivilgerichtshof zuständig.

Art. 51 *Einzelgericht*

Artikel 51 betreffend einzelgerichtliche Zuständigkeiten wird aufgehoben, da gemäss Artikel 50 grundsätzlich ohnehin immer eine Einzelrichterin oder ein Einzelrichter (ohne Beisitzende) entscheidet.

Einzelgerichtliche Zuständigkeiten bei den anderen Gerichtshöfen werden bei den einschlägigen Bestimmungen (vgl. Art. 55 Abs. 5, 57 Abs. 4, 57b Abs. 4) aufgeführt.

Art. 53 *Kantonsgericht als einzige Instanz*

Artikel 53 betreffend das Kantonsgericht als einzige kantonale Instanz im Sinne von Artikel 5 ZPO wird aufgehoben. Mit der Schaffung des Handelsgerichtshofs wird diese Zuständigkeit des Kantonsgerichts hinfällig.

Art. 54 *Arbeitsgerichtshof – Zuständigkeit*

Das Arbeitsgericht wird neu zu einem Gerichtshof des Zivilgerichts, zum Arbeitsgerichtshof. Titel und Absatz 1 werden entsprechend redaktionell angepasst.

Zur Verbesserung der Kohärenz des Gesetzestextes wurde die Struktur der Artikel 54–57 nach dem Vorbild der Artikel 57a und 57b überarbeitet. Die Befugnisse der Einzelrichterin oder des Einzelrichters sind nun in Artikel 55 über die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Arbeitsgerichts integriert, was die Klarheit und Lesbarkeit der Bestimmungen erhöht.

Art. 55 *Arbeitsgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

In Artikel 55 wird Arbeitsgericht redaktionell durch Arbeitsgerichtshof ersetzt.

Absatz 5 enthält leichte Anpassungen gegenüber dem bisherigen Recht. In Buchstabe a wird die einzelgerichtliche Zuständigkeit auf einen Streitwert von 30'000 Franken erhöht. Diese Anhebung soll das Verfahren vereinfachen und verhindern, dass die Bearbeitung bei weniger wichtigen Fällen durch die systematische Beteiligung von Beisitzenden unnötig erschwert wird. Neu wird für Abschreibungsentscheide die einzelgerichtliche Zuständigkeit vorgesehen; in diesen Fällen, insbesondere bei einem Vergleich oder sonst gegenstandslos gewordenen Verfahren, brauchen keine Beisitzenden beigezogen zu werden.

Art. 56 *Mietgerichtshof – Zuständigkeit*

Das Mietgericht wird neu zu einem Gerichtshof des Zivilgerichts, zum Mietgerichtshof. Titel und Absatz 1 werden entsprechend redaktionell angepasst.

Art. 57 *Mietgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

In Artikel 57 wird Mietgericht redaktionell durch Mietgerichtshof ersetzt.

Absatz 4 enthält leichte Anpassungen gegenüber dem bisherigen Recht. In Buchstabe a wird die einzelgerichtliche Zuständigkeit auf einen Streitwert von 30'000 Franken erhöht. Die Erhöhung des Streitwerts entspricht dem Wunsch nach einer Vereinfachung des Verfahrens, da die Beisitzenden nicht mehr in Fällen eingesetzt werden, in denen ihr Einsatz nicht unerlässlich ist, was eine schnellere und effizientere Bearbeitung ermöglicht. Neu wird für Abschreibungsentscheide die einzelgerichtliche Zuständigkeit vorgesehen; in diesen Fällen, insbesondere bei einem Vergleich oder sonst gegenstandslos gewordenen Verfahren, brauchen keine Beisitzenden beigezogen zu werden.

Art. 57a *Handelsgerichtshof – Zuständigkeit*

Es wird die Einführung eines Handelsgerichtshofs vorgeschlagen. In der Gerichtspraxis besteht bei handelsrechtlichen Streitigkeiten das Problem, dass sie nicht alltäglich sind, regelmässig umfangmässig gross und entsprechend aufwändig sind, oftmals spezielles Fachwissen erfordern und juristisch komplexe Rechtsgebiete betreffen. Richterinnen und Richter dürften daher bei derartigen Streitigkeiten regelmässig mit ausschweifenden Rechtsschriften mit zahlreichen Beilagen zu fachtechnischen Fragestellungen in nicht alltäglichen Rechtsgebieten, wo die sonst üblichen prozessualen Reflexe nicht bestehen, konfrontiert sein.

Die Aufhebung der Bezirksgerichte verspricht schon eine gewisse Spezialisierung bei den Richterinnen und Richtern: Da die erstinstanzlichen Gerichte zusammengelegt werden, muss nicht mehr jeder Zivilrichter jedes Zivilrechtsgebiet beherrschen. Bei der bezirksweisen Organisation war es angesichts der Richterstellen nicht

möglich, dass sich die Richterinnen und Richter auf bestimmte Fachgebiete spezialisieren; sie mussten notgedrungen alle Gebiete gleichermassen beherrschen, auch wenn sie mit gewissen Rechtsgebieten nur vereinzelt in Kontakt kamen und somit wenig Routine entwickeln konnten; insbesondere wo das Bezirksgericht nur aus einer Gerichtspräsidentin oder einem Gerichtspräsidenten bestand, musste diese bzw. dieser alle denkbaren Streitigkeiten annehmen. Mit der Zentralisierung der Gerichte ist es tatsächlich möglich, seltenere Rechtsgebiete, die im Kantonsgebiet etwas gehäuft vorkommen, bei darauf spezialisierten Zivilrichterinnen und Zivilrichtern zu sammeln, sodass für diese Fälle entsprechende Routine und Fachkompetenz entwickelt werden kann. Auf diese Weise kann auch eine einheitliche Praxis garantiert werden. Eine solche Spezialisierung soll denn auch mit den Gerichtshöfen des Zivilgerichts geschaffen werden.

Beim Handelsgerichtshof werden nun solche handelsrechtlichen Streitigkeiten gesammelt. Typischerweise handelt es sich dabei um nicht sehr alltägliche Rechtsgebiete, oft stark obligationenrechtslastig und mit grossem Akten- bzw. Beweismittelumfang. Es ist also erforderlich, dass die entsprechende Gerichtsperson sich rasch einen Überblick über die rechtlichen Streitpunkte machen kann und weiss, wo sie am besten mit dem Studium der (regelmässig sehr umfangreichen) Akten ansetzt, um effizient zu sein. Ausserdem ist zu erwarten, dass diese Person durch ihre Tätigkeit einen breiten Erfahrungsschatz anhäufen kann. Es ist bei der Bestimmung dieser Personen darauf zu achten, dass sowohl den sprachlichen Ansprüchen (Französisch und Deutsch) wie auch den Stellvertretungsmöglichkeiten bei Verhinderungen (Ausstand, Ferien, Krankheit usw.) entsprochen werden kann.

Unterstützt wird die Zivilrichterin des Handelsgerichtshofs von spezialisierte Beisitzenden. Die Idee ist, dass diese Fachrichterinnen und Fachrichter aus dem betroffenen Fachgebiet (z. B. Baufachleute bei einer Baustreitigkeit, Bankfachleute bei einer bankenrechtlichen Auseinandersetzung oder eine Treuhänderin bei Buchhaltungsfragen) als Teil des Gerichts insbesondere bei der Sachverhaltsfeststellung mitwirken. Erwartet wird ein Effizienzgewinn, weil dank dieser gerichtswirtschaftlichen Fachkenntnis auf ansonsten notwendige Gutachten verzichtet werden kann und auch schneller gerichtliche Vergleiche herbeigeführt werden können.

Ein derartiges Handelsgericht, das im Übrigen teilweise besonderen zivilprozessualen Regeln folgt, wird in Artikel 6 ZPO ausdrücklich vorgesehen. Ein Handelsgericht kennen heute die Kantone Zürich, Bern, Aargau und St. Gallen, die es bei der kantonalen Rechtsmittelinstanz angesiedelt haben. Es wird jedoch vorgeschlagen, das Handelsgericht bei den erstinstanzlichen Gerichten anzusiedeln (und nicht beim Kantonsgericht), da Zivilrichterinnen und Zivilrichter eher mit erstinstanzlichen Verfahren, der Beweisabnahme und der Sachverhaltsfeststellung vertraut sind. Da aber bisher das Kantonsgericht als einzige kantonale Instanz zuständig war für Streitigkeiten nach Artikel 5 ZPO und auch in diesen Bereichen der Beizug von Fachrichtern berechtigt ist, sollten auch diese Streitigkeiten beim Handelsgericht angesiedelt werden (vgl. Art. 6 Abs. 4 ZPO).

Geprüft wurde auch eine Lösung nach dem Waadtländer Vorbild der *Chambre patrimoniale cantonale*. Dieses Gericht ist für den ganzen Kanton zuständig, dem *Tribunal d'arrondissement* von Lausanne angegliedert und entscheidet unter Besetzung mit drei Richterinnen und Richtern und mit Rechtsmittelmöglichkeit ans *Tribunal cantonal* über sämtliche vermögensrechtliche Streitigkeiten über 100'000 Franken (vgl. Art. 96f und 96g Loi d'organisation judiciaire/VD). Die Spezialisierung erfolgt im Kanton Waadt also allein nach dem Streitwert, und nicht nach dem betroffenen Fachgebiet. Für den Kanton Freiburg erscheint da ein Handelsgerichtshof vorteilhafter, da einerseits die Rechtsmaterie für die Zuständigkeit dieses Gerichtshofs massgebend ist und entsprechend spezialisierte Beisitzende beigezogen werden können und andererseits so vom sonst massgebenden bundesrechtlichen Prinzip der «double instance» abgewichen werden kann (vgl. Art. 75 Abs. 1 Bst. b BGG). Damit ist auch gesagt, dass bei Schaffung eines Handelsgerichts von Bundesrechts wegen keine Rechtsmittelmöglichkeit an ein höheres kantonales Gericht besteht (vgl. Art. 6 Abs. 1 ZPO) und somit das Verfahren schneller abgeschlossen werden kann. Die Zuständigkeit des Kantonsgerichts in diesem Bereich (sei es als Erstinstanz im Bereich von Art. 5 Abs. 1 ZPO, sei es als Rechtsmittelinstanz in handelsrechtlichen Streitigkeiten) entfällt vollständig. Die Einführung eines Handelsgerichts dürfte dementsprechend auch das Kantonsgericht und die Freiburger Justiz im Allgemeinen entlasten.

Der Handelsgerichtshof ist zuständig für alle Streitigkeiten, die gemäss Bundesrecht einem Handelsgericht zugewiesen werden können, also handelsrechtliche Streitigkeiten nach Art. 6 Abs. 2 ZPO, aber auch Streitigkeiten nach Artikel 5 Abs. 1 ZPO (Art. 6 Abs. 4 ZPO).

Absatz 2 nennt die besonderen Befugnisse des Handelsgerichtshofs als erstinstanzliche kantonale Behörde. Diese Ausweitung der Zuständigkeit ist eine Reaktion auf die Bedenken bezüglich der Verfügbarkeit von Richterinnen und Richtern für die Bearbeitung komplexer Zivilsachen, die in der Vernehmlassung insbesondere vom FAV geäussert wurden. Ausserdem kann damit der Verabschiedung des Gesetzesentwurfs zur Änderung des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger Rechnung getragen werden, der die Zuständigkeit der Zivilgerichtsbarkeit für medizinische Haftungsfälle vorsieht. Die Bestimmung soll somit eine spezialisierte und effiziente Bearbeitung von Streitigkeiten von besonderer fachlicher oder sachlicher Komplexität gewährleisten, besonders in Ärzthaftpflicht-, Immobilien- und Baurechtssachen.

Art. 57 Handelsgerichtshof – Zusammensetzung und Arbeitsweise

Der Handelsgerichtshof besteht aus mindestens einer Zivilrichterin oder einem Zivilrichter, die oder der den Hof präsidiert. Als Beisitzende verfügt es zudem über Fachrichterinnen und Fachrichter, welche die Zivilrichterin bzw. den Zivilrichter bei den betroffenen Sachfragen (eventuell auch Rechtsfragen) unterstützen sollen, da sie über die notwendige Fachkenntnis verfügen. Die Anzahl der Fachrichterinnen und Fachrichter wurde bewusst offen gelassen, um den praktischen Bedürfnissen entsprechen zu können. Der Kanton Bern hat beispielsweise über 50 Fachrichterinnen und Fachrichter, der Kanton Zürich rund 70, während der Kanton Aargau mit 11 Fachrichterinnen und Fachrichtern auskommt.

Absatz 2 besagt, dass die spezialisierten Beisitzenden so ausgewählt sein sollen, dass sie die betroffenen Fachgebiete abdecken. Es handelt sich um die Fachgebiete, die gemäss Artikel 5 und 6 ZPO typischerweise Streitigkeiten verursachen. Es dürfte sich erfahrungsgemäss um Fachleute aus dem Bereich Bau (Baufachleute, Architekten, Ingenieure), Finanzen (Treuhänder, Wirtschaftsprüfer, Bankfachleute) und mit Blick auf Streitigkeiten nach Artikel 5 Abs. 1 Bst. a ZPO auch aus den Bereichen Chemie und Pharmazie handeln. Das Handelsgericht Zürich beispielsweise unterscheidet die Fachrichterinnen und Fachrichter in 10 Kammern, nämlich (1) Banken und Versicherungen, (2) Revisions- und Treuhandwesen, (3) Baugewerbe und Architektur, (4) Chemie, Pharmazie, Drogerie, (5) Lebens- und Genussmittelindustrie und -handel, (6) Maschinen- und Elektroindustrie, (7) Wettbewerbs- und Immaterialgüterrecht, (8) Übersee- und Grosshandel und Spedition, (9) Textilindustrie und -handel und (10) verschiedene Branchen. Ein Blick auf die einzelnen Fachrichterinnen und Fachrichter zeigt, dass in diversen Bereichen auch entsprechend spezialisierte Juristinnen und Juristen (insbesondere aus dem Bereich des Wettbewerbs- und Immaterialgüterrechts) gewählt wurden. Es ist also durchaus möglich, auch im betreffenden Fachbereich spezialisierte Juristinnen und Juristen zu Fachrichterinnen und Fachrichtern zu machen. Das kann unter Umständen durchaus Sinn machen: Bei einer Baustreitigkeit kann es sogar ein Mehrwert sein, wenn die Präsidentin oder der Präsident von einer Baufachperson (welche die bautechnischen Probleme beurteilen kann) und einer Baujuristin oder einem Baujuristen (die/der sich baurechtliche Fragestellungen gewohnt ist) assistiert wird.

