



SJSD/Entwurf vom 1. Oktober 2024

Bericht 2022-DSJS-246

1. Oktober 2024

Änderung des Justizgesetzes – Vollzug von Exmissionen; Folge der Motion 2022-GC-62 Kolly Nicolas/Morel Bertrand

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den erläuternden Bericht zur Änderung des Justizgesetzes und zum Entwurf der Verordnung über die Vollstreckung von Exmissionen in Miet- und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs	2
2	Verlauf der Arbeiten	2
3	Änderung des Justizgesetzes (SGF 130.1; JG)	3
4	Vollzugsverordnung	4
5	Auswirkungen des Entwurfs	6

1 Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs

Am 12. Oktober 2022 nahm der Grosse Rat die Erheblicherklärung der Motion 2022-GC-62 Kolly Nicolas/Morel Bertrand – Totalrevision des Ausführungsgesetzes über den Mietvertrag und den nichtlandwirtschaftlichen Pachtvertrag (MPVG), insbesondere in Bezug auf Exmissionen, an. Für die Umsetzung der Motion ist die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSD) zuständig.

Die Motionsurheber beantragten die Einführung von Regeln für das Ausweisungsverfahren in Mietsachen und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen. Sie stellten die Situation wie folgt dar: « [...] *Ein Vermieter kann das Mietgericht anrufen, um seinen Mieter ausweisen zu lassen, wenn dieser verschiedene gesetzliche Bestimmungen und insbesondere seine Pflicht zur Zahlung der Miete (der häufigste Fall) nicht erfüllt. Das Mietgericht kann in seinem Urteil entsprechende Vollstreckungsmassnahmen anordnen. Dies erlaubt dem Vermieter, Polizeigewalt in Anspruch zu nehmen. In diesem Fall erhält die Kantonspolizei den Auftrag, die Exmission durchzusetzen, das heisst die vom fehlbaren Mieter besetzte Wohnung zu räumen. Die Kantonspolizei ist dabei jedoch mit verschiedenen Schwierigkeiten konfrontiert. So kommt es nicht selten vor, dass die Polizei aufgrund der Schwierigkeiten beim Vollzug einer Ausweisung einen Gerichtsentscheid nicht vollstrecken kann.*

Diese Situation ist auch für den Mieter unbefriedigend, da er ungenügend geschützt ist. So kann er von einem Tag auf den anderen ausgewiesen werden, ohne zwingend über eine neue Bleibe zu verfügen, wobei anzumerken ist, dass der Mieter manchmal keine Sozialhilfe erhält, weil er die entsprechenden Kriterien nicht erfüllt.»

Die Prüfung der erforderlichen Gesetzesänderungen ergab, dass das MPVG die Ausführung der Bestimmungen des Obligationenrechts und der Bundesverordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) regelt. Da die von den Motionsurhebern angesprochene Problematik einzig den Vollzug von Ausweisungen (Exmissionen) betrifft und sich aus der Ausführung von Artikel 343 ZPO ergibt, wurde beschlossen, die Motion anstelle einer Totalrevision des MPVG mit einer Änderung des Justizgesetzes (SGF130.1; JG) umzusetzen.

Um diese Lösung zu vervollständigen sowie ein entsprechendes Verfahren und klare Vorschriften für die Vollstreckung von Exmissionen einführen zu können, wurde ein Verordnungsentwurf erarbeitet. Dieser basiert auf der Berner Gesetzgebung, die eine sehr detaillierte Exmissionsverordnung enthält (ExmV; BSG 222.100).

2 Verlauf der Arbeiten

Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der SJSD, der Vertretende der Kantonspolizei, der Vizeoberamtmann des Saanebezirks und der Oberamtmann des Seebezirks angehörten, wurde mit der Erarbeitung des Vorentwurfs zur Änderung des Justizgesetzes und der Vollzugsverordnung beauftragt. Die Arbeitsgruppe traf sich dreimal. Sie achtete bei der Formulierung ihrer Vorschläge für die Gesetzesänderung und die Vollzugsverordnung darauf, den Bedürfnissen der einzelnen beteiligten Behörden Rechnung zu tragen.

