



Kanton Zürich  
Direktion der Justiz und des Innern



# Zusammenstellung des Vernehmlassungsergebnisses

**(öffentliche Fassung)**

03.07.2023

JI-Nr. 2022-3086/Vorlage 5938

## **Gesetz über die politischen Rechte (GPR)**

## **Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG)**

### **(Änderung vom...; Organisation der Friedensrichterkreise)**

A.	Entscheid Hauptvorschlag/Variante	2
B.	Bemerkungen zur Vorlage	4
1.	Parteien	4
2.	Verbände	7
3.	Gemeinden	11
4.	Andere staatliche Organisationen (ausserhalb der kantonalen Verwaltung)	4



## A. Entscheid Hauptvorschlag/Variante

Amtsstelle/Behörde	Unterstützung Hauptvorschlag: keine Genehmigung durch RR notwendig	Unterstützung Variante: Genehmigung durch RR notwendig
Obergericht	x	
SVP	x	
SP	x	
FDP	x	
Grüne	x	
GPV	x	
VZGV	x	
VFZH	x	
Gemeinden:		
Knouau	x	
Rheinau		x
Schöfflisdorf	x	
Stallikon		x
Oberweningen	x	
Opfikon	x	
Bonstetten	x	
Zollikon	x	
Hinwil	x	(x) wäre auch damit einverstanden
Schlatt	x	
Uster	x	
Fehraltorf	x	
Wila	x	
Männedorf	x	
Dorf	x	
Niederweningen	x	
Dietikon	x	
Oberglatt	x	
Fällanden	x	



Wetzikon	x	
Regensdorf	x	
Embrach	x	
Bubikon	x	
Dägerlen	x	
Geroldswil	x	
Voketswil	x	
Gossau	x	
Wangen Brütisellen	x	
Untereggstringen	x	
Zumikon	x	
Winkel	x	
Weiningen	x	
Rafz	x	
Niederhasli	x	
Niederglatt	x	
Marthalen	x	
Kleinandelfingen:	x	
Kappel a.A.	x	
Horgen	x	
Hettlingen	x	
Dürnten	x	
Dielsdorf	x	
Andelfingen	x	
Winterthur	x	
Schleinikon	x	
Hausen am Albis	x	
Birmensdorf	x	
Dällikon	x	



## **B. Bemerkungen zur Vorlage**

### **1. Gerichte**

#### **Obergericht:**

Das Obergericht begrüsst die neu zu schaffende Möglichkeit für Gemeinden, mittels Anschlussvertrags Friedensrichterkreise bilden zu können. Es favorisiert dabei den Hauptvorschlag (keine Genehmigung des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat) für eine Änderung des GOG. Von der heute möglichen Form der Zusammenarbeit mittels Zweckverbands wird kaum Gebrauch gemacht. Es scheint daher angezeigt, den Anschlussvertrag als niederschwelligere Form zur Bildung eines Friedensrichterkreises zuzulassen und damit auch dem in Art. 85 Abs. 1 KV postulierten weiten Handlungsspielraum der Gemeinden Rechnung zu tragen.

Um den administrativen Aufwand möglichst gering zu halten und da auch sonst keine zwingenden Gründe vorliegen, erachtet das Obergericht die vorgebrachte Variante der Genehmigung auch des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat mit Bericht des Obergerichts zwar für vertretbar, indessen nicht für erforderlich (vgl. § 53 Abs. 3 VE-GOG mit Variante). Die Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen ist rechtlich nicht notwendig und widerspricht dem Anliegen der Motion, den Gemeinden ein Instrument mit weniger bürokratischen Hürden zur Verfügung zu stellen, als dies beim Zusammenschluss mittels Zweckverbands der Fall ist.

Weiter hält das Obergericht eine Beschränkung der Möglichkeit des Anschlussvertrages auf Gemeinden desselben Bezirks an sich nicht für zwingend (vgl. § 53 Abs. 2 VE-GOG), jedoch wohl für zweckmässig. Bei einem bezirksübergreifenden Anschluss würden sich u.a. Herausforderungen im Zusammenhang mit der einheitlichen örtlichen Zuständigkeit im Bereich des Instanzenzugs und der Fachaufsicht durch die Bezirksgerichte (Visitation) ergeben, was im Anschlussvertrag geregelt werden müsste.

### **2. Parteien**

#### **SVP:**

Zum Ziel: Das Ziel, dass die Gemeinden bei einem Anschlussvertrag für einen gemeinsamen Friedensrichterkreis autonom den Sitz des Friedensrichteramtes bestimmen können, wird zwar festgehalten, aber es fehlen nähere Ausführungen dazu.

Das Ziel, dass die Gemeinden bei einem Anschlussvertrag für einen gemeinsamen Friedensrichterkreis autonom die Wahl der Friedensrichterin oder des Friedensrichters bestimmen können, wird zwar festgehalten, aber es fehlen nähere Ausführungen dazu.

Ansonsten keine weiteren Bemerkungen.

Zur Umsetzung:

Dass die Gemeinden bei einem Anschlussvertrag für einen gemeinsamen Friedensrichterkreis autonom den Sitz des Friedensrichteramtes bestimmen können, fehlt in der Umsetzung.



Dass die Gemeinden bei einem Anschlussvertrag für einen gemeinsamen Friedensrichter-kreis autonom die Wahl der Friedensrichterin oder des Friedensrichters bestimmen kön-nen, fehlt in der Umsetzung.

Ansonsten keine weiteren Bemerkungen.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Es sind keine Bestimmungen im Vorentwurf aufgenommen worden, dass die Gemeinden bei einem Anschlussvertrag für einen gemeinsamen Friedensrichter-kreis autonom den Sitz des Friedensrichter-amtes bestimmen können.

Es sind keine Bestimmungen im Vorentwurf aufgenommen worden, dass die Gemeinden bei einem Anschlussvertrag für einen gemeinsamen Friedensrichter-kreis autonom die Wahl der Friedensrichterin oder des Friedensrichters bestimmen können.

§53 Abs. 3 Genehmigung durch Regierungsrat

Wir sprechen uns für den Hauptvorschlag aus, dass wie bisher nur der Zweckverband durch den Regierungsrat genehmigt werden soll.

Ein Zweckverband hat Statuten, die den Betrieb, die Finanzierung und die Verantwortung regeln müssen. Die bisherige Rechtmässigkeitprüfung der Statuten durch den Regie-rungsrat mittels Berichtes des Obergerichts soll daher verbleiben.

Beim Anschlussvertrag für das Friedensrichteramt hingegen trägt die Sitzgemeinde den Betrieb und die Finanzierung. Die Organe der Sitzgemeinde haben die alleinige Entsch-eidungsbefugnis und tragen die Verantwortung. Die Verantwortung ist nicht wie bei einem Zweckverband ausgelagert und verselbständigt. Der Anschlussvertrag muss nicht weiter durch den Regierungsrat geprüft werden. Die Gemeindeautonomie wird dadurch hochge-halten.

Die Kontrolle der korrekten Aufgabenerfüllung der Friedensrichterarbeit geschieht dabei unverändert durch die Gerichtsbarkeit selbst.

Fazit:

Wir betrachten es als wesentliche Mängel des Vorentwurfes, dass einerseits keine Best-immungen zur autonomen Festlegung des Sitzes des Friedensrichter-amtes und andererseits zur autonomen Wahl der Friedensrichterin oder des Friedensrichters durch die beteiligten Gemeinden, wie oben unter synoptischer Darstellung festgehalten, aufgenommen wurden.

Wir bitten die Regierung daher, mit den Motionären Michael Biber (FDP, Bachenbülach), Thomas Marthaler (SP, Zürich) und Urs Glättli (GLP, Winterthur) Rücksprache zu halten und die genannten Mängel zu beheben.

