



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Mauron Pierre / Morel Bertrand

2022-GC-103

Gerichtskosten in Zivilsachen / Änderung des Justizgesetzes und des Justizreglements

I. Zusammenfassung der Motion

Mit einer am 20. Mai 2022 eingereichten und gleichentags begründeten Motion beantragen die Motionsurheber, dass der Tarif der Gerichtskosten in Zivilsachen für vermögensrechtliche Streitigkeiten gesenkt wird. Sie führen aus, dass die Freiburgischen Gerichtskosten in Zivilsachen zu den höchsten der Schweiz zählen, was den Lebenskosten im Kanton Freiburg nicht angemessen sei. Die Motionsurheber verweisen zum Vergleich auf die Kantone Waadt und Genf, wo laut ihnen tiefere Gerichtskosten gälten als in Freiburg. Sie sind der Meinung, dass die aktuelle Situation unter anderem den Rechtszugang von Rechtsuchenden mit durchschnittlichen finanziellen Mitteln und von KMU einschränke oder gar verhindere, da sich die von den Gerichten verlangten Kostenvorschüsse nach den Gerichtskosten richteten und die Bezahlung des Kostenvorschusses eine Bedingung für die Zulässigkeit des Rechtsbegehrens darstelle. Mit der Motion wird deshalb formell verlangt, einen – insbesondere im Vergleich zu den Kantonen Waadt und Genf – tieferen Tarif zu beschliessen und diesen im Justizgesetz (JG), Justizreglement (JR) oder – über eine Kompetenzdelegation – im Reglement des Kantonsgerichts zu verankern.

II. Antwort des Staatsrats

1. Aktuelle gesetzliche und reglementarische Situation

1.1. Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272)

Gemäss Zivilprozessordnung kann das Gericht von der klagenden Partei einen Vorschuss bis zur Höhe der mutmasslichen Gerichtskosten verlangen (Art. 98 ZPO). Gerichtskosten sind unter anderem die Pauschalen für das Schlichtungsverfahren und den Entscheid (Art. 95 Abs. 2 ZPO). Die Kantone setzen die Tarife für die Prozesskosten fest (Art. 96 ZPO).

1.2. Justizgesetz (JG; SGF 103.1)

Der Freiburger Gesetzgeber hat dem Staatsrat die Aufgabe übertragen, den Tarif für die Verfahrenskosten und Gebühren durch Verordnung festzulegen, und dabei lediglich präzisiert, dass bei der Festsetzung der Verfahrenskosten auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der kostenpflichtigen Partei Rücksicht zu nehmen sei, sofern diese der Festsetzungsbehörde bekannt seien (Art. 124 JG).

1.3. Justizreglement (JR; SGF 130.11)

Im Justizreglement führt der Staatsrat aus, dass Gerichtsgebühren Abgaben sind, die für Amtshandlungen der Zivilrichterin oder des Zivilrichters erhoben werden, und dass ihr Betrag, wenn der Tarif eine veränderliche Pauschalgebühr vorsieht, von der zuständigen Richterin oder vom zuständigen Richter festgesetzt wird, wobei namentlich der Streitwert, die Kompliziertheit des Verfahrens und die wirtschaftlichen Verhältnisse der zur Bezahlung der Kosten verurteilten Partei berücksichtigt werden (Art. 11 JR).

Ferner legt der Staatsrat den Mindest- und Höchstbetrag der Schlichtungsgebühr (Art. 18 JG) sowie den Mindest- und Höchstbetrag für die Entscheidpauschalen der Zivilgerichtsbehörden (Art. 19–23 JR), d. h. für das Kantonsgericht, das Zivilgericht, das Arbeitsgericht und die Präsidentin oder den Präsidenten des Zivilgerichts fest.

Zur Illustration:

- Art. 18 Pauschale für das Schlichtungsverfahren

¹ Die angerufene Gerichtsbehörde erhebt eine Schlichtungsgebühr von 50 bis 10'000 Franken.

- Art. 20 Pauschale für den Entscheid – Zivilgericht

¹ Das Zivilgericht erhebt eine Gebühr von 100 bis 500'000 Franken.

² Bei besonderen Schwierigkeiten oder bei einem sehr hohen Streitwert kann der Höchstbetrag verdoppelt werden.

Für vermögensrechtliche Streitigkeiten überträgt der Staatsrat dem Kantonsgericht die Aufgabe, unter Berücksichtigung des Streitwerts die Gebührenabstufung zu erstellen (Art. 21 JR).