Absatz 4 entspricht Artikel 45 Abs. 2, 2. Satz GSOG (BE), der Rest ist inspiriert von § 45 GOG ZH. Es erscheint verhältnismässig, dass in Fällen, wo es schnell gehen muss, die Präsidentin oder der Präsident alleine entscheidet. Der Ingress stellt klar, dass diese Zuständigkeiten des Handelsgerichtspräsidiums nur in denjenigen Streitigkeiten bestehen, die in die grundsätzliche Zuständigkeit des Handelsgerichts fallen (Art. 57b Abs. 4 bzw. Art. 5 und 6 ZPO).

Art. 58 Kindes- und Erwachsenenschutzhof – Zuständigkeit

Die Friedensgerichte werden aufgehoben und bilden Teil des für den ganzen Kanton zuständigen Zivilgerichts. Die Hauptaufgaben des Friedensgerichts (der Kindes- und Erwachsenenschutz) werden neu vom Kindes- und Erwachsenenschutzhof wahrgenommen. Die Einzelheiten werden weiterhin im KESG geregelt.

Die bisherigen sonstigen Befugnisse des Friedensgerichts (bzw. der Friedensrichterin und des Friedensrichters) im Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit (insbesondere im Bereich des Erbrechts [Art. 14 EGZGB] oder des

gerichtlichen Verbots [Art. 65 EGZGB]) werden neu dem Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit zugewiesen.

Art. 59 *Kindes- und Erwachsenenschutzhof – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

An der Zusammensetzung und Zuständigkeit der Behörde ändert sich nichts. Im Normalfall entscheidet der Hof in Dreierbesetzung, präsiert von einem/r hierfür gewählten Zivilrichter/in und mit zwei Beisitzenden. Die einzelgerichtlichen Zuständigkeiten (Art. 4 KESG) bleiben ausdrücklich vorbehalten (Art. 59 Abs. 2).

Art. 59a *Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit – Zuständigkeit*

Da die Friedensgerichte in das Zivilgericht integriert werden, sollen die Zuständigkeiten im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes vom Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit getrennt werden. Insbesondere die Rolle der Friedensrichterinnen und -richter im Bereich des Erbrechts kann nicht von der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde wahrgenommen werden.

Es wurde daher beschlossen, für die Fälle der freiwilligen Gerichtsbarkeit eigens einen entsprechenden Hof zu bilden, der über sämtliche zivilrechtlichen Streitigkeiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entscheidet. Dazu gehören nebst den bisherigen Aufgaben der Friedensrichter (insbesondere als Erbschaftsbehörde [vgl. Art. 14 ff. EGZGB], ferner Artikel 13 EGZGB betreffend Gemeinschaft und 65 EGZGB betreffend gerichtliches Verbot) sämtliche anderen Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, die bisher vornehmlich von den Bezirksgerichtspräsidentinnen und -präsidenten wahrgenommen wurden (so etwa die Kraftloserklärung von Wertpapieren).

Der Gerichtshof ist zuständig für alle Anordnungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit gemäss Artikel 1 Bst. b ZPO. Eine abweichende gesetzliche Zuständigkeitsordnung (z. B. für die öffentliche Beurkundung durch die Notare) bleibt ausdrücklich vorbehalten. Wo aber für Fälle der (zivilprozessualen) freiwilligen Gerichtsbarkeit keine besondere Zuständigkeitsvorschrift besteht, ist der Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit zuständig. Dies gilt insbesondere im Bereich des Erbrechts, wobei die Bestimmungen des EGZGB entsprechend anzupassen sind.

Die Zuständigkeit des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit gilt auch im Bereich des Handelsrechts bzw. die Zuständigkeit des Handelsgerichtshofs tritt insofern zurück. Bei nichtstreitigen Angelegenheiten einer im schweizerischen Handelsregister eingetragenen Partei (Art. 6 Abs. 2 Bst. c ZPO), liegt denn auch keine Streitigkeit (und erst recht keine handelsrechtliche Streitigkeit) vor.

Art. 59b *Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit – Zusammensetzung und Arbeitsweise*

Der Gerichtshof der freiwilligen Gerichtsbarkeit wird von mindestens einer Präsidentin oder einem Präsidenten gebildet. Er entscheidet in der Regel durch eine Einzelrichterin oder einen Einzelrichter, da die behandelten Fälle nicht strittig sind.

Art. 60 *Schlichtungsbehörde – Grundsatz*

Die Organisation der Schlichtungsbehörde wird geändert. Im Justizgesetz war als Schlichtungsorgan bewusst die Gerichtspräsidentin oder der Gerichtspräsident, die bzw. der wiederum in der Sache selbst zuständig ist, vorgesehen. Der Gesetzgeber ging damals davon aus, dass das Organ, das später den Fall beurteilen muss, am ehesten dazu berufen ist, schon vor dem Gerichtsverfahren zu schlichten. Dies hat sich indes nicht bewährt.

Beispiele aus Kantonen, in denen die Schlichtung wie im Kanton Bern von einer eigens hierfür vorgesehenen Behörde vorgenommen wird, zeigen höhere Erfolgsquoten. Der Erfolg einer Schlichtung hängt nicht allein von der Organisation und den Befugnissen der Schlichtungsbehörde ab. Gleichwohl fällt auf, dass eine Schlichtung, die von einer Gerichtspräsidentin oder einem Gerichtspräsidenten gewissermassen neben der Haupttätigkeit in der Rechtsprechung wahrgenommen wird, womöglich nicht mit der gleichen Sorgfältigkeit und Intensität bearbeitet wird, wie dies eine eigens dafür eingesetzte Behörde tun würde. Ausserdem sind die Parteien eher bereit, sich frei zu äussern und einen Kompromiss zu suchen, wenn sie wissen, dass bei einem Misserfolg eine

andere Richterin oder ein anderer Richter den Fall in der Hauptsache entscheiden wird. Deshalb wird nach dem Vorbild des Kantons Bern eine Schlichtungsstelle eingerichtet, deren einzige Aufgabe die Durchführung des Schlichtungsverfahrens gemäss Artikel 197 ff. ZPO ist.

In Anbetracht der Arbeitsbelastung durch Entscheidverfahren, ist die Tatsache, dass sich bei einem Misserfolg zwei Richter/innen nacheinander mit demselben Fall befassen müssen, nicht relevant im Vergleich zu den Einsparungen, die durch eine höhere Schlichtungsquote erzielt werden.

Die Schlichtungsbehörde ist vom Zivilgericht unabhängig, sie ist aber administrativ dem Zivilgericht angegliedert. Die Meinung ist, dass die Infrastruktur gemeinsam genutzt wird. Ansonsten sind die drei Schlichtungsbehörden aber eigenständige Instanzen, wie sich auch aus Artikel 3 Abs. 1 deutlich ergibt. Geführt werden Schlichtungsverhandlungen von der Schlichtungsrichterin oder vom Schlichtungsrichter, die oder der nicht mehr in der Hauptsache entscheiden kann. Immerhin ist es unter den Voraussetzungen von Artikel 8a Abs. 2 möglich, dass auch Zivilrichterinnen und Zivilrichter zu Schlichtungsrichterinnen und Schlichtungsrichtern ernannt werden.

Dementsprechend hat die für den ganzen Kanton zuständige Schlichtungsbehörde ihren Verwaltungssitz in Freiburg.

Neben dieser allgemeinen Schlichtungsbehörde besteht wie bisher weiterhin eine Schlichtungsbehörde für Mietsachen (Art. 61) und neu auch eine Schlichtungsbehörde für Arbeit (Art. 61a).

Art. 61 *Schlichtungsbehörde – Schlichtungskommission für Mietsachen*

Die Schlichtungskommission für Mietsachen wird beibehalten, hat ihren Verwaltungssitz aber neu in Freiburg. Sie ist dementsprechend auch für den ganzen Kanton zuständig (Art. 61 Abs. 1). Es ist dennoch möglich, dass die Behörde mit Rücksicht auf den Ort der gelegenen Sache und somit wie bisher in Freiburg, Romont oder Tavers verhandelt; die Mietvertragsparteien müssen sich also für die Schlichtungsverhandlung nicht zwingend eigens nach Freiburg begeben (Art. 61 Abs. 5).

Art. 61a *Schlichtungsbehörde – Schlichtungskommission für Mietsachen*

Im Gegensatz zur Schlichtungskommission für Mietsachen ist von Bundesrechts wegen keine besondere (paritätische) Schlichtungsbehörde für Arbeitsstreitigkeiten vorgesehen (vgl. Art. 200 ZPO). Nun zeigt sich aber gerade im Mietrecht, dass diese paritätisch zusammengesetzte Behörde mit Mieter- und Vermietervertretenden im Rahmen der Schlichtung sehr erfolgreich ist und gegenüber den Streitparteien aufgrund ihrer Rolle alle Interessenvertreter vertrauenswürdig und insofern rechtsfriedenstiftend wirken kann. Zwar besteht aktuell ein paritätisch zusammengesetztes Arbeitsgericht und auch dort macht sich im Rahmen der Vergleichsverhandlung dieser friedensstiftende Einfluss der Beisitzenden bemerkbar; genau dies zeigt aber, dass dies in vielen Fällen zu spät geschieht und womöglich – wäre schon die Schlichtung paritätisch erfolgt – im Schlichtungsverfahren eine Einigung erzielt und ein Hauptprozess vermieden worden wäre.

Aus diesen Überlegungen wird die Einführung einer Schlichtungsbehörde für Arbeit nach dem Vorbild der Schlichtungskommission für Mietsachen vorgeschlagen, die für arbeitsvertragliche Streitigkeiten zuständig ist. Artikel 61a ist denn auch vollständig Artikel 60 nachgebildet.

Art. 62 *Schlichtungsbehörde – Schlichtungsstelle für Gleichstellungsfragen*

Artikel 62 wird angepasst, um der geänderten Terminologie Rechnung zu tragen: «Arbeitsgericht» wird durch «Arbeitsgerichtshof» ersetzt. Absatz 4 wird ausserdem geschlechtergerecht formuliert («Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber», «Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer»). Schliesslich wird wie bei den anderen Kommissionen der Verwaltungssitz der Kommission angegeben.

Art. 63 *Strafverfolgungsbehörden*

Der Begriff «Oberamtmänner» wurde durch «Oberämter» ersetzt, um die Funktion von der Person zu lösen und stattdessen auf die Behörde zu fokussieren.

Art. 64 Gerichte

Buchstabe b muss infolge der Zentralisierung der Strafgerichte angepasst werden. Einziges erstinstanzliches Gericht in Strafsachen ist neu das Strafgericht, das aber in die Höfe gemäss Artikel 74a unterteilt ist.

Art. 65 Kantonspolizei

Erstens wird Artikel 65 Abs. 2 geändert, um das Gesetz mit der aktuellen Praxis gemäss der Verordnung über das Vorrücken und die Beförderung der Beamten und Beamtinnen der Kantonspolizei (SGF 551.13) in Einklang zu bringen. Diese gibt der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion die Kompetenz, die Offizierinnen und Offiziere der Kantonspolizei zu bezeichnen. Bisher war diese regulatorische Entwicklung nicht im JG enthalten.

Zweitens entspricht die Änderung dem Wunsch der Kantonspolizei, mehr Personen Zugang zur Funktion Offizier/in der Gerichtspolizei zu verschaffen. Derzeit können nur Personen im Grad einer Offizierin oder eines Offiziers, die von der Direktion ernannt werden, diese Funktionen wahrnehmen. Um die Aufgaben besser zu verteilen und die aktuellen Offizierinnen und Offiziere zu entlasten, erlaubt das Gesetz der Direktion nun, andere Kaderleute der Kantonspolizei zu ernennen, damit sie bestimmte Vorrechte von Offizierinnen und Offizieren der Gerichtspolizei wahrnehmen. Dadurch wird eine grössere organisatorische Flexibilität erreicht.

Art. 67 Generalstaatsanwältin bzw. Generalstaatsanwalt

Mit der geänderten Bestimmung wird klargestellt, dass der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt bei der Ausübung ihrer oder seiner Aufgaben eine Generalsekretärin oder ein Generalsekretär zur Seite steht.

Art. 69 Staatsanwältinnen und Staatsanwälte – Aufgaben

Es geht um eine redaktionelle Anpassung, um klarzustellen, dass die Staatsanwaltschaft vor dem urteilenden Gericht nicht zwingend die Anklage unterstützen muss, sondern auch auf Freispruch plädieren kann.

Art. 73 Zusammensetzung

Bei der Anzahl der Zwangsmassnahmenrichter soll neu die Mindestzahl der Richterinnen und Richter im Gesetz aufgeführt werden, damit im Bedarfsfall ohne Gesetzesänderung weitere Richterinnen und Richter nachnominiert werden können.

Art. 74a Strafgericht

In Artikel 74a werden die drei Gerichtshöfe des Strafgerichts aufgeführt: der Strafgerichtshof, der Wirtschaftsstrafgerichtshof und der Jugendstrafgerichtshof.

Art. 75 Einzelgericht – Arbeitsweise und Zuständigkeit

Die Bestimmung wird aufgrund der Reorganisation der Gerichte redaktionell angepasst.

In Absatz 2 wird der Umfang der Spruchkompetenz an den revidierten Artikel 19 Abs. 2 Bst. b StPO angepasst (AS 2010 1881).

Art. 76 Einzelgericht – Massgebende Strafe

Die Bestimmung wird redaktionell angepasst, da der Begriff der Polizeirichter/in aufgegeben wurde.

Art. 77 Strafgerichtshof

Die Bestimmung wird redaktionell angepasst, da die Bezirksgerichte beim Strafgericht zusammengeführt werden. Der Strafgerichtshof hat innerhalb des Strafgerichts die Zuständigkeiten inne, die bisher den Bezirksstrafgerichten zukamen. Die Zahl der Beisitzenden wird von vier auf zwei reduziert.

Art. 78–80 Wirtschaftsstrafgerichtshof

Die Bestimmungen werden redaktionell angepasst, da das bisherige Wirtschaftsstrafgericht zu einem Hof des Strafgerichts wird (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. e). Bei diesem Gerichtshof gibt es keinen Grund, die Zahl der

spezialisierten Beisitzenden zu reduzieren. Wirtschaftsstrafverfahren betreffen regelmässig verschiedene Kompetenzbereiche, für die sehr oft mehr als zwei spezialisierte Beisitzende benötigt werden. Beim Wirtschaftsstrafgerichtshof werden daher die 4 Beisitzenden beibehalten.