**SP:**

Die SP begrüsst den Hauptvorschlag, dass Anschlussverträge nicht mehr vom Regierun-gsrat genehmigt werden müssen. Von der heute möglichen Form der Zusammenarbeit wird praktisch kein Gebrauch gemacht. Es ist daher angezeigt, den Anschlussvertrag als un-kompliziertere Form zur Bildung eines gemeinsamen Friedensrichter:innenkreises zuzulas-sen. Wir unterstützen insbesondere den Vorschlag, dass Gemeinden den Sitz und den Wahlkreis des Friedensrichter:innenamtes gemeinsamen vereinbaren können. Die neue Möglichkeit verringert nicht nur den administrativen Aufwand, sondern stärkt auch die Ge-meindeautonomie.



Die SP unterstützt die geplante Vereinfachung der Zusammenarbeit unter den Gemeinden. Sie fände es sinnvoll, die Umsetzung der zugrunde liegenden Motion, zum Anlass zu nehmen, auch gesetzliche Grundlagen zu schaffen, um eine noch einfachere Kooperation zu ermöglichen. Als zusätzliche Variante sollten Zusammenarbeitsverträge zugelassen werden, mit denen sich Gemeinden ohne grosse Hürden zu einem Friedensrichter:innenkreis zusammenschliessen können. Die Administration der Friedensrichter:innen sollte dabei durch die Gemeinden weiterhin unabhängig voneinander abgewickelt werden können. Möglicherweise würde eine solche Form der Zusammenarbeit auf noch grösseres Interesse stossen als die Anschlussvertragslösung.

Mit der vorgeschlagenen Änderung werden die Voraussetzungen verbessert, um der Zürcher Bevölkerung einen niederschweligen und bezahlbaren Zugang zur Zivilrechtspflege zu gewährleisten.

#### **FDP:**

Mit Schreiben vom Februar 2023 boten Sie uns die Möglichkeit einer Stellungnahme zum oben genannten Vernehmlassungsentwurf, wofür wir uns bedanken.

Die FDP begrüsst den Hauptvorschlag (keine Genehmigung des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat) zur Änderung des GOG ausdrücklich. Von der heute möglichen Form der Zusammenarbeit wird praktisch kein Gebrauch gemacht. Es ist daher angezeigt, den Anschlussvertrag als niederschwelligere Form zur Bildung eines Zweckverbands zuzulassen.

Um den administrativen Aufwand möglichst gering zu halten, der Gemeindeautonomie Rechnung zu tragen und da auch sonst keine zwingenden Gründe vorliegen, lehnt die FDP die vorgebrachte Variante zur Umsetzung (Genehmigung auch des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat) ab.

Wie erwähnt unterstützt die FDP die geplante Vereinfachung der Zusammenarbeit unter den Gemeinden. Für die FDP wäre es daher wünschenswert, die Umsetzung der zugrundeliegenden Motion würde zum Anlass genommen, auch die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit eine noch unkompliziertere Kooperation ermöglicht würde. Als Variante (zusätzlich zum Anschlussvertrag) sollte auch das Mittel des Zusammenarbeitsvertrags berücksichtigt werden. So sollen sich einzelne Gemeinden «lediglich» zu einem Friedensrichterkreis zusammenschliessen können. Die Administration etc. der Friedensrichtenden soll dabei aber durch die Gemeinden weiterhin unabhängig voneinander abgewickelt werden können.

Die FDP Kanton Zürich ist überzeugt, dass eine solche Form der Zusammenarbeite auf noch grösseres Interesse stossen dürfte als der Anschlussvertrag.

#### **Grüne:**

Die GRÜNEN befürworten die vorgeschlagene Gesetzesänderung des GOG vollumfänglich.

Den Gemeinden soll die Möglichkeit gegeben werden, auch gemeindeübergreifend Friedensrichterkreise zu bilden. Besonders in kleinen Gemeinden mit entsprechend geringen Pensen ist es teilweise schwierig, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt zu finden. Auch die geringe Zahl der Schlichtungsfälle lässt kaum eine gefestigte Praxis in der Gemeinde entstehen, was der Qualität der Schlichtungsverhandlungen und der Entscheide bei Direkterledigungen nicht förderlich ist.



Nach Ansicht der GRÜNEN sollte es den Gemeinden überlassen werden, ob sie die Schaffung eines neuen Friedensrichterkreises mit einem Anschlussvertrag oder einem Zweckverband bewerkstelligen wollen.

Eine spezielle Genehmigung der Anschlussverträge in diesem Bereich lehnen die GRÜNEN ab, da die Gemeinden mit der Wahl (Anschlussvertrag oder Zweckverband) selber entscheiden können, ob sie eine Genehmigungspflicht wünschen oder nicht.

Eine möglichst rasche Umsetzung der Vorlage wird von den GRÜNEN begrüsst.

### **3. Verbände**

#### **GPV:**

Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen. Eine Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat ist wegen des Mehraufwands unnötig. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre, da eine stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist (vgl. § 48 lit. b i.V.m. § 54 GPR) und Wahlleerläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden werden sollen.

Antrag

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Änderungen. Die aufgeführte Variante betreffend Genehmigungspflicht des Anschlussvertrags durch den Regierungsrat ist nicht zu berücksichtigen. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre.

#### **VZGV:**

Die Flexibilisierung in der Organisation der Friedensrichterkreise wird begrüsst. In der Praxis zeigt sich, dass – wie auch beim Wahrnehmen von weiteren Gemeindeaufgaben – die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden wichtig ist. Damit die Aufgabe des / der Friedensrichter/in auch in Zukunft attraktiv bleibt, ist eine situative Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden unseres Erachtens sinnvoll und zielführend. Ein Abschluss eines Anschlussvertrags soll auch über die Bezirksgrenzen möglich sein. Eine Beschränkung auf die Bezirke wird als nicht zeitgemäss und zielführend erachtet. Bei der Wahl der Anschlussgemeinde stehen andere Kriterien als die Zugehörigkeit zu einem Bezirk im Vordergrund (geographische Nähe, Zusammenarbeit der Gemeinden bei anderen Gemeindeaufgaben, Gemeindegrösse etc.).

Genehmigung durch den Regierungsrat Bezüglich des Hauptvorschlags sowie der Variante sind wir der Ansicht, dass im Sinne der Konsistenz die grundsätzliche Lösung des Gemeindegesetzes, d.h. ohne Genehmigungspflicht für den Abschluss eines Anschlussvertrags durch den Regierungsrat, gewählt werden soll.



#### Stille Wahl:

Das Gesetz über die politischen Rechte sieht die Stille Wahl als Option für die Durchführung von Wahlen vor. Wir sind der Ansicht, dass die Stille Wahl auch bei der Wahl des / der Friedensrichter/in möglich sein soll. Dies ist in der Vorlage explizit vorzusehen.

#### **VFZH:**

In den 160 Zürcher Gemeinden gibt es derzeit 164 Friedensrichterämter, wovon es sich bei rund ca. 45 Friedensrichterämtern um Kleinstämter (Arbeitspensum < 5%) handelt. Je nach Amt gehen jährlich zwischen Null und rund 650 Schlichtungsgesuchen bei einem Friedensrichteramt ein. Bereits heute amtieren 26 der 125 Friedensrichterinnen und Friedensrichter parallel in mehr als einer Gemeinde, vereinzelt auch in Gemeinden verschiedener Bezirke. Sie bearbeiten die Schlichtungsgesuche für jeweils zwei bis zu fünf Friedensrichterämter. Die Gemeinden Kilchberg und Rüslikon haben sich vor einigen Jahren zum Friedensrichterkreis Kilchberg-Rüslikon zusammengeschlossen und bilden damit das bisher einzige Beispiel eines Zweckverbandes im Friedensrichterwesen. Die Stadt Zürich ist in sechs Kreisämter aufgeteilt. Die Stadt Winterthur betreibt ein Friedensrichteramt, das von drei Friedensrichterinnen besetzt wird.