1.4. Tarif des Kantonsgerichts der Gerichtsgebühren für vermögensrechtliche Streitigkeiten (SGF 130.16).

Aufgrund der vorgenannten Kompetenzdelegation von Art. 21 JR hat das Kantonsgericht am 21. Januar 2016 eine Gebührenabstufung für vermögensrechtliche Streitigkeiten unter Berücksichtigung des Streitwerts beschlossen.

Zur Illustration:

- Art. 1 Schlichtungsverfahren (Art. 18 JR)

¹ Für Schlichtungsverfahren, die eine vermögensrechtliche Streitigkeit betreffen, erhebt die angerufene Gerichtsbehörde eine vom Streitwert abhängige Schlichtungsgebühr:

<i>a) bis 1'000 Franken</i>	<i>Fr. 50 bis 250.–</i>
<i>b) von 1'000 bis 5'000 Franken</i>	<i>Fr. 100.– bis 500.–</i>
<i>c) von 5'000 bis 30'000 Franken</i>	<i>Fr. 250.– bis 1'500.–</i>
<i>d) von 30'000 bis 100'000 Franken</i>	<i>Fr. 500.– bis 3'000.–</i>
<i>e) von 100'000 bis 1'000'000 Franken</i>	<i>Fr. 1000.– bis 5'000.–</i>
<i>f) über 1'000'000 Franken</i>	<i>Fr. 3'000.– bis 10'000.–</i>

▪ Art. 2 Verfahren vor dem Zivilgericht (Art. 20 JR)

¹ Für vermögensrechtliche Streitigkeiten erhebt das Zivilgericht eine vom Streitwert abhängige Gebühr:

a) bis 1'000 Franken	Fr. 100 bis 500.–
b) von 1'000 bis 5'000 Franken	Fr. 100.– bis 1'000.–
c) von 5'000 bis 10'000 Franken	Fr. 500.– bis 2'500.–
d) von 10'000 bis 30'000 Franken	Fr. 1'000.– bis 5'000.–
e) von 30'000 bis 100'000 Franken	Fr. 2'500.– bis 20'000.–
f) von 100'000 bis 200'000 Franken	Fr. 5'000.– bis 30'000.–
g) von 200'000 bis 500'000 Franken	Fr. 10'000.– bis 40'000.–
h) von 500'000 bis 1'000'000 Franken	Fr. 20'000.– bis 50'000.–
i) von 1'000'000 bis 5'000'000 Franken	Fr. 30'000.– bis 250'000.–
j) von 5'000'000 bis 10'000'000 Franken	Fr. 50'000.– bis 400'000.–
k) über 10'000'000 Franken	Fr. 100'000.– bis 500'000.–

² Artikel 20 Abs. 2 JR bleibt vorbehalten.

Die Streitwerte sowie die Mindest- und Höchstbeträge der Gebühren unterscheiden sich von Kategorie zu Kategorie, was die Lesbarkeit des Tarifs beeinträchtigt und den Ermessensspielraum der Richterinnen und Richter, die den Kostenvorschuss festsetzen, vergrössert. So könnte ein/e Richter/in den Kostenvorschuss in einem Schlichtungsverfahren mit einem Streitwert von 30'000 Franken auf 3'000 Franken festsetzen, während er bei einer anderen Richterin oder einem anderen Richter bei einem Streitwert 990'000 Franken 1'000 Franken betragen würde.

Die Kantone Freiburg und Bern sind die einzigen Westschweizer Kantone, die ein solches System und keine fortlaufenden Kategorien nach dem folgenden Beispiel vorsehen: a) bis 1'000 Franken, b) von 1'001 bis 5'000 Franken, c) von 5'001 bis 10'000 Franken usw.

2. Praxis der Freiburger Zivilgerichtsbehörden

Das Gesetz lässt der angerufenen Richterin oder dem angerufenen Richter bei der Festsetzung des Kostenvorschusses einen erheblichen Spielraum.

Der Staatsrat hat die Gerichtsbehörden befragt und bei den Zivilgerichtsbehörden grosse Unterschiede festgestellt: Einige Richter/innen setzen die Kosten einzig aufgrund des Streitwertes fest, während andere – die den Tarif des Kantonsgerichts für zu hoch halten – fast systematisch den Mindestbetrag der Gebührenabstufung anwenden.

3. Kantonsvergleich

Die Motionsurheber illustrieren ihre Aussage, der Freiburger Tarif sei unangemessen, mit einem Vergleich der Kostenvorschüsse, die in den Kantonen Freiburg, Waadt und Genf in einem Fall mit einem Streitwert von 100'000 Franken bzw. 500'000 Franken verlangt würden. Mit einem Vergleich der verschiedenen Westschweizer Kantone lassen sich diese Beträge differenzieren, wobei arbeits- und mietrechtliche Fälle ausgeklammert werden, da in diesen Bereichen besondere kantonale Regelungen mit meist tieferen Tarifen gelten.