Art. 81–83 Jugendstrafgerichtshof

Das Jugendstrafgericht wird dem Strafgericht zugeordnet und bildet einen seiner Höfe (vgl. Art. 74a). Artikel 81, 82 und 83 erfordern dementsprechend einzelne redaktionelle Änderungen.

In der Vernehmlassung erklärte das Jugendstrafgericht, es erachte es für besser, unabhängig zu bleiben, um seine Autonomie zu wahren und so seine Effizienz und Kohärenz zu gewährleisten. Es ist der Ansicht, dass eine Zusammenlegung ohne radikale Änderung des aktuellen Systems, in dem es sowohl für die Untersuchung als auch für das Urteil und die Vollstreckung seiner Entscheide zuständig ist, nicht möglich sei.

Die Beibehaltung seiner unabhängigen Stellung würde jedoch dem Ziel der Reform, das System zu vereinfachen und die Zahl der unabhängigen Gerichtsorgane zu reduzieren, zuwiderlaufen. Würde die Unabhängigkeit des Jugendgerichts beibehalten, so hätte dies zur Folge, dass bei sechs Einheiten vier verschiedene strafrechtliche Strukturen erhalten blieben: das Strafgericht, das Zwangsmassnahmengericht, das Jugendstrafgericht und die Staatsanwaltschaft. Mit Ausnahme der Staatsanwaltschaft wären alle Einheiten relativ klein.

Die Jugendstrafrechtspflege wird auch mit der Reform auf jeden Fall eine hybride Stellung beibehalten können. In der neuen Organisation wird sie zwar in das Strafgericht integriert, bildet aber einen Gerichtshof mit einer eigenen Präsidialgerichtsschreiberin oder einem Präsidialgerichtsschreiber, wodurch eine gewisse administrative Autonomie gewährleistet wird. So kann der Jugendstrafgerichtshof weiterhin die Untersuchung leiten und seinen eigenen Sozialdienst für die Vollstreckung der Entscheide behalten.

In Anbetracht seiner Untersuchungsaufgaben wird der Gerichtshof weiterhin den Weisungen der Generalstaatsanwältin oder des Generalstaatsanwalts unterstehen.

Schliesslich sollte im Rahmen der Immobilienstrategie dafür gesorgt werden, dass die Behörde für junge Menschen leicht zugänglich bleibt, insbesondere durch eine zentrale und sichere Lage. Es ist auch möglich, dass sie in der provisorischen Phase an einem separaten Standort verbleibt, bis die Räumlichkeiten für das vereinigte Strafgericht fertiggestellt sind.

Art. 84 Oberämter

Neu soll die Staatsanwaltschaft die Akten zur Durchführung eines Versöhnungsversuchs nicht nur dann an die Oberämter überweisen können, wenn ausschliesslich Antragsdelikte zur Diskussion stehen. Vielmehr soll eine Überweisung auch dann möglich sein, wenn auch Officialdelikte vorliegen, solange die Antragsdelikte hauptsächlich Gegenstand des Verfahrens sind. Dies erscheint sinnvoll, zumal in diesen Fällen mit einer Einigung alle strafrechtlichen Differenzen zwischen den Parteien bereinigt werden können.

Art. 91 Befugnisse

In Artikel 4 Abs. 1 wird klargestellt, dass auch die Oberamtspersonen als Richterinnen und Richter gelten, soweit sie in ihrem straf- und beschwerderechtlichen Zuständigkeitsbereich tätig sind, aber nicht in allen anderen Bereichen.

Wenn daher in den Artikeln 90 ff. von Richterinnen und Richtern gesprochen wird, sind immer auch diese Personen mitgemeint, freilich die Oberamtspersonen nur insoweit, als sie eben im Strafverfahren oder als Verwaltungsbeschwerdeinstanz tätig sind. Immerhin wird dies in den Artikeln 90 ff. mit den entsprechenden redaktionellen Änderungen klargestellt. Inhaltlich wird nichts geändert.

Die Aufsicht über die Oberamtspersonen beschränkt sich auf die strafrechtlichen Befugnisse (Übertretungsstrafbehörde, Schlichtungen) sowie die Verwaltungsbeschwerdetätigkeiten der Oberämter. Die sonstigen Tätigkeiten, insbesondere die erstinstanzlichen Zuständigkeiten (namentlich die

Baubewilligungszuständigkeit) unterstehen nicht der Aufsicht des Justizrats. Wenn daher in den folgenden Artikeln von der Aufsicht die Rede ist (Art. 113 und 114), dann immer nur bezogen auf diese Rechtsprechungstätigkeit.

Art. 101 Justizrat

In Artikel 101 Abs. 2 wird präzisiert, dass die Gerichtsbehörden einschliesslich der Oberämter dem Justizrat einen jährlichen Tätigkeitsbericht zu unterbreiten haben. Dieser wird von der KBJ zusammengestellt und vorgelegt. Bei den Oberämtern beschränkt sich der Bericht aber auf den aufsichtsrelevanten Bereich, also auf ihre straf- oder beschwerderechtlichen Zuständigkeiten. In den anderen Fällen besteht die Aufsichtsbefugnis des Justizrats gegenüber den Oberämtern nicht.

Art. 105 Zuständigkeit

Institutionell kompliziert ist die Aufsicht über die Oberamtspersonen, weil sie einerseits grundsätzlich der Aufsicht und Disziplinargewalt des Staatsrats unterstehen (vgl. Art. 5 des Gesetzes über die Oberamtswähler; SGF 122.3.1) und andererseits die Oberamtswähler durch das Volk gewählt werden (Art. 40 Abs. 1 KV). Zwar kommt der Ordnungsruf und ein Verweis durch den Justizrat durchaus in Frage (Art. 103 Abs. 1 Bst. a und b JG). Eine disziplinarische Abberufung (Art. 103 Abs. 1 Bst. c JG) durch den Grossen Rat (Art. 105 Abs. 2 JG) erscheint dagegen ausgeschlossen, da es verfassungsrechtlich nicht zu vertreten wäre, wenn ein anderes Organ als das Wahlorgan über die Abwahl befindet.

Deshalb wird in Artikel 105 Abs. 4 JG vorgesehen, dass in Fällen, in denen bei Richterinnen und Richtern eine Abberufung in Betracht käme, der Grosse Rat auf Antrag des Justizrats der betroffenen Oberamtsperson die entsprechenden Rechtsprechungsbefugnisse (im Bereich des Straf- und Beschwerderechts) entzieht und die notwendigen Ersatzmassnahmen anordnet. Eine Abberufung oder auch nur ein Intervenieren in die übrigen Befugnisse der Oberamtsperson ist nicht vorgesehen und wäre verfassungsmässig auch nicht zu rechtfertigen. Als Ersatzmassnahme kommt eine Übertragung dieser Befugnisse an eine andere Oberamtsperson oder an die Vizeoberamtsperson in Betracht, letzteres aber nur, wenn gewährleistet ist, dass die Oberamtsperson nicht in die Unabhängigkeit der Vize-Oberamtsperson interveniert.

Art. 113 Ausübung der Aufsicht

Es wird lediglich redaktionell präzisiert, dass sich die Aufsicht auch auf die Oberämter (im Bereich ihrer Rechtsprechungstätigkeit im Straf- sowie Verwaltungsbeschwerderecht) und auf die KBJ bezieht.

Art. 114 Instrumente

Es wird redaktionell präzisiert, dass sich die Aufsicht auch auf die Oberämter und die KBJ bezieht.

Art. 115 Verfahrenssprache – Im Allgemeinen

Die Zentralisierungen der erstinstanzlichen Gerichte erfordert eine Neuordnung der Sprachenregelung, da die territoriale Anknüpfung an den Gerichtskreis nun in jedem Fall zweisprachig ist. Es bedarf daher einer neuen Differenzierung bei der Frage, in welcher Sprache das Verfahren vor dem für das ganze Kantonsgebiet zuständigen erstinstanzlichen Gericht durchgeführt wird.

Die Neuregelung orientiert sich an der bisherigen Rechtslage. Zu beachten ist, dass eine zweisprachige Behörde für die Rechtssuchenden bisweilen Vorteile oder einen Nutzen bieten kann, den die bisherigen einsprachigen Gerichtskreise nicht hatten (vgl. Kommentar zu Art. 116 und 117).

Absatz 2 wird aufgehoben, da es keine bezirksmässig organisierten Gerichte mehr gibt.

Absatz 3 wird aufgehoben, da mit Aufhebung der Bezirksgerichte die als Anknüpfung dienende Sprache des Bezirksgerichts entfällt.

Art. 116**Verfahrenssprache – Zivilverfahren**

Heute orientiert sich die Verfahrenssprache im Zivilverfahren bisweilen danach, in welchem Bezirk das Verfahren stattfindet, und nach der dortigen Amtssprache. Besondere Regeln für die Verwendung der Amtssprachen gibt es nur in den «zweisprachigen» Bezirken See und Greyerz. Da ein Gerichtskreis den französisch- und deutschsprachigen Kantonsteil umfasst, wird eine verallgemeinerte Regelung notwendig, die für das gesamte Kantonsgebiet gilt.

Die Verfahrenssprache ist zu unterscheiden von der Sprache, in der sich die Parteien an die Behörde wenden können. Gemäss Artikel 115 Abs. 5, der unverändert gilt, können sich die Parteien ohnehin in jeder der beiden Amtssprache an das nun für den ganzen Kanton zuständige erstinstanzliche Gericht wenden. Unabhängig davon (also selbst wenn sich eine Partei konsequent auf Französisch und die andere auf Deutsch äussert) bedarf das Verfahren einer Verfahrenssprache, in der das Verfahren geführt und Entscheide gefällt werden. Wenn sich demnach eine Partei in der Amtssprache ihrer Wahl an das Gericht wendet, dann bedeutet das noch nicht, dass das Gericht auch in dieser Sprache antworten und Entscheide treffen muss.

Absatz 1 hält als Grundsatz fest, dass die Parteien im Zivilverfahren eine Vereinbarung über die Wahl der Verfahrenssprache treffen können. Das konnte in der Praxis vereinzelt beobachtet werden und war auch bis anhin zulässig. Die Meinung ist, dass die Parteien beim Vertragsabschluss oder auch nach Streitausbruch während des hängigen Verfahrens eine Vereinbarung darüber treffen können, in welcher Amtssprache das Verfahren durchgeführt werden soll. Die Vereinbarung ist formfrei gültig und kann sich auch aus den Umständen ergeben (etwa wenn die Parteien ihre Eingaben übereinstimmend in der gleichen Sprache ans Gericht richten), also implizit erfolgen. Bei Streitigkeiten darüber, ob eine (gültige) Vereinbarung getroffen wurde, entscheidet das Gericht durch Zwischenentscheid (Art. 120). Die Vereinbarung ist für das Gericht verbindlich, es hat das Verfahren in der vereinbarten Amtssprache zu führen.

Absatz 2 enthält die Regeln, die für die Bestimmung der Verfahrenssprache gelten, wenn die Parteien keine Vereinbarung nach Absatz 1 getroffen haben, was meistens der Fall sein dürfte. In diesen Fällen entscheidet das Gericht (Art. 120) über die Verfahrenssprache. Es verfügt zu diesem Zweck natürlich über einen Ermessensspielraum, der innerhalb eines gesetzlich definierten strukturierten Rahmens ausgeübt wird.

Hat die Streitsache einen territorialen Bezug, dann dürfte die Amtssprache dieses Orts regelmässig massgebend sein. Im Übrigen richtet sich der für die Amtssprache massgebende Ort nach der betroffenen Gemeinde. Bei zweisprachigen Gemeinden wird das Gericht jedoch auf die nachstehenden Kriterien verweisen.

Sobald die Streitsache einen territorialen Bezug hat, dürfte die Entscheidung relativ leicht fallen. Typischerweise wird das bei sachenrechtlichen Streitigkeiten (insbesondere Nachbarschaftsstreitigkeiten) der Fall sein, aber auch bei Mietstreitigkeiten über unbewegliche Sachen, wo die Sprache am Ort der gelegenen Sache zu berücksichtigen ist, ferner etwa bei einem Verkehrsunfall die Sprache am Unfallort oder bei einer Baustreitigkeit die Sprache am Ort des Bauwerks oder generell bei Vertragsstreitigkeiten die Sprache am Ort der Erfüllung.

In Fällen ohne territorialen Bezug (z. B. in Ehesachen) können andere Kriterien herangezogen werden, um die geeignetste Lösung zu finden. Zur Erhöhung der Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit, sieht der Entwurf einen Mechanismus für die Bestimmung der Verfahrenssprache vor. Dieser beruht auf festgelegten Kriterien, die in den Buchstaben a–d aufgelistet und nach einer klaren Rangfolge anzuwenden sind. Es handelt sich um ein abgestuftes System: Die Verfahrenssprache wird in erster Linie anhand des vorrangigen Kriteriums bestimmt. Wenn dieses keine Entscheidung zulässt, geht das Gericht schrittweise zum jeweils nächsten Kriterium über, bis eine angemessene Lösung gefunden wird.

Buchstabe a betrifft die Sprache der Parteien. Haben die Parteien sich immer in einer bestimmten Sprache ausgetauscht, sind insbesondere die Verträge oder sonstigen Unterlagen in einer Amtssprache, dann sollte dies auch die Verfahrenssprache sein. Bei Streit innerhalb der Familie, insbesondere bei familienrechtlichen oder erbrechtlichen Streitigkeiten, ist die Amtssprache, die innerhalb der Familie verwendet wurde, massgebend. Auch wenn französischsprachige Eheleute in Flamatt Wohnsitz hatten, dürfte es in aller Regel gerechtfertigt sein, dass ihre Scheidung in französischer Sprache (und nicht auf Deutsch) geführt wird. Massgebend ist im

Übrigen die Sprache der Parteien, nicht diejenige ihrer Anwältinnen und Anwälte; dass eine Anwältin oder ein Anwalt eine Amtssprache nicht beherrscht, ist kein Entscheidkriterium.