Neben den Amtierenden beschäftigen immer mehr Friedensrichterämter auch Kanzlei- bzw. Sekretariatspersonal, um der Friedensrichterin oder dem Friedensrichter die immer weiter zunehmende administrative Arbeitslast abzunehmen.

Die Landschaft der Friedensrichterämter im Kanton Zürich gestaltet sich damit sehr heterogen, sowohl in Bezug auf die Organisation als auch hinsichtlich der jeweiligen Arbeitslast. Auch die Entlohnung und die Entschädigungsmodelle der Friedensrichterinnen und Friedensrichter divergieren sehr stark.

Die Amtsdauer beträgt sechs Jahre, wobei es bei Gesamterneuerungswahlen durchschnittlich zu Mutationen in rund einem Drittel der Ämter kommt. Im Zuge der Gesamterneuerungswahlen 2021 kam es in 55 Friedensrichterämtern zu Mutation. 47 neu gewählte Friedensrichterinnen und Friedensrichter absolvierten die vom VFZH angebotene Grundausbildung, darunter sowohl juristische Laien, meist mit einem tertiären Abschluss, als auch Juristen. Grundausbildung und Weiterbildung der Amtierenden werden vom Obergericht des Kantons Zürich und in der Regel von den Gemeinden der teilnehmenden Friedensrichterinnen und Friedensrichter mitfinanziert.

Gerade die Grundausbildung der neu gewählten Friedensrichterinnen und Friedensrichter aber auch die stetige Weiterbildung der Amtierenden ist wichtig, sichern sie doch eine einheitliche Praxis und die hohe Qualität des Schlichtungsverfahrens im Kanton. Verständlich ist indessen, dass es gerade für kleinere Gemeinden administrativ und wirtschaftlich herausfordernd ist, eine Friedensrichterin oder einen Friedensrichter für eine Hand voll Schlichtungsverfahren aus- und weiterbilden zu lassen, zu entlohnen und eine eigene vollständige Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Die besonders in Kleinstämtern besonders stark variierende Arbeitslast stellt dort amtierende Friedensrichterinnen und Friedensrichter gleichermassen vor Herausforderungen, wird doch heute auch von Kleinstämtern die ständige Erreichbarkeit und die zeiteffiziente Fallbearbeitung erwartet.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der VFZH die Motion und die durch den Gesetzesentwurf vorgesehene Flexibilisierung in der Organisation der Friedensrichterkreise.

Vorteile der geplanten Gesetzesänderung:



Der Vorteil wird vor allem in der Möglichkeit gesehen, kleineren Gemeinden eine – im Vergleich zum Zweckverband – einfachere und flexiblere Alternative zum kostenintensiven Betrieb eines eigenen Friedensrichteramtes mit manchmal nur einer Hand voll Schlichtungsgesuchten zu bieten. Besonders begrüsst wird, dass der Gesetzesentwurf die situative Beurteilung weiterhin den politischen Gemeinden und der betroffenen Stimmbevölkerung überlässt, ob der gemeinsame Betrieb eines Friedensrichterkreises einem kommunalen Bedürfnis entspricht und jeweils genügend Rückhalt in der Stimmbevölkerung findet. Eine Zwangsverkreisung dürfte aktuell insbesondere in den ländlichen Gebieten kaum auf demokratische Unterstützung stossen.

Die erleichterte Bildung von Friedensrichterkreisen kann besonders für kleinere Gemeinden zu Kostenersparnissen führen. So können insbesondere Ausgaben für die derzeit von jeder Gemeinde zu stellende Infrastruktur sowie für die Grundausbildung und Weiterbildung der Friedensrichterinnen und Friedensrichter optimiert werden. Ein Zusammenschluss von einem oder mehreren Kleinstämmern führt zu einer Erhöhung der zu bearbeitenden Schlichtungsgesuche, was die Arbeitsroutine und -effizienz an den Friedensrichterämtern fördert.

Schliesslich verspricht sich der VFZH von der Bildung von Friedensrichterkreisen eine schrittweise Harmonisierung der heute sehr unterschiedlichen Anstellungsbedingungen und Entschädigungsmodellen.

#### Nachteile und Risiken der geplanten Gesetzesänderung

Direkte Nachteile und Risiken bringt die geplante Gesetzesänderung nicht. Soweit die Gesetzesänderung aber verbreitet zur Bildung von Friedensrichterkreisen führen sollte, geht diese Zentralisierung zwangsläufig mit Einbussen bei der räumlichen und persönlichen Bürgernähe und der Niederschwelligkeit des Justizzugangs einher. Weiter besteht die Gefahr, dass die heute hohe Qualität der Arbeit der Friedensrichterämter unter rein kostenorientierten Effizienzbestrebungen leiden könnte.

Sorge bereitet der Gedanke, dass die Bildung von Friedensrichterkreisen ausserhalb der ordentlichen Amtsdauern von sechs Jahren zur Absetzung von amtierenden Friedensrichterinnen und Friedensrichtern führen könnte. Sollten grosse Friedensrichterkreise mit nur einer Person besetzt werden, wird zudem der Reiz des Friedensrichterberufs abnehmen, besteht aktuell die Attraktivität dieses Milizamts auch in den flexiblen Teilzeitpensen.

Diese Risiken und Sorgen können die politischen Gemeinden durch gut geplante und bedürfnisgerechte Bildung von Friedensrichterkreisen, frühzeitige Einbindung und Konsultation der amtierenden Friedensrichterinnen und Friedensrichter, konsistente Ausgestaltung der Anschlussverträge und durchdachte Pensumplanung auffangen.

#### Gegenvorschlag zu § 53 Abs. 2 GOG:

Mehrere politische Gemeinden können sich mittels Anschlussvertrag oder Zweckverband zu einem Friedensrichterkreis zusammenschliessen. Ein Friedensrichterkreis kann mit mehreren Friedensrichterinnen oder Friedensrichtern besetzt werden. Umfasst ein Friedensrichterkreis mehrere, in verschiedenen Bezirken liegende Gemeinden, bestimmt sich seine Bezirkszugehörigkeit nach dem Sitz des Amtslokals des betreffenden Friedensrichterkreises.

#### § 12 Abs. 1 GPR

Wahlleitende Behörde ist:

[...]



c. der Gemeindevorstand der Sitzgemeinde eines Zweckverbandes, eines Notariatskreises, eines Friedensrichterkreises oder eines Betreuungskreises bei Wahlen und Abstimmungen in dessen Gebiet.

[...]

Begründung und Erläuterungen zum Gegenvorschlag:

Keine Beschränkung von Anschlussverträgen auf Gemeinden desselben Bezirks

Anschlussverträge oder Zweckverbände kategorisch nur innerhalb desselben Bezirks zuzulassen, erscheint nicht zeit- und sachgerecht, auch wenn dies die Regel bleiben dürfte (vgl. auch § 1 Abs. 1 EG SchKG). Bereits heute gibt es Friedensrichterinnen und Friedensrichter, die in unterschiedlichen Bezirken tätig sind.