3 Änderung des Justizgesetzes (SGF 130.1; JG)

Heute sind gemäss der Regelung nach Artikel 343 ZPO nacheinander drei Personen und/oder Behörden an einer Exmission von Mieterinnen oder Mietern¹ beteiligt:

- > Die Gerichtsbehörde ordnet die Exmission an. Sie beauftragt eine Person oder eine Behörde, die Ausweisung zu vollstrecken.
- > Die mit der Exmission betraute Person oder Behörde vollstreckt die Ausweisung. Sie kann jedoch die Hilfe einer bestimmten Behörde in Anspruch nehmen.
- > Diese Behörde unterstützt die mit der Vollstreckung betraute Person, namentlich wenn Polizeigewalt nötig ist.

Momentan sieht die Freiburger Gesetzgebung Folgendes vor:

- > Die Präsidentin oder der Präsident des Mietgerichts ordnet die Ausweisung an (Art. 56 Abs. 2 Bst. c JG).
- > Zuständige Behörde für die Unterstützung der mit der Vollstreckung betrauten Person ist die Kantonspolizei (Art. 132 JG).

Die mit der Vollstreckung betraute Person wurde in der Freiburger Gesetzgebung allerdings nicht bezeichnet. In der Praxis vereint die Kantonspolizei beide Zuständigkeiten auf sich: jene der Person, die mit der Vollstreckung der Exmissionen betraut ist, und jene der zuständigen Behörde, deren Hilfe die mit der Vollstreckung betraute Person in Anspruch nehmen kann. Zur ersten Zuständigkeit ist zu sagen, dass die Kantonspolizei zurzeit wegen dieser Aufgaben andere Aufträge zurückstellen muss. Sie behandelt den Vollzug von Exmissionsfälle ersatzhalber und mit einem Minimum an Aufwand, wobei sie gleichzeitig ihre Hauptrolle erfüllt, die darin besteht, bei einer Ausweisung die Sicherheit der Beteiligten bzw. der Mietenden zu gewährleisten. Dieses Verfahren ist somit nicht ideal, und die Kantonspolizei ist regelmässig mit vielen praktischen Problemen konfrontiert, die eine Exmission erschweren oder gar verunmöglichen. So ist sie zum Beispiel in manchen Situationen dafür verantwortlich abzuklären, ob eine geeignete Lösung für die Neuunterbringung gefunden wurde, muss die Betreuung von Kindern und/oder Haustieren sicherstellen und für die Koordination zwischen verschiedenen Stellen und Behörden sorgen.

Aus logischen und praktischen Gründen wird deshalb vorgeschlagen, diese Aufgabe den Oberämtern zu übertragen, wobei ein neues Verfahren für die Bearbeitung von Exmissionsfällen nach dem Beispiel des Kantons Bern eingeführt werden soll. Auf Nachfrage hat die Oberamtspersonenkonferenz dem Vorschlag, die Oberamtspersonen als zuständige Behörde für die Vollstreckung von Ausweisungen zu bezeichnen, einstimmig zugestimmt. Die Oberämter vermitteln regelmässig zwischen Gerichtsbehörden, Gemeinden und Kantonspolizei. Es wird deshalb vorgeschlagen, ihnen auch die Zuständigkeit für die Vollstreckung von Exmissionen zu übertragen. Die grundsätzliche Zustimmung der Oberamtspersonenkonferenz erfolgte allerdings mit dem Vorbehalt, dass zusätzliche Ressourcen gewährt würden (vgl. Punkt 5).

¹ Der Einfachheit halber wird der Ausdruck «Mieterinnen und Mieter» in diesem Bericht allgemein verwendet und bezeichnet sowohl Mieterinnen und Mieter als auch Pächterinnen und Pächter nichtlandwirtschaftlicher Betriebe.

Um die Zuständigkeit der Oberamtspersonen für die Vollstreckung von Exmissionen im Justizgesetz zu verankern, soll ein neuer Artikel 132a eingeführt werden. Mit der Einführung der neuen Zuständigkeit und des neuen Verfahrens können die Oberämter künftig eine umfassendere und vollständigere Behandlung von Exmissionsfällen sicherstellen, was für die Kantonspolizei nicht machbar war.