Buchstabe b nennt als weiteres Kriterium die Sprache der mutmasslichen Beweismittel. Sind Dokumente hauptsächlich in einer Amtssprache verfasst und sind Zeugen nur einer Amtssprache mächtig, so ist es gerechtfertigt, das Verfahren in dieser Amtssprache zu führen, um Übersetzungskosten zu sparen. Dies setzt allerdings voraus, dass im Zeitpunkt des Entscheids über die Verfahrenssprache die Beweismittel schon bekannt sind.

Buchstabe c erlaubt ein Abweichen von all diesen Kriterien mit Rücksicht auf die Möglichkeiten der Parteien. Kann sich eine Partei angemessen in beiden Sprachen verständigen, wohingegen die andere ausschliesslich in einer Amtssprache zu kommunizieren vermag, kann es sich trotz territorialen Erwägungen rechtfertigen, auf die andere Amtssprache zu wechseln. Das Interesse, dass beide Parteien frei und ohne Übersetzungsschwierigkeiten (und damit verbundenen Inhaltsverlusten) dem Verfahren folgen können, überwiegt, wenn die Gegenpartei dem Verfahren auch in der anderen Amtssprache zu folgen vermag, umso mehr als die Gerichte durchaus befähigt sind, in beiden Amtssprachen zu arbeiten (Art. 20).

Buchstabe d bezieht sich auf den prozessualen Sonderfall von Mehrparteienverfahren. Sind mehr als nur die direkten Streitparteien beteiligt, kann es sich beim Sprachenentscheid rechtfertigen, auch auf ihre Sprache Rücksicht zu nehmen.

In aller Regel sollte mit diesen Kriterien eine sachgemässe Sprachenlösung gefunden werden können. Die Kriterien sind im Übrigen nicht abschliessend, das heisst sie decken nicht alle möglichen Fälle ab. Das Gericht behält die Möglichkeit, im Interesse eines effizienten und nachvollziehbaren Verfahrens weitere entscheidungsrelevante Elemente einzubeziehen.

Auf die Sprache der beklagten Partei kommt es nicht an. Ein Gericht kann nicht mit dieser Begründung die Verfahrenssprache festsetzen. Es würde damit sein Ermessen unsachgemäss ausüben.

Eine Sonderregelung gilt im Schlichtungsverfahren. Insbesondere die Schlichtungsverhandlung ist wenig reglementiert und erlaubt der Behörde weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten und Flexibilität. Die Schlichtung als einfaches, unkompliziertes Streiterledigungsinstrument soll nicht an der Sprachenfrage scheitern und insbesondere sollten die ohnehin im Streit liegenden Parteien nicht auch noch über die Sprachenfrage argumentieren müssen. Daher sieht Absatz 3 vor, dass im Schlichtungsverfahren jede Partei die Amtssprache ihrer Wahl verwenden kann. Das würde sich an sich schon aus Artikel 115 Abs. 5 ergeben; mit Absatz 3 soll aber unterstrichen werden, dass sich gerade die Schlichtungsbehörde bei der Schlichtungsverhandlung in sprachlicher Hinsicht im Hinblick auf eine Versöhnung der Parteien so flexibel wie möglich zeigen soll. Entgegen den in der Vernehmlassung geäusserten Befürchtungen soll diese Bestimmung die Schlichtung nicht erschweren oder ganz ausschliessen, sondern mögliche Sprachbarrieren beseitigen, die das gegenseitige Verständnis und damit die Schlichtung behindern.

Beispiel: In einem Streitfall zwischen einem französischsprachigen Mieter und einem deutschsprachigen Vermieter ist es möglich, dass der Vermieter sich auf Deutsch äussert, wenn beide Parteien sowie die Schlichtungsbehörde diese Sprache verstehen. Auf diese Weise kann ein flüssiger Austausch aufrechterhalten werden, ohne dass sofort ein Prozess angestrengt werden muss. Ohne diese Flexibilität könnten manche Fälle unnötigerweise in die Phase eines Rechtsstreits übergehen, obwohl im Dialog eine Einigung hätte erzielt werden können.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung nichts an der Regel zur Bestimmung der Verfahrenssprache nach Absatz 2 desselben Artikels ändert. Wenn eine der Parteien während der Schlichtung eine andere Amtssprache verwendet, präjudiziert dies in keiner Weise die Sprache eines allfälligen späteren Gerichtsverfahrens.

Art. 117 *Verfahrenssprache – Strafverfahren*

Gemäss Absatz 1 ist im Strafverfahren grundsätzlich die Amtssprache der beschuldigten Person Verfahrenssprache. Dass die beschuldigte Person von der Polizei in einer anderen Sprache einvernommen wurde oder die Strafsache aufgrund des Tatorts (z. B. Einbruchdiebstahl) eine territoriale Anknüpfung hat, ist unerheblich. Auf die Sprache allfälliger Geschädigter oder Anzeiger kommt es ebenfalls nicht an. Ist die Sprache der beschuldigten Person keine Amtssprache, bestimmt die Verfahrensleitung die Verfahrenssprache ermessensweise.

Absatz 2 sieht Sonderregeln bei mehreren Beschuldigten vor. Die Regel entspricht dem bisherigen Artikel 117 Abs. 3, der bisher in zweisprachigen Bezirken zur Anwendung kam.

Absatz 3 bestimmt für Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich des Oberamts, dass allein die Amtssprache des Bezirks massgebend ist. Immerhin gilt bei zweisprachigen Bezirken Artikel 117 Abs. 2 sinngemäss.

Art. 118 *Verfahrenssprache – Abweichungen*

Artikel 118 lässt sowohl für Zivil- als auch für Strafverfahren Abweichungen zu. Die Regel entspricht der bisherigen Regelung, die allerdings nur für jene Behörden galt, die für den ganzen Kanton zuständig sind. Sie kann nun verallgemeinert werden, da dies künftig auf alle Gerichte zutrifft.

Art. 119 *Verfahrenssprache – Übersetzung*

Die rein redaktionelle Anpassung von Absatz 4 betrifft nur den französischen Text. Gemäss der früheren Formulierung mussten alle Parteien die von einer anderen Partei verwendete Sprache «beherrschen», damit diese Sprache zulässig war. Diese Anforderung ging über den deutschen Text hinaus; dieser verlangt lediglich, dass die Sprache allen Parteien verständlich ist.

Mit dem neuen Wortlaut werden die beiden Sprachversionen vereinheitlicht, indem auf Französisch klargestellt wird, dass es ausreicht, wenn alle Parteien die verwendete Sprache verstehen. Ein vollständiges Beherrschen der Sprache wird nicht verlangt, was den Austausch erleichtert, ohne die Amtssprache des Verfahrens zu ändern.

In diesem Fall wird der Beizug einer Dolmetscherin oder eines Dolmetschers überflüssig, wodurch das Verfahren verschlankt und unnötige Kosten vermieden werden, solange die Rechte der Parteien gewahrt bleiben. Die Verfahrenssprache bleibt unverändert: die Entscheide werden weiterhin in dieser Sprache getroffen.

Art. 123 *Unentgeltliche Rechtspflege – Im Allgemeinen*

Ein interkantonaler Vergleich zeigt, dass die Rückzahlung der gewährten unentgeltlichen Rechtspflege (vgl. Art. 123 ZPO, Art. 135 Abs. 4 StPO und Art. 145b Abs. 3 VRG) im Kanton Freiburg verbesserungsfähig ist².

Es werden daher verschiedene Änderungen nach dem Vorbild des Kantons Waadt vorgeschlagen, der in diesem Bereich erfolgreicher zu sein scheint.

Absatz 1bis wurde erweitert. Neu soll die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege mit der Abtretung des Prozessergebnisses verknüpft werden. Dies ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zulässig, auch ohne entsprechende kantonale Rechtsgrundlage (BGE 142 III 131 E. 3-4.4): Die Abtretung kann danach nur in den Schranken von Artikel 123 Abs. 1 ZPO erfolgen (BGE 142 III 131 E. 4.3). Zusätzlich wird einschränkend geltend gemacht, dass der fragliche Anspruch überhaupt pfändbar ist (vgl. Art. 92 und 93 SchKG). Insbesondere

² Jura: Message relatif aux projets de modification partielle de la loi d'introduction du code de procédure civile suisse, du code de procédure administrative et de la loi sur l'exécution des peines et mesures en vue d'améliorer le recouvrement de l'assistance judiciaire (LiCPC), Vaadt: Bulletin du Grand Conseil de 2018 – Tome 7, S. 120–122 – Commentaire sur le projet de loi modifiant le code du 12 janvier 2010 de droit privé judiciaire vaudois (CDPJ) et sur le projet de loi modifiant la loi du 19 mai 2009 d'introduction du code de procédure pénal suisse (LVCPP), Vallis: RVJ 2000 concernant l'assistance judiciaire et administrative dans le canton du Valais, S. 117–153

bei Unterhaltsbeiträgen kommt daher eine Abtretung des Prozessgewinns nur in Frage, wenn die Unterhaltsbeiträge das Existenzminimum des Betroffenen übertreffen.

Absatz 3 Satz 2 wird dahingehend erweitert, dass das Amt bei der Behörde, welche die unentgeltliche Rechtspflege gewährt hat, zusätzliche Informationen für die Prüfung der Rückerstattungsfähigkeit der unentgeltlichen Rechtspflege anfordern kann.

Absatz 3^{ter} entspricht der Regel, die der Kanton Waadt in Artikel 39b Abs. 2 des *Code de droit privé judiciaire vaudois* vom 12. Januar 2010 erlassen hat. Statuiert wird einerseits eine Mitwirkungspflicht der Person, die im Genuss der unentgeltlichen Rechtspflege steht oder stand, im Hinblick auf die Feststellung ihrer finanziellen Verhältnisse. Verweigert sie diese Pflicht, so wird vermutet, dass sie die Rückleistung erbringen kann. Es liegt alsdann eine Beweislastumkehr vor. Das heisst, dass die rückleistungspflichtige Person immer noch nachweisen kann, dass sie effektiv nicht rückleistungsfähig ist; sie ist hierfür aber voll beweislspflichtig. Die Verweigerung der Mitwirkung hat also zwar nicht den Rechtsverlust zur Folge, aber eine Beweislastumkehr.

Art. 124 Unentgeltliche Rechtspflege – Verfahrenskosten, Parteientschädigung und Entschädigung

Artikel 124 Abs. 1 sieht vor, dass die Gerichtsgebühren in Zivil- und Strafsachen in Anhang 1 zum Gesetz und somit direkt vom Gesetzgeber festgelegt werden. Damit wird der bundegerichtlichen Rechtsprechung, die eine formalgesetzliche Grundlage für die Tarife fordert (BGE 143 I 227, E. 4.3.2), entsprochen. Im Übrigen werden die Parteientschädigungen, die Entschädigungen bei unentgeltlicher Rechtspflege, amtlicher Verteidigung sowie gemäss Artikel 429 ff. StPO weiterhin im Justizreglement festgelegt. Der Anhang 1 regelt im Übrigen nur die Gebühren, die für die Inanspruchnahme der staatlichen Leistung erhoben werden, also nur die Pauschalen im Sinne von Artikel 95 Abs. 2 Bst. a und b ZPO, ohne die Auslagen gemäss Artikel 95 Abs. 2 Bst. c-e ZPO bzw. 422 Abs. 2 StPO. Die Auslagen werden zu den Gebühren hinzugeschlagen, und sind in den Gebühren gemäss Anhang I nicht mitenthalten.

Art. 127 Mediation

Die Rolle der Mediation, gerade in kindes- und familienrechtlichen Angelegenheiten, ist bekannt, ebenso die Vorzüge, nicht nur im Hinblick auf die Streiterledigung, sondern auch auf einen definitiven Rechtsfrieden unter den Beteiligten. Da bei familienrechtlichen Fällen vermögensrechtliche Streitigkeiten regelmässig mitbetroffen sind, erscheint die aktuelle Regelung nicht wirklich zielführend: Selten geht es bei einer Streitigkeit allein um die Kindesuteilung, vermögensrechtliche Interessen stehen regelmässig auch zur Diskussion. Nach bisherigem Recht ist in diesen Fällen die unentgeltliche Mediation ausgeschlossen. Deshalb soll neu die unentgeltliche Mediation nicht allein deshalb ausgeschlossen sein, weil es (auch) um vermögensrechtliche Ansprüche der Parteien geht. Ansonsten werden die Voraussetzungen der Erteilung nicht geändert.

Des Weiteren hat der Staat am 1. Februar 2025 in einer Pilotphase in den Gerichtsbezirken Greyerz, Glane und Vivisbach ein Elternkonsens-Modell lanciert. Konkret haben die verschiedenen Etappen des Prozesses zum Ziel, dass die Eltern unabhängig von der laufenden Trennung die gemeinsame Verantwortung für ihre Kinder übernehmen. Sie sollen dazu bewegt werden, mit den beteiligten Akteurinnen und Akteuren (Richter/innen, Anwältinnen/Anwälte, Mediatorinnen/Mediatoren, Psychosozialberater/innen) gemeinsam eine zufriedenstellende, auf die Bedürfnisse ihrer Kinder ausgerichtete Einigung zu finden.

Vor der ersten Verhandlung im Scheidungsverfahren werden den Eltern kostenlose Beratungssitzungen angeboten, um sie in Bezug auf das Wohlergehen ihrer Kinder zu einem Konsens zu bewegen. Die Verwendung von Formularen anstelle des üblichen Schriftverkehrs, die vorgängige Anhörung der Kinder durch die Richterinnen oder den Richter oder eine gezielte Sozialabklärung bei komplexen Lebensumständen tragen zur grösstmöglichen Beschleunigung der Lösungsfindung bei. Das Ergebnis wird gegebenenfalls in der ersten Verhandlung vor der Richterinnen oder dem Richter in einer Vereinbarung festgehalten, zusammen mit allfälligen Begleitmassnahmen. Eine der wichtigsten Massnahmen besteht darin, dass die Richterinnen oder der Richter eine Mediation anordnen kann. Im Pilotprojekt sind 5 Stunden Mediation unabhängig von der finanziellen Situationen der Parteien kostenlos. Am Ende der Pilotphase wird Bilanz gezogen, um zu entscheiden, ob das

Modell auf den gesamten Kanton ausgeweitet werden soll. Eventuell notwendige gesetzliche Änderungen werden in einem zweiten Schritt erfolgen.

Art. 129 Beruflich qualifizierte Vertreter/innen vor den Miet- und Arbeitsgerichten (Art. 68 Abs. 2 Bst. d ZPO)

Diese Bestimmung wurde nur redaktionell angepasst.