Die örtliche Zuständigkeit betreffend Instanzenzug und Fachaufsicht (Bezirksrat bzw. Bezirksgericht) kann bei bezirksübergreifenden Anschlussverträgen oder Zweckverbänden analog § 1 Abs. 3 EG SchKG dem Sitz des Amtlokals folgen. Die Aufsicht ist innerhalb des Rahmens von Art. 94 KV und § 81 Abs. 1 lit. a GOG ohnehin zwingend im Anschlussvertrag oder in den Statuten zu regeln (§ 76 Abs. 1 lit. f GG)

Ausdrückliche Möglichkeit mehrerer Friedensrichterinnen oder Friedensrichter pro Friedensrichterkreis

Die Möglichkeit, einen durch Anschlussvertrag oder Zweckverband gebildeten Friedensrichterkreis mit mehreren amtierenden Friedensrichterinnen oder Friedensrichtern (auch im Teilzeitpensum) zu besetzen, soll ausdrücklich möglich sein, insbesondere bei Friedensrichterkreisen mit grösserer Arbeitslast. Die Besetzung eines Friedensrichterkreises mit mehreren Friedensrichterinnen oder Friedensrichtern erleichtert die Stellvertretung und erhält die Attraktivität des Milizamtes als Nebentätigkeit.

Verzicht auf Regelung des Wahlverfahrens im GOG

Die Urnenwahl ist bereits in § 40 lit. a Ziff. 5 GPR hinreichend geregelt und gehört auch systematisch nicht ins GOG. Die ausdrückliche Nennung der Urnenwahl in § 53 Abs. 2 VEGOG könnte die Möglichkeit der stillen Wahl gemäss § 54 GPR ungewollt ausschliessen. Stille Wahl soll auch bei der Wahl auf dem Gebiet eines Friedensrichterkreises möglich bleiben, sofern die Gemeindeordnungen der beteiligten Gemeinden, der Anschlussvertrag oder die Statuten die stille Wahl vorsehen.

Gesetzliche Definition der Wahlleitenden Behörde (Ergänzung des GPR)

Aus Sicht des VFZH ist die Wahlleitende Behörde für die Wahl auf dem Gebiet eines Friedensrichterkreises gesetzlich zu definieren und kann nicht nur im Anschlussvertrag erfolgen. Dies erfordert eine entsprechende Ergänzung von § 12 Abs. 1 GPR.

Zu § 53 Abs. 3 GOG:

Auch den Anschlussvertrag einer Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat zu unterstellen, wäre systemwidrig und würde dem Hauptanliegen der Motion nicht gerecht, den Gemeinden neben dem Zweckverband ein flexibleres Instrument zur interkommunalen Zusammenarbeit zur Verfügung zu stellen. Der Schutz der wichtigen rechtsstaatlichen Funktion ist durch § 78 Abs. 1 lit. a GG genügend gewahrt.

Die Variante bzw. die systemwidrige Genehmigungspflicht des Anschlussvertrages wird nicht als erforderlich betrachtet. Auch scheint die Einholung eines Berichts des Obergerichts nicht erforderlich.

Idealerweise wird den politischen Gemeinden – zum Beispiel durch das Gemeindeamt – ein konsistenter und gutdurchdachter Muster-Anschlussvertrag zur Verfügung gestellt, damit ein Wildwuchs an unterschiedlichen Anschlussverträgen möglichst vermieden wird.

Darüber hinaus ist dem VFZH besonders wichtig, dass die politischen Gemeinden bei Ausarbeitung eines

Anschlussvertrages die amtierenden Friedensrichterinnen und Friedensrichter oder den VFZH miteinbeziehen und bei der Bildung von Friedensrichterkreisen auf die ordentlichen Amtsdauern Rücksicht nehmen.

Zusammenfassung:

Das Anliegen der Motion bzw. die Flexibilisierung in der Organisation der Friedensrichterkreise erscheint sinnvoll und zweckmässig. Der VFZH unterstützt die vorgesehene Gesetzesänderung gemäss obigen Ausführungen. Eine Genehmigung durch den Regierungsrat bei Anschlussverträgen und das Einholen eines Berichts des Obergerichts erscheint nicht nötig. Aus Sicht des VFZH ist die Berücksichtigung des lokalen Willens der Stimmbevölkerung, die konsistente Ausarbeitung eines Anschlussvertrages, die Erhaltung des Friedensrichteramts als Laien- und Milizamt und die frühzeitige Einbindung der amtierenden Friedensrichterinnen und Friedensrichter unter Beachtung der ordentlichen Amtsdauern durch die Gemeinden zentral.

## 4. Gemeinden

### **Rheinau:**

Der Friedensrichter bzw. die Friedensrichterin ist eine Schlichtungsbehörde. Er hat aber auch Entscheidungskompetenzen, welche vor wenigen Jahren erhöht wurden. Es ist durchaus denkbar, dass die Kompetenzen des Friedensrichters bei der nächsten Anpassung der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO) noch weiter erhöht werden. In der aktuell in den eidgenössischen Räten behandelten Vorlage zur Revision der ZPO ist jedenfalls vorgesehen, dass das bewährte Schlichtungsverfahren punktuell gestärkt werden soll. So soll das Schlichtungsverfahren vor dem Friedensrichter in weiteren Streitigkeiten zum Zuge kommen und die Kompetenzen der Schlichtungsbehörden sollen ausgebaut werden, d.h. der Friedensrichter soll z.B. zusätzliche Möglichkeiten erhalten, sogenannte Entscheidvorschläge zu unterbreiten.

Dies bedingt, dass der Friedensrichter nicht nur lokale Kenntnisse hat, sondern auch fachlich überzeugt. Ein wichtiger Punkt dabei ist, dass der Friedensrichter über ein genügend hohes Pensum verfügt. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, die geeigneten Personen für dieses anspruchsvolle Amt gewinnen zu können.

Die kleinen Gemeinden sind nicht in der Lage, ein so hohes Pensum anbieten zu können. Die Friedensrichter sind deshalb bemüht, sich in mehreren Gemeinden wählen zu lassen. Dies ist aber mit einer grossen Unsicherheit verbunden. Zur Vergrösserung des Wahlkreises können sich die Gemeinden jetzt schon zu Zweckverbänden zusammenschliessen. Die Bildung von Zweckverbänden hat zwar den Vorteil, dass die beteiligten Gemeinden dabei gleichberechtigt auftreten können. Allerdings ist kaum zu sehen, wo eine Gleichberechtigung in diesem Fall überhaupt eine Rolle spielt, geht es doch in erster Linie darum, wer das Amt eines Friedensrichters innehat. Diese Frage wird jedoch durch die Stimmberech-



tigten an der Urne entschieden, unabhängig davon, ob eine Gemeinde allein einen Friedensrichterkreis bildet oder ob mehrere Gemeinden zu einem Zweckverband zusammengeschlossen sind. Da die Bildung eines Friedensrichter-Zweckverbandes somit kaum Vorteile bringt, sondern im Gegensatz ein eher schwerfälliges Gebilde ist (Wahl von Zweckverbandsdelegierten, Erstellung von Budget und Rechnung etc.), sieht die Änderung des GOG vor, dass die Gemeinden auch mittels eines Anschlussvertrages diese Aufgabe gemeinsam erfüllen können. Der Nachteil, dass die Aufgaben der sogenannten Sitzgemeinde übertragen werden und diese z.B. für das Friedensrichterlokal zuständig ist, ist relativ gering. So ist es durchaus zumutbar, dass sich die Streitparteien im Nachbardorf zur Verhandlung einfinden müssen. Im Übrigen erfolgt nicht nur beim Zweckverband, sondern auch bei einer Anschlusslösung die Wahl des Friedensrichters durch alle Stimmberechtigten an der Urne.

Die neue Möglichkeit, die Aufgabe auch durch eine vertragliche Anschlusslösung zu erfüllen, bringt somit hauptsächlich Vorteile mit sich. Dies insbesondere auch unter Berücksichtigung, dass es ja nach wie vor möglich bleibt, dass die Gemeinde einen eigenen Friedensrichterkreis bildet, oder dass sich mehrere Gemeinden zu einem Zweckverband zusammenschliessen.