Der von den Motionsurhebern gewählte Streitwert liegt zwischen zwei Stufen (Art. 1 Bst. d und e Tarif KG). Der folgende Vergleich geht deshalb von einem Streitwert von 95'000 Franken aus.

a. Schlichtungsverfahren

Im Kanton Freiburg beträgt der Kostenvorschuss zwischen 500 und 3'000 Franken¹.

Bei einem Streitwert von 95'000 Franken beträgt die pauschale Schlichtungsgebühr im Kanton Waadt 900 Franken², im Kanton Genf 200 Franken³ und im Kanton Neuenburg 1'300 Franken⁴. Im Wallis liegt die Gebühr zwischen 170 und 350 Franken⁵. In den Kantonen Bern⁶ und Jura⁷ wird die Gebühr zwischen 100 bzw. 200 Franken und 1'000 Franken festgesetzt.

b. Ordentliches Verfahren vor dem Zivilgericht

Im Kanton Freiburg beträgt die Pauschale für den Entscheid zwischen 2'500 und 20'000 Franken⁸.

Im Kanton Waadt beträgt diese Gebühr 7'000 Franken⁹. Im Kanton Genf liegt sie zwischen 2'000 und 8'000 Franken¹⁰. Im Kanton Neuenburg würde die Entscheidpauschale 5'950 Franken betragen¹¹. Im Kanton Wallis liegt die Gebühr zwischen 2'700 und 9'600 Franken¹², im Kanton Bern zwischen 1'000 und 20'000 Franken¹³ und im Kanton Jura zwischen 4'000 und 30'000 Franken¹⁴.

¹ Art. 1 Bst. d Tarif KG (SGF 130.16).

² Art. 15 Abs. 1 des «Tarif des frais judiciaires civils» (TFJC; RSV 270.11.5), der bei einem Streitwert von 30'001 bis 100'000 Franken eine Gebühr von 900 Franken vorsieht.

³ Art. 15 des «Règlement fixant le tarif des frais en matière civile» (RTFMC; RSGE E 1 05.10), der bei einem Streitwert von über 30'000 Franken eine Gebühr von 100 Franken vorsieht.

⁴ Art. 11 der «Loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative» (LTFrais; RSN 164.1), der bei einem Streitwert von 30'001 bis 100'000 Franken eine Gebühr von 1300 Franken vorsieht.

⁵ Art. 15 Abs. 1 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden (GTar, SRW 173.8), der für die Vorladung zur Versöhnungssitzung je nach Anzahl der Beklagten eine Gebühr von 50 bis 100 Franken und für die Versöhnungssitzung eine solche von 120 bis 250 Franken vorsieht.

⁶ Art. 4 Abs. 2 und Art. 35 Abs. 1 des Dekrets betreffend die Verfahrenskosten und die Verwaltungsgebühren der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (VKD; SRB 161.12), das für alle Schlichtungsverfahren unabhängig vom Streitwert eine Gebühr von 100 bis 1000 Franken vorsieht.

⁷ Art. 3 Abs. 2 des «Décret fixant les émoluments de l'administration cantonale» und Art. 21 Abs. 1 Bst. b des «Décret fixant les émoluments judiciaires» (RSJ 176.511), das für Schlichtungsverfahren eine Gebühr von 200 bis 1'000 Franken vorsieht.

⁸ Art. 2 Bst. e Tarif KG (SGF 130.16).

⁹ Art. 18 Abs. 1 des «Tarif des frais judiciaires civils» (TFJC; RSV 270.11.5), der bei einem Streitwert von 30'001 bis 100'000 Franken eine Gebühr von 7'000 Franken vorsieht, sofern es nicht mehr als zwei Prozessparteien gibt.

¹⁰ Art. 17 des «Règlement fixant le tarif des frais en matière civile» (RTFMC; RSGE E 1 05.10), das bei einem Streitwert von 30'001 bis 100'000 Franken eine Gebühr von 2'000 bis 8'000 Franken vorsieht.

¹¹ Art. 12 der «Loi fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative» (LTFrais; RSN 164.1), die bei einem Streitwert von 30'001 bis 100'000 Franken eine Gebühr von 4'000 Franken + 3 % des Streitwerts vorsieht, wenn dieser zwischen 30'001 und 100'000 Franken liegt.

¹² Art. 16 Abs. 1 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden (GTar, SRW 173.8), das bei einem Streitwert von 50'001 und 100'000 Franken eine Gebühr von 2'700 bis 9'600 Franken vorsieht.