Art. 131a Rechtshilfe (Art. 196 ZPO)

Diese Bestimmung wurde nur redaktionell angepasst.

Art. 132 Vollstreckung von Exmissionen

Artikel 32a bestimmt die Oberämter zu den Behörden, die anstelle der Kantonspolizei für die Vollstreckung von Exmissionen in Miet- und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen zuständig sind. Die Absätze 2 und 3 sehen vor, dass die klagende Partei die Kosten für die Ausweisung vorschiesst, das heisst namentlich die Gebühren, welche die Oberämter oder andere betroffene Dienste wie die Kantonspolizei erheben können. Die Kosten werden anschliessend der ausgewiesenen Partei auferlegt. Das Verlustrisiko trägt die ausweisende Partei. Mit Absatz 4 wird der Staatsrat beauftragt, die praktische Durchführung der Vollstreckung auf dem Verordnungsweg zu regeln, namentlich den Umgang mit empfindlichen oder aufwändig zu verwahrenden Gütern, den Ort und die Art der Lagerung sowie gegebenenfalls ihren Verkauf oder ihre Vernichtung.

Art. 134 Schiedsgerichtsbarkeit (Art. 356 ZPO)

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Änderung.

Art. 144 Rechtsvertretung – Verteidigung bei der ersten Einvernahme (Art. 158 StPO)

Die Frage, wer die Entschädigung für die Anwältin oder den Anwalt der ersten Stunde festsetzt, ist derzeit weder im Justizgesetz noch im dazugehörigen Reglement definiert. Die vorgeschlagenen Absätze 3–6 sollen diese Lücke schliessen, indem die Einzelheiten der Festsetzung, Auszahlung und Erstattung der Entschädigung sowie die anwendbaren Rechtsmittel festgelegt werden.

Art. 153 Vollzug

Bei dieser Änderung geht es lediglich um eine redaktionelle Anpassung gegenüber Artikel 236 Abs. 3 StPO, die nur den vorzeitigen Massnahmenvollzug betrifft.

Art. 163 Vollzug von Sanktionen im Jugendstraftprozess (Art. 42 JStPO)

Es wurde nur der Wortlaut des Artikels angepasst, ohne inhaltliche Änderungen vorzunehmen.

Art. 163b Neuzuteilung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter

Diese Übergangsbestimmung regelt die Neuzuteilung der Berufsrichterinnen und Berufsrichter, die zum Zeitpunkt der Promulgierung des Änderungsgesetzes im Amt sind. Indem die Zuständigkeit für diesen Entscheid dem Justizrat übertragen wird, kann ein kohärentes und zentrales Vorgehen auf operativer Ebene sichergestellt werden. Die gewählte Formulierung ermöglicht eine vorzeitige Umsetzung zwischen der Promulgierung und der Arbeitsaufnahme der neuen Behörden. So kann verhindert werden, dass eine Zeit lang zwei Gerichtssysteme nebeneinander existieren.

Art. 163c Neuzuteilung der Beisitzenden

Auch die Neuzuteilung der Beisitzenden wird dem Justizrat übertragen, was seiner Rolle im Ernennungsverfahren entspricht. Diese Bestimmung soll einen geordneten Übergang zu den neuen Fachgerichtshöfen gewährleisten und gleichzeitig der besonderen Stellung der Beisitzenden, die nicht dem StPG unterliegen, Rechnung tragen.

Art. 163d **Neuzuteilung des Personals der Gerichtsbehörden**

Dieser Artikel gibt der Anstellungsbehörde (heute: die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion) die Kompetenz, das Personal der Gerichtsbehörden (Gerichtsschreiberei, Verwaltung und Technik) neu zuzuweisen.

Art. 163e **Übertragung hängiger Fälle**

Der Justizrat wird die hängigen Fälle auf die neuen Gerichte übertragen und dabei auf eine gerechte Verteilung achten.

Der Artikel sieht ausserdem vor, dass neu zugeteilte Richterinnen und Richter hängige Fälle in ihrem neu zugewiesenen Tätigkeitsbereich abschliessen können, wodurch die Kontinuität des Verfahrens und die Rechte der Parteien gewährleistet werden.

Mit dieser Lösung soll ein Bruch in der Fallbearbeitung verhindert und ein fließender Übergang sichergestellt werden.

Art. 163f **Umsetzung**

Der Staatsrat wird beauftragt, alle nötigen Massnahmen zu ergreifen, die für die Umsetzung der Reorganisation der Justiz zwischen der Promulgierung der Gesetzesänderung und der Arbeitsaufnahme der neuen Gerichtsbehörden notwendig sind.

Er kann namentlich eine vorübergehende Organisation schaffen, um die Neuzuteilung des Personals, die Übertragung der Fälle und die Einführung der neuen Strukturen zu erleichtern.

Diese Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, dass eine aktive und koordinierte Vorbereitung für den Erfolg der Reform unerlässlich ist.

Anhang 1

Artikel A1-1 und A1-2 betreffen die Gerichtsgebühren in Zivilsachen.

Artikel A1-1 betrifft das Schlichtungsverfahren im Sinne von Artikel 197 ff. ZPO. Als Folge der Motion betreffend die Gerichtsgebühren in Zivilsachen, die vom Grossen Rat angenommen wurde³, werden die Gebühren gegenüber dem bisherigen Tarif erheblich gesenkt. Sie gehörten im interkantonalen Vergleich zu den höchsten, insbesondere was die Schlichtung anging. Im Übrigen soll die Tarifiereduktion für die Parteien als Anreiz für eine schnellere Schlichtung dienen, was die Arbeitslast der Gerichtsbehörden reduzieren dürfte. Ebenfalls auf den Schlichtungszweck ausgerichtet ist die Regel von Absatz 3: Eine Einigung soll letztlich nicht daran scheitern, dass sich die Parteien über die Aufteilung der Kosten nicht einigen können. In diesen Fällen kann die Schlichtungsbehörde den Tarif unterschreiten, nötigenfalls kann sie gänzlich auf die Erhebung von Kosten verzichten.

Artikel A1-2 betrifft das Entscheidungsverfahren. Es gilt auch in Fällen, in denen die Schlichtungsbehörde gemäss Artikel 212 ZPO entscheidet. Der Tarif wurde insofern überarbeitet, als der Ermessensspielraum der Richterin oder des Richters mit engeren Bandbreiten eingeschränkt wird, um die Tarife stärker zu harmonisieren. In jedem Fall muss die Gerichtsgebühr immer dem verfassungsrechtlichen Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entsprechen. Dies ist bei der Erhebung des Gerichtskostenvorschusses entsprechend zu antizipieren; eine konsequente Anlehnung an den möglichen Höchstbetrag ist nicht rechtens, umso mehr zu Beginn des Prozesses die effektiven Gerichtskosten in Anlehnung an Artikel 124 Abs. 2 schwer vorherzusagen sein dürften. Im Zweifel hat die Gerichtsbehörde daher eher von einem tieferen Streitwert und einer Streitsache ohne erhebliche Komplikationen auszugehen und einen tieferen Gerichtskostenvorschuss zu verlangen, umso mehr als die

³ Motion 2022-GC-103 Mauron Pierre/Morel Bertrand, Gerichtskosten in Zivilsachen / Änderung des Justizgesetzes und des Justizreglements

Möglichkeit besteht, weitere Kostenvorschüsse zu verlangen, falls sich das Verfahren komplizierter oder anstrengender gestaltet als ursprünglich angenommen (vgl.BGE 4A_226/2014, E. 2.1).

Der Tarif ist grundsätzlich streitwertabhängig gestaltet. In nicht-vermögensrechtlichen Streitigkeiten ist Absatz 3 massgebend. Das gilt auch für die Fälle der freiwilligen Gerichtsbarkeit, unabhängig von einem vermögensmässigen Interesse der Parteien. Allerdings kann auch in diesen Fällen auf das entsprechende Vermögensinteresse (insbesondere bei nichtstreitigen Erbschaftsfällen) Rücksicht genommen werden.

Absatz 5 sieht vor, dass der Tarif nötigenfalls überschritten werden kann. Dies muss im Entscheid aber eigens begründet werden. Schliesslich sieht Absatz 6 vor, dass die Gebühr bei einem Verzicht auf die Entscheidungsbegründung dem eingesparten Aufwand entsprechend reduziert wird, was regelmässig 25 % ausmachen dürfte; die Reduktion kann auch weniger oder mehr betragen, muss aber immer im Verhältnis zum eingesparten Aufwand stehen.

Artikel A1-3 übernimmt im Wesentlichen die aktuellen Regeln der Artikel 40–44 des Justizreglements vom 30. November 2010 (JR; SGF 130.11). Der Höchstbetrag der vom Zwangsmassnahmengericht erhobenen Gebühren wird von 1000 auf 10'000 Franken angehoben. Damit sollen die Kosten für die Bearbeitung besonders komplexer und umfangreicher Fälle besser gedeckt werden. Dies gilt insbesondere für Entsigelungsanträge, die eine detaillierte Prüfung von Dokumenten und elektronischen Daten beinhalten und oft mehrere Anhörungen erfordern.

In Artikel 124 Abs. 2 wird neu als weiteres Kriterien bei der Festsetzung der Gerichtskosten insbesondere der Streitwert, die Schwierigkeit der Streitsache sowie der Aufwand der Gerichtsbehörden genannt. Die Gerichtskosten können demnach nicht allein nach dem Streitwert festgesetzt werden, vielmehr ist auch auf den betriebenen Aufwand sowie die Schwierigkeit der Streitsache Rücksicht zu nehmen. Das kann bedeuten, dass die Gerichtskosten trotz hohem Streitwert angesichts des betriebenen Aufwands tiefer gehalten werden müssen, oder auch bei tiefen Streitwerten höhere Gerichtskosten veranschlagt werden dürfen.

Absatz 5 ist neu. Artikel 96 Abs. 2 ZPO erlaubt es den Kantonen vorzusehen, dass die Parteientschädigung direkt der Parteianwältin oder dem Parteianwalt bezahlt werden muss. Dies entsprach übrigens auch der zivilprozessualen Regel, wie sie bis Ende 2010 im Kanton Freiburg galt und daher (noch verbreitet) bekannt sein dürfte (vgl. Art. 116 Abs. 1 ZPO/FR), deren Wortlaut denn auch neu übernommen wurde.

5.2 Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle

Art. 16 Mitteilung an Behörden und öffentliche Verwaltungen – Mitteilung durch den Vorsteher

Der Begriff «das Friedensgericht» wurde durch «die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit des Zivilgerichts» ersetzt.

5.3 Änderung des Grossratsgesetzes

Art. 153 Einzelwahl

Mit der Änderung von Artikel 153 Abs. 1 Bst. f soll eine gezielte Ausnahme vom Grundsatz der Einzelwahl für Gerichtswahlen eingeführt werden. Sie ermöglicht es, Beisitzende vom Anwendungsbereich dieser Regel auszunehmen, wenn sie in einer gleichen Gerichtsbehörde die gleiche Funktion ausüben sollen.

Mit dieser Anpassung, die im Kommentar zu Artikel 13 JG begründet wird, kann das Wahlverfahren vereinfacht werden, wenn mehrere Beisitzende gleichzeitig ernannt werden müssen. So kann die Zahl der Wahlgänge reduziert werden, während für die anderen Richter kategorien das Prinzip der Einzelwahl beibehalten wird.

Art. 154 Listenwahl

Artikel 154 Abs. 1 wird entsprechend angepasst, um klarzustellen, dass die von dieser Ausnahme betroffenen Beisitzenden ebenso wie Kommissionsmitglieder und die übrigen in Artikel 153 nicht genannten Personen in

Listenwahlen gewählt werden. Mit dieser Abstimmung werden Unklarheiten in Bezug auf das anwendbare Wahlsystem vermieden.

5.4 Änderung des Gesetzes über die Gemeinden

Art. 86 Abs. 3 *Strafverfahren – Strafen und Massnahmen*

Der Begriff «Polizeirichter» wurde durch «Strafrichter» ersetzt.

5.5 Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege

Art. 126 *Schlichtungs- und Schiedsorgan bei kollektiven Streitigkeiten mit dem Staatspersonal*

Mit der Erwähnung dieser anderen, bereits bestehenden Verwaltungsjustizbehörde wird eine Lücke geschlossen. Es handelt sich um eine rein formelle Anpassung.

5.6 Änderungen im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

Art. 6 und 6a, 77 und 87

In diesen Artikeln wurde eine terminologische Anpassung vorgenommen: Der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» wurde durch «die Präsidentin oder der Präsident des Zivilgerichts» ersetzt.

Art. 13, 14, 16–18, 21–23, 28, 65

In diesen Bestimmungen wurde der Ausdruck «die Friedensrichterin oder der Friedensrichter» durch «die Richterin oder der Richter des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit» ersetzt.

Art. 71 *Einseitige Ablösung von Pfandrechten*

In dieser Bestimmung wurde der Ausdruck «die Friedensrichterin oder der Friedensrichter» durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts» ersetzt.

5.7 Änderung des Zivilstandsgesetzes

Art. 37 und 38

Auch in diesen Artikeln wurde der Begriff «die Friedensrichterin oder der Friedensrichter» mit einer redaktionellen Anpassung durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts» ersetzt.

5.8 Änderungen im Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz

Art. 2 *Organisation und Zusammensetzung*

Der Begriff «Friedensgericht» wurde durch «Kindes- und Erwachsenenschutzhof des Zivilgerichts» ersetzt.

Art. 30 *Übergangsbestimmungen*

Artikel 30 wurde aufgehoben, weil es keine Richterinnen und Richter mehr gibt, die vor 2013 gewählt wurden und die über kein Anwaltpatent und kein Lizentiat bzw. keinen Master in Rechtswissenschaften verfügen.

5.9 Änderung des Gesetzes über das Grundbuch

Art. 56 *Vorläufige Eintragungen*

Der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» wurde durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichtshofs» ersetzt.

Art. 59 *Berichtigungen*

Der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» wurde durch «die Richterin oder der Richter des Zivilgerichts» ersetzt.

5.10 Änderung des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag

Art. 2 *Zusammensetzung und Ausstand*

In dieser Bestimmung wurde der Verweis auf die Ernennung der Sekretäre durch den Staatsrat gestrichen, weil dieses Verfahren nicht der aktuellen Praxis entspricht.