Grundsätzlich müssen sogenannte Anschlussverträge nur von den Stimmberechtigten der betreffenden Gemeinde an der Urne, nicht aber vom Regierungsrat genehmigt werden. Aufgrund der Bedeutung der Sache — es geht immerhin um die Organisation einer im Alltag sehr wichtigen Behörde — sollte der Anschlussvertrag nur nach einer Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft treten, wobei sich dieser auf eine Stellungnahme des Obergerichts stützen sollte.

### **Oberweningen:**

Das Friedensrichteramt erfüllt nach wie vor eine wichtige Aufgabe in jeder Gemeinde. Es kann die beiden Parteien über die rechtliche Situation aufklären, bei tiefen Streitwerten schlichten oder auch definitiv entscheiden.

Ein Gerichtsprozess führt tendenziell zu Gewinnern und Verlierern, das Verfahren auf Stufe Friedensrichter ist aber auf Schlichtung ausgelegt. Im Idealfall kann so auf niederschwellige Weise der Frieden zwischen Nachbarn oder Vertragspartnern wieder hergestellt werden.

Für eine effiziente Arbeit wird einerseits ein juristisches Grundwissen benötigt, aber auch das Fachwissen über die formalen Vorgaben der Zivilprozessordnung und anderer gesetzlichen Vorgaben für die Ausführung der Friedensrichtertätigkeit. Dies bedingt konstante Weiterbildung, meist im Selbststudium, über die Gerichtspraxis.

Bei kleineren Gemeinden stehen der Zeitaufwand für die Weiterbildung und die tatsächlichen Beratungszeiten in keinem guten Verhältnis, deshalb haben kleinere Gemeinden schon länger Lösungen gesucht.

Teilweise haben sich Friedensrichter einfach in mehreren Gemeinden wählen lassen, um ein etwas höheres Pensum erreichen zu können. Aber es wäre natürlich besser, wenn man auch Friedensrichterkreise bilden könnte.

Diese Möglichkeit gibt es, aber bisher nur in der Form eines Zweckverbandes. Dies mag für andere Gemeindeaufgaben eine gute Lösung sein, aber für das Friedensrichteramt ist es eher problematisch, denn aufgrund der Gewaltentrennung sollte der Friedensrichter möglichst losgelöst von der Gemeindeexekutive arbeiten können. Mit einem Zweckverband



erhält der Friedensrichter aber plötzlich ein Gremium, das seinen Friedensrichterkreis verwaltet und aus lauter Exekutivmitgliedern besteht.

Aus diesen Überlegungen ist es mehr als sinnvoll, den Gemeinden inskünftig die Möglichkeit zu bieten, Friedensrichterkreise mittels eines Anschlussvertrages zu bilden.

In der Vernehmlassung wird noch die Frage gestellt, ob es für die Genehmigung eines solchen Anschlussvertrages einen Regierungsratsbeschluss benötigen sollte. Der Gemeinderat bevorzugt hier die Hauptvariante.

Die Genehmigung durch den Regierungsrat und die Berichterstattung des Obergerichts soll nur beim Zusammenschluss zu einem Zweckverband Anwendung finden, nicht aber beim Zusammenschluss mittels Anschlussvertrag. Eine Genehmigungspflicht für Anschlussverträge drängt sich vorliegend nicht auf, da keinerlei Zwang zur Bildung von Friedensrichterkreisen besteht. Ein Anschlussvertrag hat sich sowieso auf die Kostenverteilung und die Bestimmung der federführenden Gemeinde zu beschränken, denn die Wahl des Friedensrichters und die Verfahrensvorschriften sind durch kantonale und eidgenössische Gesetze abschliessend geregelt.

#### **Dietikon:**

Das Gesetz sieht neu vor, dass den Gemeinden ermöglicht wird, nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels Anschlussvertrag einen gemeinsamen Friedensrichterkreis zu bilden. Ausserdem sollen die beteiligten Gemeinden den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis vereinbaren können. Es werden zwei Varianten vorgeschlagen. Der Hauptvorschlag enthält keine Genehmigungspflicht für den Abschluss eines Anschlussvertrages, die Variante sieht eine Genehmigung durch den Regierungsrat und vor und verlangt das Einholen eines Berichts des Obergerichts.

Die Möglichkeit, Friedensrichterkreise zu bilden, ist eine Vereinfachung und Verschlan-  
kung, insbesondere wenn die Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat entfällt und kein Bericht des Obergerichts eingeholt werden muss.

Die Friedensrichterin Dietikon begrüsst die Änderung und bevorzugt den Hauptvorschlag.

#### **Opfikon:**

Die Stadt Opfikon begrüsst eine Vereinfachung der Bildung von Friedensrichterkreisen sehr. Mit Blick auf die vielen Friedensrichterinnen und Friedensrichter, die bereits heute mehrere Ämter innehaben und die gestiegenen Anforderungen an die Amtsführung in Bezug auf Ausbildung, Kompetenzen und Effizienz ist es notwendig, dass grössere Pensen zur Verfügung stehen.

Für Opfikon ist es aber ebenso wichtig, dass auf einfache Art Friedensrichterkreise möglich werden, in denen mehr als eine Friedensrichterin und zusätzlich administratives Personal beschäftigt werden können. Davon versprechen wir uns eine Steigerung von Fachkompetenz, Effizienz und Erreichbarkeit. Unseres Erachtens ist dies mit dem alten und neuen § 53 möglich, da nur die Mindestzahl an Friedensrichterinnen festgelegt wird. Im neuen § 53, Ziff. 2 müssten dann die Friedensrichterinnen in Mehrzahl gesetzt werden.

Mit Blick auf eine Vereinfachung der Bildung der Friedensrichterkreise wird ein Bericht des Obergerichts an den Regierungsrat als nicht notwendig erachtet, der Nutzen wird nicht verstanden. Der Hauptvorschlag zum § 53 Ziff. 3 wird deshalb begrüsst, die Variante abgelehnt.



### **Bonstetten:**

Ziel der Motion ist es den Gemeinden zu ermöglichen, nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels Anschlussvertrag einen gemeinsamen Friedensrichterkerkreis zu bilden. Ausserdem sollen die beteiligten Gemeinden den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramtes und den Wahlkreis vereinbaren können.

Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter führen in erster Instanz die obligatorischen Schlichtungsverfahren nach Art. 197 ff. der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO, SR 272) durch. Sie sind Schlichtungsbehörden im Sinne der ZPO (§ 52 lit. a und § 57 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 [GOG, LS 211.1]). Ihre Aufgabe ist es unter anderem in formloser Verhandlung die Parteien zu versöhnen (vgl. Art. 201 Abs. 1 ZPO).

Gemäss Art. 3 ZPO ist die Organisation der Schlichtungsbehörden Sache der Kantone, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt. Unter geltendem Recht hat gemäss § 53 Abs. 1 GOG jede politische Gemeinde mindestens eine Friedensrichterin oder einen Friedensrichter, wobei mehrere Gemeinden desselben Bezirks die Aufgaben des Friedensrichteramtes gemeinsam besorgen lassen können. Dies setzt gemäss § 53 Abs. 2 GOG die Bildung eines Zweckverbandes voraus. Davon wurde bisher nur vereinzelt Gebrauch gemacht. Neu sollen mehrere Gemeinden desselben Bezirks auch mittels eines Anschlussvertrages einen Friedensrichterkerkreis bilden können, weshalb es einer Änderung des § 53 Abs. 1 und 2 GOG bedarf.

Sieht das kantonale Recht nichts anderes vor, sind die Gemeinden frei in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit. Dabei sind sie allerdings an die abschliessende Regelung der möglichen Rechtsformen in §§ 71 ff. des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1) gebunden.