Artikel 132a JG (neu) – Vollstreckung von Exmissionen in Miet- und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen

Aus Gründen der Systematik empfiehlt es sich, eine eigene Gesetzesbestimmung einzuführen, anstatt einen bestehenden Artikel zu ändern. Artikel 132 JG setzt zwar Artikel 343 Abs. 3 ZPO um, aber lediglich was die Bezeichnung der zuständigen Behörde betrifft. Auf dieser Grundlage kann die Kantonspolizei bei allen Vollstreckungen im Anwendungsbereich von Artikel 343 ZPO tätig werden. Diese Kompetenz ist unverändert beizubehalten.

Demzufolge muss ein neuer Artikel 132a JG eingeführt werden. Sein erster Absatz sieht vor, dass in Miet- und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen die Oberamtsperson des Ortes, an dem die nach Artikel 343 Abs. 1 Bst. d ZPO vorgeschriebene Massnahme vollzogen werden muss, die für die Vollstreckung von Exmissionen zuständige Behörde im Sinne von Artikel 343 Abs. 3 ZPO ist.

Wie bereits erwähnt handelt es sich hierbei um die zentrale Änderung des Entwurfs, mit der die Oberamtspersonen als zuständige Behörde für Exmissionen bezeichnet werden.

In Absatz 2 werden die Kosten geregelt. Alle Kosten in Zusammenhang mit der Vollstreckung der Ausweisung und namentlich mit der Behändigung der beweglichen Sachen, die in Haupt- und Nebenräumen gefunden werden, sind der ausgewiesenen Partei aufzuerlegen. Die ausweisende Partei muss jedoch einen Kostenvorschuss leisten und trägt auch das Risiko eines Verlustes (vgl. Art. 18 Verordnungsentwurf). Anschliessend kann sie von der ausgewiesenen Partei die Rückzahlung verlangen.

Hierzu ist anzumerken, dass das System mit Kostenvorschuss notwendig ist, um den geregelten Verlauf der Vollstreckung sicherzustellen. Aufgrund seiner Bedeutung muss dieser zumindest dem Grundsatz nach im Gesetz verankert werden. Die Einzelheiten sind in der Vollzugsverordnung zu finden (vgl. Punkt 4). Die Idee besteht darin, mit dem Kostenvorschuss im Voraus alle Kosten zu decken. Darin enthalten sind nicht nur die Verfahrenskosten (die Kosten der Oberämter), sondern auch die Kosten für Räumung, Abtransport, Einlagerung, Aufbewahrung usw.

Der dritte Absatz des neuen Artikels 132a JG enthält die Rechtsetzungsdelegation an den Staatsrat.

4 Vollzugsverordnung

Im Allgemeinen umfasst eine Exmission verschiedene Aufgaben, an denen mehrere Akteure beteiligt sein können (z. B. Abklären der Neuunterbringung, Versorgung von Kindern, verletzlichen Personen und Tieren, Behändigung der beweglichen Sachen, die in der Wohnung gefunden werden, Umgang mit besonderen Gegenständen usw.). Wie oben erwähnt ist die Kantonspolizei momentan nicht in der Lage, all diese Aufgaben zu erfüllen und das Verfahren anzuwenden, das in der Verordnung über die Vollstreckung von Exmissionen in Miet- und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen vorgesehen ist. Es handelt sich um ein neues Verfahren und eine neue Art der Bearbeitung von Exmissionsfällen, da eine neue Behörde mit der Vollstreckung beauftragt wird.

Mit der Vollzugsverordnung sollen deshalb die Einzelheiten von Exmissionen geregelt werden. Ihr Geltungsbereich umfasst die Einzelheiten des Verfahrens, die Kosten, den Umgang mit besonderen Gegenständen, die Räumung, den Abtransport, die Einlagerung, die Aufbewahrung, die Verwertung und die Vernichtung von beweglichen Sachen bei der Vollstreckung von Exmissionen.