Art. 22 *Hinterlegungsstelle für Mieten*

Der neue Wortlaut von Artikel 22 klärt und bekräftigt die Verpflichtung der im Kanton Freiburg vertretenen Bankinstitute, gemäss Artikel 259g OR als Hinterlegungsstelle für Mieten zu fungieren. Die Neuformulierung verankert eine ausdrückliche Annahmepflicht und räumt jegliche Unklarheit über ihre Rolle aus.

5.11 Änderung des Gesetzes über das Notariat

Art. 17 *Sachliche Zuständigkeit*

Der Begriff «das Friedensgericht» wurde durch «der RichterIn oder des Richters des Gerichtshofs der freiwilligen Gerichtsbarkeit des Zivilgerichts» ersetzt.

5.12 Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs

Art. 14 *Richterliche Behörde (Art. 23 SchKG)*

In dieser Bestimmung wurde der Ausdruck «die Präsidentin oder der Präsident des Bezirksgerichts» durch «die RichterIn oder der Richter des Zivilgerichtshofs des Zivilgerichts» ersetzt.

5.13 Änderung des Gesetzes über die Berufsbildung

Art. 77 *Zivilrechtliche Streitfälle*

Der Ausdruck «Arbeitsgericht» wurde durch «Arbeitsgerichtshof des Zivilgerichts» ersetzt.

5.14 Änderung des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt

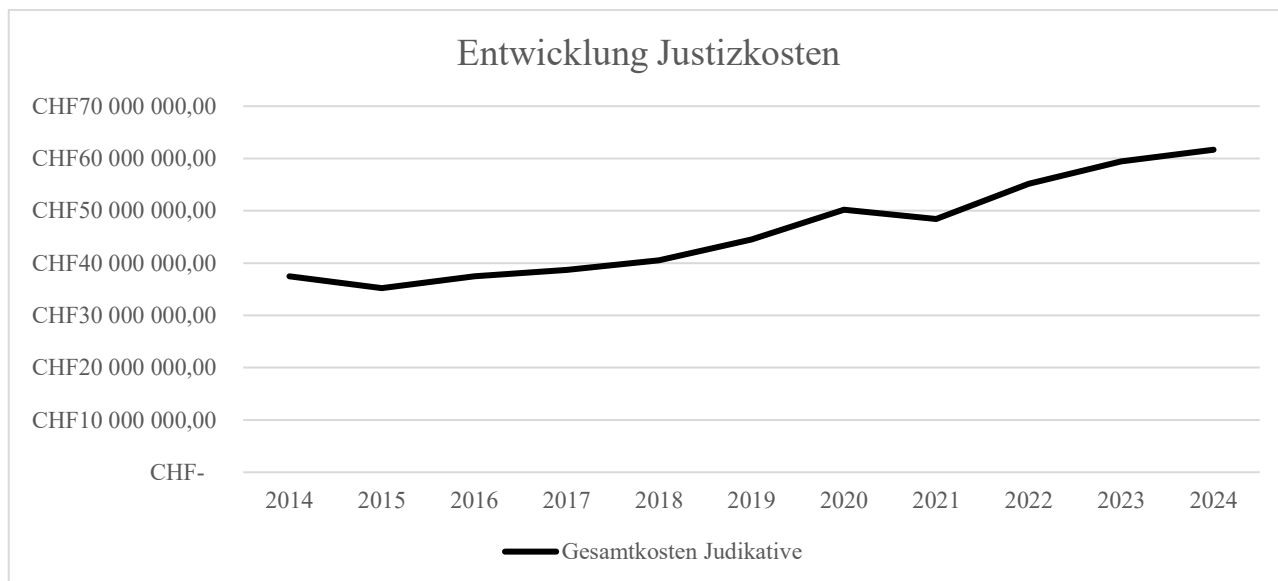
Art. 27 *Private Arbeitsvermittlung und Personalverleih – Zivilrechtliche Streitigkeiten*

Der Ausdruck «Arbeitsgerichtsbarkeit» wurde durch «Arbeitsgerichtshof des Zivilgerichts» ersetzt.

6 Auswirkungen des Entwurfs

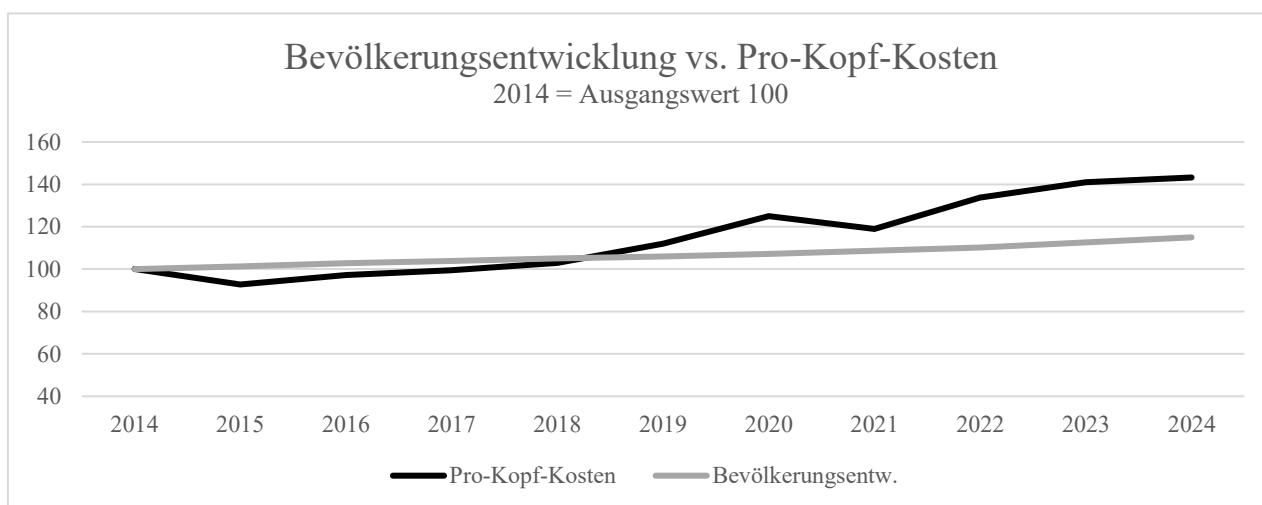
6.1 Entwicklung der Justizkosten

Im letzten Jahrzehnt ist der Aufwand der Justiz (Judikative und Amt für Justiz zusammen) stark gewachsen (durchschnittlich +4,4 % pro Jahr), während die Erträge weniger stark angestiegen sind (durchschnittlich +2,5 % pro Jahr). Die Differenz erklärt sich durch einen Kostenanstieg, der durch die Inflation, die Lohnindexierung und die Lohnprogression verursacht wurde, während die Gebühren nicht in gleichem Masse angehoben wurden. Für den Zeitraum 2014–2024 ergibt sich aus dem unterschiedlich starken Anstieg von Aufwand und Ertrag eine durchschnittliche Zunahme der Gesamtkosten um fast 6,5 % pro Jahr.



Der Personalaufwand ist mit rund 57 % (2024) der grösste Posten. Der markante Anstieg der Kurve im Jahr 2021 erklärt sich durch ausserordentliche Bussgelderträge.

Es ist darauf hinzuweisen, dass in der oben stehenden Grafik nicht nur die Kosten der von der Reform betroffenen Gerichtsbehörden, sondern die Bruttokostenentwicklung der Judikative als Ganzes, einschliesslich des Amtes für Justiz, der Betreibungsämter und des kantonalen Konkursamtes dargestellt wird.



Interessant ist der Vergleich des Freiburger Bevölkerungswachstums mit der Entwicklung der Pro-Kopf-Kosten. Obwohl sich die Entkopplung teilweise mit den steigenden Lebenshaltungskosten erklären lässt, hat sie sich seit 2018 verstärkt. Dieser kontinuierliche Kostenanstieg, der über das reine Bevölkerungswachstum hinausgeht, legt nahe, dass die Verfahren komplexer werden, die Bearbeitungszeiten zunehmen und die Zahl der Streitfälle ansteigt. Hinzu kommen interne Faktoren wie der Lohnanstieg, die teilweise Digitalisierung von Prozessen oder auch die Zunahme der Rechtsnormen, die mehr personelle und technische Ressourcen erfordert. Des Weiteren erklärt sich der Anstieg durch die Kosten für die Entwicklung des Programms E-Justice und eine Änderung bei der Verrechnung der Kosten für die Untersuchungshaft nach der Schaffung der Freiburger Strafanstalt im Jahr 2016. Diese Elemente spiegeln einen grundlegenden Trend wider, der eine Überprüfung der Arbeitsweisen erfordert, damit die Effizienz des Justizsystems erhöht werden kann.

6.2 Auswirkungen der Reorganisation auf Personal, Infrastruktur und Informatik

Die Reorganisation als solche – das heisst die Schaffung eines einzigen Gerichtsbezirks auf Kantonsebene, die Schaffung der Stellen für die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz und die Einsetzung eines Führungsorgans – wird Auswirkungen auf das Personal, die Infrastruktur und die Informatik haben.

6.2.1 Personal

Allgemeines

Wie im vorigen Kapitel dargelegt, nimmt die Arbeitsbelastung der Justiz stetig zu. Die bisher eingeleiteten Schritte (Digitalisierung, gerichtsunabhängige Einheit, Neuanstellungen) stossen diesbezüglich an ihre Grenzen⁴⁵. Obwohl die Situation, die strukturell aus dem Gleichgewicht geraten ist, mit zusätzlichem Personal stabilisiert werden könnte, sind nun grundlegende organisatorische Reformen notwendig, um Synergien stärker zu nutzen und die Führungsstruktur effizienter zu gestalten, damit sich die Mitarbeitenden der Justiz auf ihre eigentlichen Aufgaben, nämlich die Rechtsprechung konzentrieren können.

Die in diesem Kapitel aufgeführten neuen Personalressourcen und Kosten betreffen nur die Umsetzung der Reform auf organisatorischer Ebene. Die Reform als solche wird nur begrenzte Auswirkungen in Form von zusätzlichen personellen Mitteln haben. Der Personalbedarf der verschiedenen Behörden im Zusammenhang mit der gestiegenen Arbeitsbelastung wird weiterhin in die üblichen Verfahren für den Finanzplan und den Voranschlag integriert.

Kosten für die Koordination der Judikative

Die Zusammenführung der verschiedenen Einheiten der Judikative in fünf Einheiten eröffnet die Möglichkeit, die organisatorischen Aufgaben im Zusammenhang mit der Koordinierung der Finanzen, des Personals, der Informatik, der Infrastruktur und zahlreicher Querschnittsaufgaben wie Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz einheitlich zu zentralisieren und zu vereinheitlichen, was heute nicht immer der Fall ist. Die Schaffung der Stelle einer Generalsekretärin oder eines Generalsekretärs der Justiz für jede Einheit, bei Bedarf mit Unterstützung einer Stellvertreterin oder eines Stellvertreters, würde es den Richterinnen und Richtern, die heute diese Aufgabe wahrnehmen, ermöglichen, sich auf die Urteilsfindung zu konzentrieren.

Der zusätzliche Aufwand durch die Umwandlung der bestehenden Chefgerichtsschreiber/innen-Stellen in Stellen für Generalsekretär/innen und stellvertretende Generalsekretär/innen oder Präsidialgerichtsschreiber/innen und die damit verbundene Aufwertung von Lohnklassen wird nach heutigem Stand grob auf 180'000 Franken pro Jahr geschätzt⁶. In Bezug auf die erwähnten Generalsekretär/innen-Stellen

⁴ «Le Ministère public fribourgeois est sous l'eau», Artikel vom 25. Februar 2025, Frapp.ch, zuletzt besucht: 5. September 2025.

⁵ «Charge de travail toujours élevée au Tribunal cantonal», Artikel vom 7. März 2025, La Liberté, zuletzt besucht: 5. September 2025.

⁶ Die Reform würde die Schaffung von zusätzlichen 3,5 Stellen für Generalsekretär/innen der Justiz und 3,5 Stellen für stellvertretende Generalsekretär/innen erfordern. Die Stellen können durch Umwandlungen unter den 17 Chefgerichtsschreiber/innen-Stellen geschaffen werden.

ist klarzustellen, dass es sich dabei um eine besondere Bezeichnung handelt, und nicht um die Funktion gemäss der Einreihung der Funktionen des Staatspersonals. Die Lohnklassen der einzelnen Stellen müssen entsprechend den jeweiligen Pflichtenheften und Verantwortlichkeiten überprüft werden. Diese werden von einer Projektorganisation festgelegt, die nach der Verabschiedung des Gesetzes für dessen Umsetzung eingesetzt wird. Dabei sollten insbesondere die VZÄ der Einheit berücksichtigt werden, ähnlich wie bei den Amtsvorsteher/innen-Stellen der Zentralverwaltung.

Die Betriebskosten der KBJ werden aktuell auf 80'000 Franken pro Jahr oder 0,6 VZÄ für eine juristische Beraterin oder einen juristischen Berater geschätzt, wie dies bei der Oberamtspersonenkonferenz der Fall ist. Es soll eine personelle Unterstützung für die Generalsekretärin oder den Generalsekretär des Kantonsgerichts finanziert werden, damit diese/r den Vorsitz der Konferenz der Generalsekretariate der Justiz übernehmen kann, welche die Entscheide der KBJ umsetzt. Wir gehen davon aus, dass das Kantonsgericht einen Raum für die Sitzungen dieses Koordinationsorgans zur Verfügung stellen kann. Die Richterinnen und Richter, die der KBJ angehören, sollten diese Aufgabe während ihrer Arbeitszeit wahrnehmen, wie sie es heute bei der Informatikkommission für die Gerichtsbehörden tun. Um die in der KBJ engagierten Personen nicht zu überlasten und damit sie die nötige Zeit und Aufmerksamkeit dafür aufwenden, sollte das Engagement bei der Fallverteilung berücksichtigt werden, indem ihnen Entlastung oder zusätzliches Gerichtschreibereipersonal gewährt wird.

Kosten für die Projektorganisation zur Umsetzung der Reorganisation

Die Zusammenlegung der Bezirksstrafgerichte mit dem Jugendstrafgericht und dem Wirtschaftsstrafgericht und die Schaffung eines Zivilgerichts, das die Bezirkszivilgerichte und die Friedensgerichte an mehreren Standorten vereint, sowie die Zusammenlegung der Schlichtungskommissionen für Mietsachen und die Schaffung der neuen allgemeinen Schlichtungsbehörde und der Schlichtungsbehörden für Arbeit werden zahlreiche Arbeiten mit sich bringen (Erarbeitung von Organisationsreglementen und Pflichtenheften, Umwandlung von Stellen usw.).