Die Gesetzesänderung hat keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen. Da die Vorlage die Gemeindeautonomie berührt, sind die Gemeinden im Gesetzgebungsverfahren zwingend anzuhören (vgl. Art. 85 Abs. 3 KV; Urteil des Bundesgerichts 1C\_477/2021 vom 3. November 2022). Die Gesetzesänderungen sollen so bald wie möglich in Kraft gesetzt werden.

Mit E-Mail vom 15. März 2023 hat der Gemeindeschreiber die gemeindliche Friedensrichterin Alexandra Meile um eine Stellungnahme über die geplante Gesetzesänderung gebeten. Alexandra Meile unterstützt grundsätzlich die vorliegende Motion bzw. geplante Gesetzesänderung, weist jedoch darauf hin, dass die Beratungstätigkeit der Milizfriedensrichter ein wichtiger Part der Schlichtungsfindung sei und im Rahmen der Zusammenlegung von Ämtern verloren gehen könnte. Da jedoch in Bonstetten eine Zusammenlegung kein Thema ist, solange sich fähige Friedensrichter/innen finden lassen, fällt dieser Aspekt vorderhand nicht so sehr ins Gewicht.

Der Gemeinderat unterstützt die geplante Änderung des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess bezüglich der Organisation der Friedensrichterkerkreise (Hauptvorschlag).

Der Gemeinderat ersucht den Regierungsrat die angestrebte Gesetzesänderung so bald wie möglich umzusetzen



### **Zollikon:**

Der Gemeinderat Zollikon begrüsst es, wenn für die Gemeinden mehr Handlungsspielraum geschaffen wird für die Besetzung des Friedensrichteramts und die bürokratischen Hürden für die Bildung gemeinsamer Friedensrichterkreise abgebaut werden. Was sich bei anderen Aufgaben — z.B. bei den Betreibungskreisen bewährt hat — soll auch bei den Friedensrichterämtern möglich sein.

Dementsprechend unterstützen wir den Vorschlag zur Teilrevision des GOG vorbehaltlos. Es erscheint aus unserer Sicht auch nicht erforderlich, einen Anschlussvertrag zur Bildung eines Friedensrichterkreises von einer Stellungnahme des Obergerichts sowie der regierungsrätlichen Genehmigung abhängig zu machen. Damit würde wieder unnötig in die Gemeindeautonomie eingegriffen.

### **Hinwil:**

Die Abteilung Präsidiales der Gemeinde Hinwil unterstützt primär die Hauptvorlage vorliegender Gesetzesänderung (keine Genehmigung des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat), kann sich aber auch mit der Variantenvorlage (Genehmigung auch des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat) einverstanden erklären. Ansonsten haben wir keine weiteren Ergänzungen anzubringen.

### **Schlatt:**

Die Gemeinde begrüsst die vorgesehene Änderung des GOG. Es bestehen keine Bemerkungen oder Anträge zum vorliegenden Vernehmlassungsentwurf.

### **Uster:**

Grundsätzlich begrüssen wir die Vereinfachung zur Zusammenarbeit auf Gemeinde-Ebene, indem zukünftig nebst der Möglichkeit des Zusammenschlusses im Rahmen eines Zweckverbandes auch die Möglichkeit des Anschlussvertrages eingeräumt wird.

Es werden zwei Varianten für das Genehmigungsverfahren zur Vernehmlassung unterbreitet. Die Stadt Uster spricht sich für den Hauptvorschlag aus, wonach der Regierungsrat lediglich bei Zweckverbänden einen Bericht des Obergerichts einzuholen hat. Aus Sicht der Stadt Uster gibt es keinen zwingenden Grund, die Anforderungskriterien für Anschlussverträge zu verschärfen. Der wichtigen rechtsstaatlichen Funktion der Friedensrichterinnen und -richter wird insbesondere durch die Volkswahl Rechnung getragen. Den Motionären ist zuzustimmen, dass die Anspruchshaltung gegenüber den Amtsinhabenden und die Verfahrenskomplexität in den vergangenen Jahren gestiegen ist. Uster als bevölkerungsreiche Gemeinde mit einem Friedensrichterpensum von 80% erachtet es als wichtig, dass mittels genügend Praxisfällen ein ansprechendes Pensum für Amtsinhabende bereitgestellt werden kann. Einerseits wird so ein entsprechendes berufliches Know-How erarbeitet, andererseits ist – im Sinne des Service public – die Amtsstelle des Friedensrichteramtes in ausreichendem Masse besetzt.

### **Fehraltdorf / Wila:**

neu § 53 Abs. 2

Die Beschränkung auf Gemeinden desselben Bezirks finden wir nicht zeit- und bedürfnisgerecht. Gerade die Gemeinden des Bezirks Pfäffikon pflegen schon lange in verschiedenen Aufgabenbereichen interkommunale Zusammenarbeiten mit Gemeinden ausserhalb



der Bezirksgrenzen. Die Aufsicht über die FriedensrichterIn/den Friedensrichter könnte das für die Trägergemeinde zuständige Bezirksgericht übernehmen.

neu § 53 Abs. 3

Die Genehmigung eines Anschlussvertrages durch den Regierungsrat erachten wir als unnötige Beschränkung der Organisationsautonomie der Gemeinden. In der Praxis regeln die Gemeinden bereits seit Jahren erfolgreich komplexe und/oder hoheitliche Aufgabenbereiche gemeinsam. Eine vorgängige Konsultation des Obergerichtes könnte auch die Trägergemeinde vornehmen. Allerdings sehen wir dazu keine Notwendigkeit, da die Tätigkeit der Friedensrichter/innen übergeordnet und abschliessend geregelt ist. Wir empfehlen eher, inskünftig auf die aus unserer Sicht überholte Bestimmung zu verzichten.

### **Männedorf:**

Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen. Eine Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat ist wegen des Mehraufwands unnötig. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre, da eine stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist (vgl. § 48 lit. b i.V.m. § 54 GPR) und Wahllererläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden werden sollen.

Antrag

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Änderungen. Die aufgeführte Variante betreffend Genehmigungspflicht des Anschlussvertrags durch den Regierungsrat ist nicht zu berücksichtigen. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre.

### **Dorf:**

Unterstützung der Stellungnahme des GPV

### **Niederweningen:**

Der vorliegende Vernehmlassungsentwurf wurde vom Gemeindegliederschreiber und der Leiterin Bevölkerungsdienst geprüft. Es ist sinnvoll, den Gemeinden zu ermöglichen, nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels Anschlussvertrag einen gemeinsamen Friedensrichterkreis zu bilden. Eine Genehmigung des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat wird nicht für nötig gehalten.

Der Gemeinderat Niederweningen unterstützt den Vernehmlassungsentwurf mit dem Hauptvorschlag (keine Genehmigung des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat).

### **Dietlikon:**

Das Gesetz sieht neu vor, dass den Gemeinden ermöglicht wird, nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels Anschlussvertrag einen gemeinsamen Friedensrichterkreis zu bilden. Ausserdem sollen die beteiligten Gemeinden den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis vereinbaren können. Es werden zwei



Varianten vorgeschlagen. Der Hauptvorschlag enthält keine Genehmigungspflicht für den Abschluss eines Anschlussvertrages, die Variante sieht eine Genehmigung durch den Regierungsrat und vor und verlangt das Einholen eines Berichts des Obergerichts.

Die Möglichkeit, Friedensrichterkreise zu bilden, ist eine Vereinfachung und Verschlan-  
kung, insbesondere wenn die Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat entfällt und  
kein Bericht des Obergerichts eingeholt werden muss.

Die Friedensrichterin Dietikon begrüsst die Änderung und bevorzugt den Hauptvorschlag.