In Bezug auf die örtliche Zuständigkeit bestimmt Artikel 2 des Verordnungsentwurfs, dass sich die ausweisende Person an die Oberamtsperson des Bezirks, in dem sich die Liegenschaft befindet, wenden muss. Es ist jedoch notwendig und wichtig, dass zuvor im Dispositiv des Gerichtssentscheids festgehalten wird, dass die ausweisende Partei die Behörde beiziehen darf, die für die Vollstreckung der Exmission zuständig ist (so wie es bisher vorsah, dass die ausweisende Partei Polizeigewalt in Anspruch nehmen darf). Hier stellte sich die Frage, ob es sinnvoll wäre, dass die Gerichte den Oberämtern direkt eine Kopie des Dispositivs zustellen. Da jedoch nicht alle Entscheide, mit denen eine Exmission angeordnet wird, zu einer Zwangsvollstreckung führen, die eine Intervention der Oberämter erfordert, ist es nicht nötig, die Mitteilung als zusätzliche Aufgabe in der Verordnung zu verankern. Es wird somit Sache der ausweisenden Partei sein, der für die Vollstreckung zuständigen Behörde eine Kopie des Dispositivs zuzustellen, in dem die Exmission angeordnet wird.

Die Koordination zwischen den verschiedenen Beteiligten muss von der Oberamtsperson sichergestellt werden, die auch über die nötigen Informationen für die Prüfung der Situation verfügt (Art. 3).

Die Vollstreckung der Exmission wird in den Artikeln 4–9 des Verordnungsentwurfs geregelt. Diese Bestimmungen enthalten die Grundsätze und Vorschriften für den Kostenvorschuss, das Einholen von Auskünften, das vom Oberamt zu erstellende Inventar, die Räumung, den Abtransport, die Einlagerung, die Aufbewahrung und die Herausgabe sowie für das Verwertungs- und Vernichtungsverfahren und den Verzicht auf die Einlagerung.

Das Oberamt berechnet den Kostenvorschuss nach den voraussichtlichen Gesamtkosten sowie nach den Gebühren des Oberamts und der Dienststellen, die für die Vollstreckung der Exmission aufgeboren werden müssen. Wenn sich der Kostenvorschuss im Verlauf des Verfahrens als ungenügend erweist, kann er auch ergänzt werden. Wie aus dem Entwurf zur Änderung des Justizgesetzes hervorgeht, ist die ausweisende Partei verpflichtet, einen Kostenvorschuss zu leisten. Sie kann diesen anschliessend von der ausgewiesenen Partei zurückfordern, da alle Kosten in Zusammenhang mit der Vollstreckung der Exmission der ausgewiesenen Partei auferlegt werden.

Über die Form des Inventars der beweglichen Sachen von Wert entscheidet das Oberamt (schriftlich, Fotos usw.).

Die Herausgabe der aufbewahrten Sachen erfolgt nur dann, wenn die ausgewiesene Partei den Kostenvorschuss zurückerstattet (Art. 7 Abs. 3). Die vorgeschlagene Variante für diesen Absatz sieht vor, dass von der ausgewiesenen Partei nur die Rückzahlung der Kosten für den Abtransport und die Einlagerung der herausgeforderten Sachen verlangt wird. Es ist sicher einfacher, tatsächliche Kosten in Rechnung zu stellen. Allerdings kann es vorkommen, dass zum Zeitpunkt, da die ausgewiesene Partei die Herausgabe verlangt, nicht alle Rechnungen bereit sind. Die vorgeschlagene Variante erleichtert wahrscheinlich die Herausgabe des Exmissionsguts (da der verlangte Betrag weniger hoch sein wird als jener des Kostenvorschusses, der nach den Gesamtkosten berechnet wird). Dies reduziert auch den Arbeitsaufwand der Oberämter, da so keine Versteigerung notwendig ist. Folglich werden auch die Gesamtkosten tiefer ausfallen.

Auf der anderen Seite besteht ein erhebliches Risiko, dass es sehr schwierig wird, die übrigen Kosten des Exmissionsverfahrens zurückzufordern, wenn die ausgewiesene Partei ihre Sachen erst einmal abgeholt hat.