Für eine einheitliche, effiziente und koordinierte Umsetzung dieser Veränderungen ist eine eigene Projektorganisation unerlässlich. Diese wird die verschiedenen Phasen der Reorganisation steuern, die Abstimmung zwischen den Beteiligten gewährleisten und sicherstellen, dass Fristen und Ziele eingehalten werden.

Die geschätzten Kosten für die Einstellung einer Projektleiterin oder eines Projektleiters für die Leitung der Reorganisation belaufen sich derzeit auf 440'000 Franken, verteilt auf die Jahre 2026 und 2027.

6.2.2 Immobilienstrategie

Heute sind die verschiedenen Einheiten der Judikative auf die Kantonshauptorte verteilt. Ihre Standorte ergaben sich aus verschiedenen Gelegenheiten in Sachen Immobilien, die heute jedoch nicht mehr zeitgemäss erscheinen: Räumlichkeiten in Industriegebieten, Wohnungen oder Gebäuden, deren Mietkosten teilweise hoch sind und die nicht mehr den aktuellen Bedürfnissen entsprechen.

Die Reform bietet die Gelegenheit, eine Immobilienvision zu entwickeln, mit der die Infrastruktur an die Bedürfnisse der Justiz angepasst werden kann. Mit Hilfe des Büros Urbaplan (s. Anhang) wurden die Situation analysiert und Stossrichtungen erarbeitet.

Die Analyse ermöglichte eine Bestandsanalyse und die Skizzierung verschiedener Umsetzungsphasen für die Immobilienstrategie der Justiz unter Berücksichtigung der Dringlichkeit.

Das symbolträchtigste Element der Reorganisation ist die Schaffung eines vereinigten Strafgerichts, in dem das Personal der heutigen Bezirksstrafgerichte, des Jugendstrafgerichts und des Wirtschaftsstrafgerichts unter einem Dach zusammengeführt werden soll. Obwohl die Renovation eines bestehenden Gebäudes oder ein Neubauprojekt zwingend ein Bedarfsprogramm, eine Machbarkeitsstudie und die Kostenschätzung einer

Architektin oder eines Architekten erfordern, gehen grobe und konservative Schätzungen (+25 % Fehlermarge) von Baukosten zwischen 17,3 und 25 Millionen Franken aus⁷.

Durch die Zusammenlegung würde eine Reihe von Räumlichkeiten frei und es entstünden somit Möglichkeiten für die Verlegung von Bezirks- oder Friedensgerichten. Auf lokaler Ebene sollten ebenfalls Gelegenheiten genutzt werden, um Situationen zu verbessern, die hinsichtlich der Kosten und der Eignung der Räumlichkeiten für die jeweilige Tätigkeit unbefriedigend sind.

Der Staat wird nach wie vor die Nutzung von eigenen Gebäuden bevorzugen. In dieser Hinsicht besteht also ein erhebliches Einsparpotenzial.

Es erscheint illusorisch, die finanziellen Auswirkungen eines solch langfristigen Plans zu ermitteln, da sich seine Umrisse weiterentwickeln werden und die genauen Bedürfnisse erst geklärt werden müssen. Dennoch können indirekte Vorteile in Betracht gezogen werden: bessere Koordination der Teams; Einsparung von Reisezeiten bei Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Personen in Untersuchungshaft und Gefangenen; Einsparungen durch Skaleneffekte bei den für Strafgerichte erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen; Image in der Bevölkerung usw.

Aus diesen Gründen und im Sinne der Transparenz wird für den Bau des vereinigten Strafgerichts nur eine grobe Schätzung vorgenommen, um die mittelfristigen Auswirkungen der Reform im Immobilienbereich zu veranschaulichen.

In Anbetracht der geschätzten Beträge müsste der Grosse Rat dem Projekt zustimmen. Bis zur definitiven Schaffung des Gerichts muss eine provisorische Lösung gefunden werden, damit zumindest der Strafgerichtshof und der Wirtschaftsstrafgerichtshof vereint werden können; der Jugendstrafgerichtshof kann vorerst in seinen heutigen Räumlichkeiten verbleiben. Das Hochbauamt wird dafür eine Arbeitsgruppe einsetzen.

6.2.3 Anpassung auf Informatikebene

Die neue Organisationsstruktur wird auch Anpassungen auf der Informatikebene mit sich bringen. Das Programm E-Justice muss neue Arbeiten in ein laufendes Projekt einbeziehen, um die IT-Tools an die neue Struktur anzupassen.

Die wichtigsten Arbeiten auf Informatikebene sind:

- > Anpassung der Datenbanken an neue Organisationsstruktur (Einheiten, Rollen, Validierungskreisläufe usw.);
- > Änderung von Zugriffsrechten und Benutzerprofilen gemäss den neuen Zuständigkeiten;
- > Anpassung der digitalen Arbeitsabläufe (Workflows) an neue Entscheidungsprozesse.

6.3 Finanzielle Auswirkungen der übrigen Änderungsvorschläge

6.3.1 Beisitzende

Infolge des Postulats 2021-GC-177 der Grossräte Gabriel Kolly und Grégoire Kubski wurde festgestellt, dass die Vergütung der Beisitzenden angehoben werden muss. Im September 2024 wurde eine Anhebung des Tarifs auf 40 Franken pro Stunde und die Anrechnung einer Vorbereitungszeit in Vernehmlassung gegeben. Die Änderung wurde jedoch noch nicht vom Staatsrat verabschiedet und aufgrund des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen auch noch nicht in Kraft gesetzt. Die geplanten Erhöhungen wurden jedoch als Hypothese aufgenommen, um insbesondere die Einsparungen durch die Verringerung der Anzahl Beisitzender gemäss Änderungsentwurf zu beziffern. Die Auswirkungen wurden auf der Grundlage des Jahres 2023 geschätzt, aber

⁷ Eine grobe Schätzung im Urbaplan-Bericht geht von Kosten zwischen 13,9 Mio. (1000.-/m² + 25 % Fehlermarge, d. h. 17,3 Mio.) und 20 Mio. (1500.-/m² + 25 % Fehlermarge, d. h. 25 Mio.) aus.

die Ausgaben können von Jahr zu Jahr variieren, je nachdem, welche Streitigkeiten vor die jeweiligen Behörden gebracht werden.

In Zivilsachen werden die Beisitzenden für die Beurteilung von Fällen durch den Zivilgerichtshof abgeschafft. Eine kürzlich erfolgte Änderung der Zivilprozessordnung auf Bundesebene hat bereits dazu geführt, dass die Zahl der Fälle, die von Beisitzenden an Bezirkszivilgerichten bearbeitet werden, um fast 50 % zurückgegangen ist. Unter Berücksichtigung der Tarifierhöhung, die 2024 in Vernehmlassung ging, wird die Einsparung auf fast 47'100 Franken geschätzt⁸.

Im Gegenzug sollen die spezialisierten Beisitzenden des Handelsgerichtshofs und des Kindes- und Erwachsenengerichtshofs bei der Vergütung aufgewertet werden. Während die Anhebung auf 40.-/h bei allen Beisitzenden nicht der Justizreform zuzuschreiben ist, gilt dies für die Anhebung des Tarifs für spezialisierte Beisitzende auf 135.-/h. Hier werden die Auswirkungen auf rund 558'400 Franken geschätzt⁹. Die Erfahrung zeigt, dass der Einsatz von Beisitzenden, die in ihrem Zuständigkeitsbereich Autorität besitzen, zu schnelleren und besser informierten Entscheiden führt und den Einsatz von externen Fachpersonen beschränken kann. Es erscheint jedoch abenteuerlich, den entsprechenden Effekt auch nur zu schätzen.

Beim Strafgericht hätte die Reduktion von 4 auf 2 Beisitzenden für den Strafgerichtshof eine Einsparung von fast 61'700 Franken zur Folge¹⁰.

6.3.2 Rückforderung unentgeltlicher Rechtspflege

Die unentgeltliche Rechtspflege konnte in den letzten Jahren nicht in einem zufriedenstellenden Tempo zurückgefordert werden, sodass ein gewisser Rückstand entstanden ist. Das Amt für Justiz konnte sein Rückforderungsteam zwischen 2022 und 2023 von 0,5 auf 3 Mitarbeitende, und zwischen 2023 und 2024 von 3 auf 4 Mitarbeitende aufstocken. Dank der Gewährung dieser Personalressourcen konnten 2023 anstatt des Durchschnittsbetrags von 500'000 Franken der Vorjahre 1,234 Millionen Franken eingefordert werden. 2024 wurde zudem ein Gesamtbetrag von 3 Millionen Franken zurückerstattet. Langfristig dürfte die nachgeholte Bearbeitung der Fälle zu jährlich steigenden Einnahmen für den Staat führen, bevor sich diese bei 3 Millionen pro Jahr einpendeln.

Obwohl die steigende Rückerstattungsquote bei diesen Ausgaben hauptsächlich auf die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen für diese Arbeit zurückzuführen ist, werden die Anpassungen bei der Rückforderung der unentgeltlichen Rechtspflege¹¹ die Arbeit des Teams, das diese Aufgabe beim Amt für Justiz wahrnimmt, erleichtern und voraussichtlich zu zusätzlichen Einnahmen führen. Abgesehen davon dürften die zusätzlichen Mittel für die Rückforderung unentgeltlicher Rechtspflege von Personen, deren Finanzlage sich gebessert hat, eine Begrenzung der Klagen zulasten der unentgeltlichen Rechtspflege zur Folge haben, weil sich die Personen, die sie in Anspruch nehmen, der Rückzahlbarkeit stärker bewusst sind.

Da die Zahl der Fälle unentgeltlicher Rechtspflege und die Wahrscheinlichkeit ihrer Rückerstattung unvorhersehbar sind, lassen sich allfällige Mehreinnahmen aufgrund der Reform nicht beziffern.

6.3.3 Gerichtsgebühren

Die neuen Bestimmungen werden in erster Linie eine Reduktion der Gebühren in Schlichtungsverfahren bewirken. Erfolgreiche Schlichtungen haben einen positiven Effekt auf die Arbeitslast der Gerichte, wodurch der wachsende Ressourcenbedarf eingedämmt werden dürfte. Mit einer gelungenen Schlichtungsverhandlung können mehrere Tage oder gar Wochen Arbeit für die Abfassung eines Urteils eingespart werden. Im Übrigen wurde einzig der Ermessensspielraum der Richterinnen und Richter verkleinert, indem die Bandbreite der Tarife reduziert wurde. Die Grundtarife bleiben jedoch mehr oder weniger gleich. Die Einkünfte aus den

⁸ Berechnung: 50 % von 2355 Stunden à 40.-/h = 47'100 Franken.

⁹ Berechnung: (4409 + 1469 Stunden) à 135.-/h – (4409 + 1469 Stunden) à 40.-/h = 558'410 Franken.

¹⁰ Berechnung: 3085 Stunden à 40.-/h = 123'400 Franken. 2/4 von 123'400 Franken = 61'700 Franken.

¹¹ Art. 123 Abs. 1^{bis}, Abs. 3 und Abs. 3^{ter} des Gesetzesentwurfs

Gerichtsgebühren variieren bereits heute beträchtlich von Jahr zu Jahr, weil sie von der Zahl der bearbeiteten Fälle, von deren Grösse und von der Zahlungsfähigkeit der Rechtsuchenden abhängen. So stiegen zum Beispiel die erhobenen Gebühren zwischen 2020 und 2021 von 2'319'321 Franken auf 2'763'017 Franken an, was einer Zunahme um fast 20 % zwischen zwei Rechnungsjahren entspricht.

Die Gebührentarife müssen für die Umsetzung der Reform überarbeitet werden, weshalb die potenziellen Auswirkungen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht ermittelt werden können.

6.3.4 Auswirkungen in Zusammenhang mit neuen Schlichtungsbehörden und mit der Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten

Neue Schlichtungskommission für Arbeit

Im Jahr 2022¹² fielen etwa 25 % weniger arbeitsrechtliche (377) als mietrechtliche (495) Streitfälle an.

Es ist deshalb davon auszugehen, dass die neue Schlichtungskommission für Arbeit gleich viel kosten wird wie die unterdotierte Schlichtungskommission für Mietsachen, nämlich zwischen 280'000 und 300'000 Franken inklusive Verwaltungspersonal. Die neue Kommission wird die Räumlichkeiten der Bezirksstrafgerichte übernehmen können.

Neue Schlichtungskommission für Mietsachen

Das Personal der Schlichtungskommission für Mietsachen muss gemeinsame Räumlichkeiten erhalten. Die Schlichtungskommission ist heute auf drei Standorte verteilt ist und teilt sich die Räumlichkeiten mit dem Amt für Justiz sowie den Gerichten des Glane- und des Sensebezirks. Nun sollten die Möglichkeiten der Reorganisation genutzt werden, um ihr Personal an einem Ort zu vereinen. Das Verwaltungspersonal der Kommission (derzeit 1,2 VZÄ) wird aufgrund der wachsenden Arbeitsbelastung, die nicht auf die Reform zurückzuführen ist, aufgestockt werden müssen.

Schlichtungsbehörde

Die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung von Mediation und Schlichtung ist Teil des Bestrebens, alternative Verfahren zur Konfliktlösung zu fördern, die schneller, kostengünstiger und häufig besser auf die Bedürfnisse der Parteien zugeschnitten sind.

Obwohl es derzeit nicht möglich ist, die finanziellen Auswirkungen genau zu quantifizieren, dürften diese Massnahmen mittel- bis langfristig positive Auswirkungen haben, namentlich:

- > eine Verringerung der Anzahl formeller Gerichtsverfahren und damit eine Entlastung der Gerichte;
- > eine schnellere Bearbeitung von Streitigkeiten, was zu einer höheren Effizienz des Justizsystems beiträgt;
- > eine Verringerung der indirekten Kosten für Rechtsuchende und Institutionen (Zeit, Ressourcen usw.).