### **Oberglatt:**

Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass  
sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren  
Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können.  
Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts  
und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der  
Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei  
sind, weiter Rechnung getragen.

Die Variante, den Anschlussvertrag durch den Regierungsrat genehmigen zu lassen, ist  
wegen des Administrationsmehraufwands nicht zu berücksichtigen. Es wird angeregt zu  
prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich  
wäre, da eine stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist (vgl.  
§ 48 lit. b i.V.m. § 54 GPR) und Wahlleerläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden  
werden sollen.

Der Gemeinderat stimmt der Änderung zu mit Unterstützung des Hauptvorschlages. Es  
wird gewünscht, dass der Regierungsrat einen Muster-Anschlussvertrag für die Gemeinden  
zur Verfügung stellt.

### **Fällanden:**

Die Motion und damit die Änderung des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorgani-  
sation im Zivil- und Strafprozess wird grundsätzlich begrüsst. Mit der Umsetzung der Moti-  
on erhalten die Gemeinden neben dem Zweckverband die Möglichkeit einer weiteren Zu-  
sammenarbeitsform für die Organisation der Friedensrichter-Aufgaben. Damit wird auch  
einer allfälligen gesetzlich geregelten Neuorganisation, z. B. durch die zwangsweise Bil-  
dung von Friedensrichterkreisen analog den Zivilstandsämtern und den Betreibungsäm-  
tern, entgegengewirkt. Die Entscheidungskompetenz über die für die jeweilige Gemeinde  
gewünschte und bestmögliche Organisationsform liegt bei den politischen Gemeinden bzw.  
den Stimmberechtigten der betroffenen Gemeinden.

In der Praxis zeigt sich, dass – wie auch beim Wahrnehmen von anderen Gemeindeaufga-  
ben – die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zielführend ist. Damit die Aufgabe der  
Friedensrichterin bzw. des Friedensrichters auch in Zukunft attraktiv bleibt, ist je nach indi-  
vidueller Situation eine Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden sinnvoll. Die individuelle  
Entscheidungsmöglichkeit stellt sicher, dass im Einzelfall die bestmögliche Gemeindelö-  
sung gewählt werden kann.

Wird bei ausreichender Gemeindegrösse und genügend interessierten Kandidierenden  
eine separate Gemeindelösung bevorzugt, so kennt ein/e Friedensrichter/in aus der eige-  
nen Gemeinde die örtlichen Gegebenheiten und Rahmenbedingungen sicherlich am bes-



ten. Ein weiterer Vorteil ist, dass er/sie als Nichtjurist/in unvoreingenommen zwischen den Parteien vermitteln und schlichten kann.

Bei einem Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zur Bewältigung der Friedensrichter-Aufgaben wird aus dem Nebenamt ein immer grösseres Pensum und das Amt des Friedensrichters immer mehr professionalisiert. Dies wird dazu führen, dass vermehrt Juristinnen und Juristen als Friedensrichter/in kandidieren werden und nicht mehr wie bisher Laien. Ein/e Jurist/in sollte in einem Rechtsstreit jedoch erst ab der nächsten Prozessstufe zwischen die Parteien treten, damit auf kommunaler Ebene frei zwischen den Parteien vermittelt werden kann.

Mit der Freiwilligkeit der Zusammenschlüsse und der Organisationsform behalten die Gemeinden ihre Entscheidungshoheit über die künftige Organisation dieses Milizamts.

Bezüglich des Hauptvorschlags sowie der Variante soll im Sinne der Konsistenz die grundsätzliche Lösung des Gemeindegesetzes, d. h. der Abschluss eines Anschlussvertrags ohne Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat, gewählt werden soll. Des Weiteren soll § 53 Abs. 2 dahingehend angepasst werden, dass ein Anschlussvertrag oder Zweckverband nicht nur für Gemeinden desselben Bezirks, sondern auch über die Bezirksgrenzen hinweg möglich sein soll.

### **Wetzikon:**

In der Praxis zeigt sich, dass – wie auch beim Wahrnehmen von weiteren Gemeindeaufgaben – die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden wichtig ist. Damit die Aufgabe des/der Friedensrichter/in auch in Zukunft attraktiv bleibt, ist eine Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden unseres Erachtens erstrebenswert und zielführend. Ein Abschluss eines Anschlussvertrags soll jedoch auch über die Bezirksgrenzen hinweg möglich sein. Eine Beschränkung auf die Bezirke wird als nicht mehr zeitgemäss erachtet.

Bei der Wahl der Anschlussgemeinde stehen andere Kriterien als die Zugehörigkeit zu einem Bezirk im Vordergrund (geographische Nähe, Zusammenarbeit der Gemeinden bei anderen Gemeindeaufgaben, Gemeindegrösse etc.).

Der Anschlussvertrag soll ohne Genehmigungspflicht durch den Regierungsrat erlassen werden können (was dem Grundsatz gemäss Gemeindegesetz entspricht).

Das Gesetz über die politischen Rechte sieht die Stille Wahl als Option für die Durchführung von Wahlen vor. Wir sind der Ansicht, dass die Stille Wahl auch bei der Wahl des/der Friedensrichter/in möglich sein soll. Dies ist in der Vorlage explizit vorzusehen, sodass das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess die stille Wahl nicht ausschliesst.

### **Regensdorf:**

Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen. Eine Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat ist wegen des Mehraufwands unnötig. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre, da eine



stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist (vgl. § 48 lit. b i.V.m. § 54 GPR) und Wahlleerläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden werden sollen.

#### Antrag

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Änderungen. Die aufgeführte Variante betreffend Genehmigungspflicht des Anschlussvertrags durch den Regierungsrat ist nicht zu berücksichtigen. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre.

#### **Embrach:**

Die Thematik eines gemeinsamen Friedensrichterkreises Embrachertal wurde bereits vor 20 Jahren diskutiert. Man war sich so weit einig, dass für Friedensrichterinnen und Friedensrichter von kleineren Ämtern die Erfüllung der Aufgaben schwierig ist, da aufgrund der geringen Anzahl Fälle die Routine fehle. Das Einverständnis des Obergerichts für einen Friedensrichterkreis Embrachertal war bereits vorhanden. Da sich in der Folge die Gemeinden Freienstein-Teufen und Rorbach dann aber für den Weg mit einem eigenen Friedensrichter entschieden, scheiterte das Vorhaben.

Heute amten Philipp Stockmann als Friedensrichter für die Gemeinden Embrach, Lufingen und Oberembrach und Hans Schneeberger für die Gemeinden Rorbach und Freienstein-Teufen.

Der Gemeinderat Embrach unterstützt die gesetzliche Anpassung zur einfacheren Schaffung von Friedensrichterkreisen mittels Anschlussvertrag explizit. Ebenfalls unterstützt wird die Vereinfachung durch den Friedensrichter, Philipp Stockmann, welcher die Schaffung eines Friedensrichterkreises Embrachertal immer wieder thematisiert hat und sehr begrüssen würde.

Der Gemeinderat unterstützt die Teilrevision des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG).

Der Gemeinderat unterstützt Variante 1, ohne Genehmigung durch den Regierungsrat.

#### **Bubikon:**

Wie GPV

#### **Dägerlen:**

Wie GPV

#### **Geroldswil:**

Gemäss § 53 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG) hat jede politische Gemeinde mindestens eine Friedensrichterin oder einen Friedensrichter, wobei mehrere Gemeinden desselben Bezirks die Aufgaben des Friedensrichteramts gemeinsam besorgen lassen können. Dies setzt gemäss § 53 Abs. 2 GOG die Bildung eines Zweckverbandes voraus.