Die Artikel von Kapitel 3 «Umgang mit besonderen Gegenständen» erfordern keine besondere Erläuterung. Die Bestimmungen regeln den Umgang mit besonderen Gegenständen, die in den Haupt- oder Nebenräumen gefunden werden. Dazu gehören verderbliche Gegenstände, Pflanzen, Tiere, Waffen, wesentliche Waffenbestandteile, Waffenzubehör und Munition sowie Sprengstoffe, Chemikalien, Ausweise, Kontrollschilder, Bargeld, Wertpapiere, sehr wertvolle Gegenstände und Tresore.

Das Kapitel zum Exmissionsverfahren klärt Fragen in Bezug auf den Endentscheid und das anwendbare Recht.

Am Ende des Vollstreckungsverfahrens muss die zuständige Behörde einen Endentscheid erlassen, der in einer Schlussabrechnung die Kosten des Exmissionsverfahrens festsetzt. Für den Falle eines Verlustes sieht Artikel 18 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs vor, dass dieser mit dem Kostenvorschuss gedeckt wird. Wenn der Vorschuss für die Deckung des Verlustes nicht ausreicht, stellt das Oberamt den Fehlbetrag der ausweisenden Partei in Rechnung.

Nach der Schlussabrechnung wird der Restbetrag des Vorschusses der ausweisenden Partei zurückerstattet. Wenn die Schlussabrechnung einen Gewinn ergibt, wird der entsprechende Betrag der ausgewiesenen Partei überwiesen.

5 Auswirkungen des Entwurfs

Aus der Statistik der Kantonspolizei geht hervor, dass diese 2021 20 Mal, 2022 25 Mal, 2023 47 Mal und 2024 23 Mal infolge eines Exmissionsantrags im Einsatz stand (Stand am 4. August 2024). Es zeigt sich also eine Akzentuierung der Problematik und ein Anstieg der Fälle in den vergangenen Jahren.

Wenn also den Oberämtern die Kompetenz zur Vollstreckung von Exmissionen zugewiesen wird, hat dies für sie zwingend einen erheblichen Aufwand zur Folge. Wie oben ausgeführt werden die Oberämter das neue Verfahren zur Behandlung von Exmissionsfällen gemäss Vollzugsverordnung anwenden müssen. Die Erfüllung dieser neuen Aufgabe erfordert somit zwingend eine Erhöhung der Personalressourcen der Oberämter. Gemäss einer Schätzung der Oberamtspersonenkonferenz würden die nötigen Ressourcen für die Vollstreckung der Exmissionen insgesamt 1,8 VZÄ betragen.

Da es sich um eine neue Zuständigkeit und ein neues Verfahren handelt, ist es derzeit nicht möglich, die Anzahl Stunden, die in Zukunft durchschnittlich für die Bearbeitung von Exmissionsfällen aufgewendet werden, genauer zu schätzen. Einem informellen Austausch zufolge verursacht eine Exmission im Kanton Bern durchschnittlich rund 17 Stunden Arbeit. Berücksichtigt man insbesondere die aktuelle Zahl der Fälle, in denen die Kantonspolizei intervenieren musste, lässt sich sagen, dass 1 VZÄ für alle Oberämter genügen sollte, um die neuen Aufgaben, die sich aus der Verordnung über die Vollstreckung von Exmissionen in Miet- und nichtlandwirtschaftlichen Pachtsachen ergeben, zu erfüllen.

Der Gesetzesentwurf sollte für den Staat keine weiteren negativen finanziellen Konsequenzen haben. Wenn das jeweils zuständige Oberamt den Betrag des Kostenvorschusses korrekt schätzt, sollte dieser alle Kosten decken, die der Behörde im Vollstreckungsverfahren entstehen. Da zudem gemäss dem vorliegenden Entwurf die ausweisende Partei das Verlustrisiko trägt, sollte das Exmissionsverfahren für den Staat kein finanzielles Risiko bedeuten.

Beilagen: Entwurf zur Änderung des Justizgesetzes und Entwurf der Vollzugsverordnung