Diese Auswirkungen lassen sich zwar derzeit nicht beziffern, tragen aber zu einem effizienteren Einsatz der staatlichen Ressourcen und einem besseren Zugang zur Justiz bei. Die allgemeine Schlichtungsbehörde wird dem Zivilgericht angegliedert. Die Schlichtungsrichterinnen und Schlichtungsrichter werden unter den Richterinnen und Richtern des Zivilgerichts ausgewählt. Es gilt deshalb, diese Einheit zu berücksichtigen, wenn die Richterinnen und Richter sowie das Sekretariatspersonal im Zuge der Reorganisation auf die Gerichtshöfe verteilt werden. Wir gehen davon aus, dass die neue Behörde die Schlichtungsquote verbessert, was wiederum dazu führen wird, dass es weniger Entscheidungsverfahren gibt, also Fälle, die eine Untersuchung, eine Anhörung und das Verfassen eines Urteils erfordern.

Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten

¹² Die Jahre 2023 und 2024 sind für das Mietwesen nicht repräsentativ, da es aufgrund der Erhöhung des Referenzzinssatzes zu einer Explosion der Mietzinsanfechtungen kam.

Im Jahr 2024 wurden auf kantonaler Ebene 81 kostenlose Mediationen von den Friedensgerichten durchgeführt. Für die Zivilgerichte gibt es keine Zahlen.

Abgesehen davon lässt sich die Ausweitung der kostenlosen Mediation auf vermögensrechtliche Streitigkeiten im Bereich des Kindes- und Familienrechts nicht genau beziffern. Es handelt sich jedoch um eine sehr kleine und lohnende Investition.

In der Praxis werden bei Mediationen, die für nicht-vermögensrechtliche Angelegenheiten angeordnet werden, auch finanzielle Aspekte sehr oft bereits besprochen. Fälle, in denen es ausschliesslich um vermögensrechtliche Angelegenheiten geht, sind selten. Fragen im Zusammenhang mit der Obhut und dem Besuchsrecht sind mit dem Unterhaltsbeitrag verknüpft. Im Übrigen kostet eine Stunde Mediation aktuell 130 Franken. Eine Einigung zwischen den Parteien senkt daher die Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege (da Anwältinnen und Anwälte mit 180 Franken/Std. vergütet werden) und verringert die Arbeitsbelastung der Justiz.

6.3.5 Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen

Kosten für Konzept und Umsetzung

In der Konzeptionsphase soll mit Hilfe der verschiedenen Interessengruppen die Organisation der neuen Gerichtsbehörden entwickelt und ihre Realisierung geplant werden.

		2026	2027	2028	TOTAL
Reorganisation	<i>Projektmanagement</i>	220'000	220'000	-	440'000
Total		220'000	220'000	0	440'000

Diese Kosten sind insofern einmalig, als sie nach der Bildung der Einheiten und der Durchführung der Projekte nicht mehr anfallen.

Zukünftige Kosten

Die folgende Tabelle fasst die in den vorherigen Kapiteln beschriebenen finanziellen Auswirkungen zusammen. Die aufgeführten Auswirkungen sind dauerhaft und fallen als Folge der Reform jedes Jahr an. Der Gesamtbetrag entspricht nur 1 % der Jahresausgaben der Judikative. Diese können durch die vorgeschlagenen Verbesserungen im Laufe der Zeit eingedämmt werden.

Dauerhafte jährliche Auswirkungen

Beisitzende	<i>Abschaffung Beisitzende Zivilsachen</i>	-47'100
Beisitzende	<i>Reduktion Beisitzende Strafsachen</i>	-61'700
Beisitzende	<i>Aufwertung spezialisierte Beisitzende</i>	558'400
Schlichtungskommission für Arbeit	<i>Betriebskosten Kommission</i>	300'000
Koordinationsbehörde	<i>Betriebskosten Koordinationsbehörde</i>	80'000
Generalsekretärinnen und Generalsekretäre der Justiz	<i>Stellenumwandlungen</i>	180'000
Total	<i>Zusatzaufwand</i>	1'009'600

Einmalige Kosten

Infrastruktur	<i>Vereinigtes Strafgericht, in dem Bezirksstrafgerichte, Jugendstrafgericht und Wirtschaftsstrafgericht zusammengeführt werden; Schätzung inkl. 25 % Fehlermarge</i>	Zwischen 17'300'000 und 25'000'000
----------------------	---	---

6.4 Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat-Gemeinden, Übereinstimmung des Entwurfs mit übergeordnetem Recht und Evaluation der Projektnachhaltigkeit

6.4.1 Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung Staat–Gemeinden

Die Gesetzesänderung hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

6.4.2 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Der Gesetzesentwurf stimmt weitgehend mit dem Verfassungsrecht überein.

Das Amt für Gesetzgebung äusserte jedoch Vorbehalte in Bezug auf die Vereinbarkeit der vorliegenden Revision mit Artikel 123 der Kantonsverfassung (SGF 10.1; KV/FR) und vertrat die Ansicht, dass die vorgeschlagenen Änderungen – insbesondere die Abschaffung einiger Gerichtsbarkeiten und die Zusammenlegung anderer – eine formelle Verfassungsänderung erfordern würden. Nach dieser Lesart würde Artikel 123 KV/FR die getrennte Existenz mehrerer Gerichtsbarkeiten (Friedensgerichte, Zivilgerichte, Strafgerichte, Wirtschaftsstrafgericht, Jugendstrafkammer) zwingend festschreiben, wobei jede Anpassung zwangsläufig eine Verfassungsänderung nach sich ziehen würde.

Der Staatsrat hat sich intensiv mit diesem Punkt beschäftigt und die Situation sowohl in formeller als auch in praktischer und materieller Hinsicht geprüft.

Einerseits ist anzumerken, dass eine aufmerksame Lektüre der Vorbereitungsarbeiten des Verfassungsrats (Schlussbericht, der dem Büro des Verfassungsrats vorgelegt wurde, Dezember 2001, S. 30 ff.) nicht klar darauf schliessen lässt, dass dieser die Gerichtsorganisation auf Verfassungsebene fixieren wollte. Vielmehr sollten die Gerichte in der Verfassung offenbar nur deshalb erwähnt werden, um die Judikative ebenso detailliert zu beschreiben wie die anderen Staatsgewalten. Es ging nicht darum, jede Gerichtsbarkeit verfassungsrechtlich zu verankern, sondern einen Überblick über die Gerichtsorganisation zu einem bestimmten Zeitpunkt zu bieten, wobei dem kantonalen Gesetzgeber ein gewisser Handlungsspielraum eingeräumt werden sollte. Die Verfassungsgebenden anerkannten ausdrücklich, dass die Organisation der Gerichte im Wandel ist, insbesondere weil sich das Bundesrecht zunehmend auf das Verfahren auswirke (Art. 122 und 123 KV/FR). So argumentierten sie, dass es nicht sinnvoll wäre, in unserer Verfassung alle Gerichte aufzuzählen, eben um zu vermeiden, dass eine strukturelle Reform – selbst wenn sie aufgrund von Bundesrecht erforderlich ist – systematisch eine Revision der Kantonsverfassung erfordert.

Andererseits stellt der aktuelle Entwurf weder die Existenz der Judikative noch ihre allgemeine Organisation in Frage. Es handelt sich um eine Anpassung der internen Struktur, die darauf abzielt, die konkrete Arbeitsweise der Gerichte zu verbessern, ohne das Wesen der verfassungsmässig garantierten richterlichen Funktionen zu beeinträchtigen. Die Behörden nach Artikel 123 KV/FR bleiben in ihrer Substanz von der neuen Organisation abgedeckt: Die Funktionen der Schlichtung, der ersten Instanz, der spezialisierten Strafgerichtsbarkeit oder der Jugendgerichtsbarkeit werden beibehalten, auch wenn sich ihre Bezeichnungen und die administrative Zuweisung ändern.

Es lohnt sich ausserdem, daran zu erinnern, dass ähnliche Änderungen bereits in der Vergangenheit stattgefunden haben, ohne dass dafür eine formelle Verfassungsänderung erforderlich gewesen wäre: Zum Beispiel führten die Abschaffung der Untersuchungsrichter/innen oder die Umwandlung der Jugendstrafkammer in ein Jugendstrafgericht nicht zu einer Volksabstimmung, obwohl diese Institutionen in Artikel 123 KV/FR erwähnt werden. Dies verdeutlicht, dass diese Bestimmung in der Praxis bisher flexibel ausgelegt wurde.

Der Staatsrat bestreitet nicht, dass eine Aktualisierung von Artikel 123 KV/FR wünschenswert wäre, um die vollständige Übereinstimmung mit der neuen Organisation sicherzustellen und früheren Änderungen Rechnung zu tragen. In Anbetracht der Dringlichkeit und der Bedeutung der Reform für den ordentlichen Betrieb der Justiz wäre es jedoch weder verhältnismässig noch angebracht, das gesamte Projekt allein aus diesem Grund zu verzögern, da dies die Gefahr birgt, dass die derzeitigen Funktionsstörungen verlängert und die Umsetzung gefährdet werden.

Der Staatsrat schlägt deshalb vor, dass ein Entwurf für eine Verfassungsänderung vorbereitet und anschliessend zur Genehmigung dem Staatsrat und dem Grossen Rat vorgelegt wird, nachdem das Parlament den Entwurf zur Änderung des JG verabschiedet hat. Das Ziel wäre, dass im Verlauf des Jahres 2027 eine Volksabstimmung über den revidierten Artikel 123 KV/FR stattfinden kann.

In einigen Stellungnahmen wurden zudem Zweifel an der Vereinbarkeit der neuen Bestimmungen über die Verfahrenssprache (Art. 116 ff. nJG) mit Artikel 6 KV/FR sowie mit dem Grundsatz der sprachlichen Territorialität geäussert.

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass die vorgeschlagenen neuen Bestimmungen mit der Kantonsverfassung vereinbar sind und die in Artikel 6 KV/FR garantierte kantonale Zweisprachigkeit sowie die Sprachenfreiheit im Sinne von Artikel 17 KV/FR respektieren.

Gemäss Artikel 17 Abs. 2 KV/FR kann sich jede Person in der Amtssprache ihrer Wahl an eine für den ganzen Kanton zuständige Behörde wenden. Der Verfassungsgeber hat diese Regel ausdrücklich vorgesehen, um die Sprachenfreiheit zu fördern, indem er anerkannte, dass eine kantonale Behörde in beiden Amtssprachen arbeiten können muss, auch wenn der individuelle Sprachgebrauch weitgehend einsprachig bleibt. Genau dieser verfassungsrechtliche Mechanismus rechtfertigt die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung.

Mit der Abschaffung der Bezirksgerichte und der Schaffung von Zivil- und Strafgerichten mit kantonaler Zuständigkeit (Art. 32 Abs. 1 nJG) sind die neuen Gerichte formell für das gesamte Kantonsgebiet zuständig. Daher müssen sie in beiden Amtssprachen arbeiten können. Damit wird das Recht, sich unabhängig vom Verfahrensort in deutscher oder französischer Sprache an die Gerichte wenden zu können, garantiert.

In der Praxis werden die Zivilgerichte jedoch weiterhin in den Regionen tagen. Eine zivilrechtliche Streitigkeit in einer deutschsprachigen Region wird also weiterhin in dieser Sprachregion verhandelt. Die eingeführte Änderung ist also im Wesentlichen formaler und struktureller Natur und zielt auf eine Vereinheitlichung der Zuständigkeitsregeln ab. Sie ändert aber faktisch nichts an der Sprache, in der die Fälle bearbeitet werden. Die Zentralisierung der Verwaltung bedeutet nicht, dass die Anhörungen geografisch oder sprachlich zentralisiert werden.

In Bezug auf das künftige kantonale Sprachengesetz, dessen Vorentwurf in Vorbereitung ist, betont der Staatsrat, dass der Entwurf des Justizgesetzes den Sprachstatus von Bezirken oder Gemeinden nicht ändert und künftige Kriterien nicht vorwegnimmt. Der vorliegende Entwurf bewegt sich innerhalb des aktuellen verfassungsrechtlichen Rahmens und respektiert die Normenhierarchie.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die vorgeschlagene Reform:

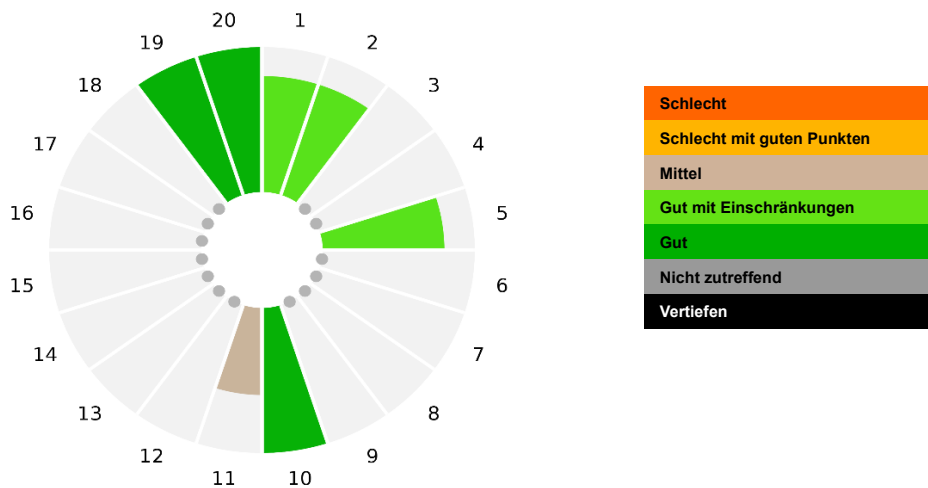
- > im Einklang steht mit Artikel 17 Abs. 2 KV/FR, der die Möglichkeit vorsieht, die Sprache für das Verfahren vor einer für den gesamten Kanton zuständigen Behörde zu wählen;
- > die Beibehaltung des tatsächlichen Gebrauchs von Deutsch und Französisch entsprechend der aktuellen lokalen Praxis garantiert;
- > keine Änderung des territorialen Sprachstatus bedeutet, da diese einem anderen Prozess unterliegen würde;
- > die Praxis der gerichtlichen Zweisprachigkeit, wie sie von der Rechtsprechung und dem Bundesgesetzgeber ausgelegt wird, respektiert.

Die Vorlage ist somit auch in dieser Hinsicht vollumfänglich mit der Kantonsverfassung vereinbar.

Im Übrigen weist der Entwurf keine Unvereinbarkeit mit europäischem Recht auf.

Das vorliegende Gesetz untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Entwurf wurde mit dem Instrument Kompass21 umfassend analysiert, um seine Stärken und Schwächen in den drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung (Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft) zu ermitteln. Nachfolgende Darstellung fasst die Analyse zusammen.



Anhang: Bericht von Urbaplan