¹³ Art. 4 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 1 des Dekrets betreffend die Verfahrenskosten und die Verwaltungsgebühren der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (VKD; SRB 161.12), das bei einem Streitwert von 30'000 bis 100'000 Franken eine Gebühr von 1'000 bis 20'000 Franken vorsieht.

¹⁴ Art. 19 Abs. 1 des «Décret fixant les émoluments de l'administration cantonale» und Art. 21 Abs. 1 Bst. b des «Décret fixant les émoluments judiciaires» (RSJ 176.511), das bei einem Streitwert von 50'001 bis 100'000 Franken eine Gebühr von 4'000 bis 30'000 Franken vorsieht.

c. Fazit

Einerseits lässt sich feststellen, dass die Spannbreite bei den Freiburger Gebühren für Fälle mit demselben Streitwert grösser sind als bei den meisten Westschweizer Kantonen, und andererseits, dass die Maximalbeträge zu den höchsten gehören. Bei den Schlichtungsverfahren sind die Unterschiede grösser.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die Gebühren, die die Freiburger Zivilgerichtsbehörden im Jahr 2021 erhoben haben, belaufen sich auf insgesamt **3'119'247 Franken**, die sich wie folgt verteilen:

> Kantonsgericht:	Fr. 356'230.–
> Bezirksgericht Broye:	Fr. 310'256.–
> Bezirksgericht Glane:	Fr. 166'114.–
> Bezirksgericht Greyerz:	Fr. 489'211.–
> Bezirksgericht Saane:	Fr. 975'832.–
> Bezirksgericht See:	Fr. 411'894.–
> Bezirksgericht Sense:	Fr. 263'010.–
> Bezirksgericht Vivisbach:	Fr. 146'700.–

Da die Richterinnen und Richter bei der Festsetzung des Kostenvorschusses über einen grossen Ermessensspielraum verfügen und die Gerichte die erhobenen Gebühren nicht nach Verfahrensart oder Streitwert aufschlüsseln, sind die finanziellen Auswirkungen einer Tarifänderung schwer abzuschätzen.

5. Fazit

Der Staatsrat stellt fest, dass die aktuelle gesetzliche und reglementarische Situation nicht der jüngsten Rechtsprechung des Bundesgerichts entspricht. Das Bundesgericht urteilte, dass es Sache des Gesetzgebers sei, den Betrag der Gerichtskosten in einem Gesetz festzulegen oder zumindest Grenzen für deren Festsetzung durch die beauftragte Gewalt zu definieren. Diese Grenzen müssten mindestens die Form eines Kostenrahmens oder -deckels haben oder die Grundlagen für die Berechnung der betreffenden Gerichtskosten präzisieren (BGE 143 I 227, E. 4.3.2). In anderen Worten: Die Tatsache, dass der Freiburger Gesetzgeber dem Staatsrat die Aufgabe übertragen hat, den Tarif der Verfahrenskosten und Gebühren durch Verordnung festzulegen, und dass dieser anschliessend seinerseits die Aufgabe, eine Gebührenabstufung unter Berücksichtigung des Streitwerts zu erstellen, an das Kantonsgericht delegiert hat, widerspricht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung.

Der Staatsrat ist deshalb der Ansicht, dass das Justizgesetz mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts in Einklang gebracht werden muss. Dies erfordert eine Überarbeitung der gesamten Tarifgestaltung mit dem Ziel, den Ermessensspielraum der Richterinnen und Richter besser abzugrenzen und eine Harmonisierung der Freiburger Tarife mit jenen der übrigen Westschweizer Kantone anzustreben, ohne jedoch die Einnahmen des Staates zu schmälern. Dies wird im Rahmen der allgemeineren Revision des Justizgesetzes im ersten Halbjahr 2023 geschehen.

Der Staatsrat kann sich jedoch dem formellen Ziel der Motion nicht anschliessen. Diese verlangt explizit, dass der neue Tarif tiefer sein müsse als in der Waadt und in Genf, was unseren Kanton automatisch von den zukünftigen Entscheiden dieser Kantone abhängig machen und so der

finanziellen Autonomie unseres Kantons und der Unabhängigkeit des Freiburger Gesetzgebers zuwiderlaufen würde.

Der Staatsrat empfiehlt dem Grossen Rat deshalb, die Motion wie folgt aufzuteilen:

- > Annahme des Grundsatzes einer Revision des Tarifs der Gerichtskosten im Rahmen der Revision des Justizgesetzes;
- > Ablehnung des Grundsatzes, dass der Tarif ausdrücklich unter demjenigen der Kantone Waadt und Genf liegen soll.

14. März 2023