Von der Möglichkeit eines Zweckverbandes haben nur wenige Gemeinden Gebrauch gemacht. Zweckverbände verfügen über eine eigene Rechtspersönlichkeit nebst den politischen Gemeinden, welche dem jeweiligen Zweckverband angeschlossen sind. Damit wird ein Mehraufwand in der Administration und Koordination generiert, was bei der Möglichkeit



mit Anschlussverträgen wesentlich geringer gehalten werden kann. Die Gemeinde Geroldswil verfügt beispielsweise bei der Berufsbeistandschaft und beim Betreibungs- und Gemeindeammannamt über gut funktionierende Anschlussvertragslösungen.

Ein Zusammenschluss von verschiedenen Gemeinden zu einem Friedensrichterkreis kann teils Kleinstpensen eliminieren und so die Qualität der Friedensrichter stärken. Denn eine Zusammenlegung bewirkt höhere Pensen der Friedensrichter, was mitunter sogar zu Stellvertretungen in den eigenen (neuen) Friedensrichterkreisen führen kann. Zudem können Kosten wie Raummiete, IT-Anschaffungen und Unterhalt, Aus- und Weiterbildung etc. effizienter eingesetzt werden. Auch wird mit einem Zusammenschluss die Kommunikation zu den Gemeinden, Bezirksgericht und Obergericht vereinfacht, da der Friedensrichter als Kommunikationspartner für mehrere Gemeinden im Einsatz steht.

Als mögliche Friedensrichterkreise bieten sich die Betreibungskreise an. Denn die Zusammenarbeit zwischen dem Betreibungsamt und dem Friedensrichter ist sehr eng. Mit einer gemeinsamen Sitzgemeinde für beide Anschlussvertragslösungen würden zudem die Kommunikationswege markant verkürzt. Eine Anschlusslösung analog den Betreibungskreisen würde für die Gemeinde Geroldswil bedeuten, dass die Gemeinden Geroldswil, Weiningen und Oetwil an der Limmat einen Friedensrichterkreis mit total ca. 60 Fällen bilden würden. Sollten sich alle Gemeinden rechts der Limmat zu einem Friedensrichterkreis zusammenschliessen, wird die Anzahl der Fälle auf ca. 110 geschätzt, was gemäss den Friedensrichterverbandsangaben ein Pensum von ca. 60% (180 Fälle = 100%) ergeben würde.

Aufgrund des Optimierungs- und Qualitätspotentials bei Zusammenschlüssen mittels Anschlussverträgen sei der Direktion der Justiz und des Innern die Zustimmung dieser Möglichkeit mitzuteilen. Von einer Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat sei abzusehen.

### **Volketswil:**

Der Gemeinderat Volketswil begrüsst die Möglichkeit, nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels Anschlussvertrag einen gemeinsamen Friedensrichterkreis zu bilden. Der Anschlussvertrag ermöglicht einen Zusammenschluss, ohne eine neue komplizierte Organisation bilden zu müssen. Im Anschlussvertrag können die Zuständigkeiten, der Kostenteiler, die Wahlen usw. klar geregelt werden. Im Weiteren unterstützt der Gemeinderat den Hauptvorschlag bzw. keine Genehmigungspflicht für den Anschlussvertrag.

### **Gossau:**

Für viele Gemeinden und Städte ist es sinnvoll, dass sie sich neu auch mit der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis organisieren können. Davon profitieren insbesondere kleinere Gemeinden. Die Änderung des Gesetzes berücksichtigt nicht nur die Souveränität der Gemeinden und Städte, sie kommt auch ihren partikulären Rahmenbedingungen entgegen. Somit kann künftig jede individuell zwischen Zweckverband oder der jetzt neuen Lösung entscheiden. Auch der Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramtes und Wahlkreises ist den Gemeinden und Städten überlassen. Dies folgt ganz dem Anspruch, dass die Gemeinden und Städte — unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen — in der Wahl der Form der Zusammenarbeit frei sind.

Mit der Änderung des Gesetzes erübrigt sich aus unserer Sicht auch die Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat. Hingegen unterstützt die Ge-



meinde Gossau ZH die Möglichkeit einer weiterhin Stillen Wahl der Friedensrichter/innen, wie sie auch bei anderen Funktionen in der Gemeinde zum Zug kommt. Bei Wahlgeschäften mit klaren Ausgangslagen können so unnötige Leerläufe vermieden werden.

#### Antrag

Die Gemeinde Gossau ZH unterstützt grundsätzlich die vorgeschlagenen Änderungen. Nicht berücksichtigt werden soll jedoch die Variante betreffend Genehmigungspflicht des Anschlussvertrags durch den Regierungsrat.

Gerne bitten wir dafür um die Prüfung einer weiterhin Stillen Wahl der Friedensrichter/innen.

#### **Wangen Brütisellen:**

Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen. Eine Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat ist wegen des Mehraufwands unnötig. Der Gemeinderat schliesst sich der Stellungnahme des Verbandes der Gemeindepräsidien (GPV ZH) an und regt ebenfalls an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre, da eine stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist (vgl. §48 lit. b i.V.m. §54 GPR) und Wahll Leerläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden werden sollen.

#### **Unterengstringen:**

Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen. Der Gemeinderat sowie der Friedensrichter von Unterengstringen begrüssen eine entsprechende Änderung im Gesetz. Die Variante, den Anschlussvertrag durch den Regierungsrat genehmigen zu lassen, ist wegen des Administrationmehraufwands nicht zu berücksichtigen.

#### **Zumikon:**

Der Verband der Gemeindepräsidien des Kantons Zürich (GPV) hat seine Vernehmlassungs-Antwort den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Der GPV steht den Änderungen grundsätzlich positiv gegenüber, erachtet allerdings die Variante betreffend die Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat aufgrund des Mehraufwands als nicht notwendig. Zudem soll geprüft werden, ob weiterhin eine stille Wahl für das Friedensrichteramt möglich ist, da eine stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist und Wahll Leerläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden werden sollten.



Der Gemeinderat schliesst sich der Vernehmlassungs-Antwort des GPV vollumfänglich an und verzichtet deshalb auf eine eigene ausführliche Stellungnahme zu den Änderungen des GOG.

### **Winkel:**

Die Anforderungen an die Friedensrichterinnen und Friedensrichter sind in den letzten Jahren zunehmend gestiegen. Entsprechend wird auch erwartet, dass man sich nach einer guten Grundausbildung regelmässig weiterbildet und eine Infrastruktur mit guten Software-Programmen, Vernetzung etc. bereitstellt.

Um dies zu gewährleisten, benötigt die Friedensrichterin oder der Friedensrichter eine bestimmte Anzahl Fälle, bzw. ein minimales Pensum, um sich die nötige Erfahrung anzueignen, welches es braucht, die Fälle professionell, kompetent, aber auch wirtschaftlich erledigen zu können.

Es erscheint deshalb sinnvoll und zweckmässig, dass Gemeinden nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen.

Eine Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat ist im Sinne der Konsistenz mit der Lösung im Gemeindegesetz unnötig.

### **Weiningen:**

Gemäss § 53 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG), muss jede politische Gemeinde über mindestens einem Friedensrichter/in verfügen, wobei mehrere Gemeinden desselben Bezirks die Aufgaben des Friedensrichteramts gemeinsam besorgen lassen können. Dies setzt allerdings die Bildung eines Zweckverbandes voraus (§ 53 Abs. 2 GOG). Von dieser Möglichkeit haben jedoch bislang nur wenige Gemeinden Gebrauch gemacht. Zweckverbände verfügen über eine eigene Rechtspersönlichkeit, was einen wesentlichen Aufwand in der Administration und Koordination generiert. Dieser Aufwand könnte mit der Möglichkeit einer Zusammenarbeit mittels Anschlussvertrag wesentlich reduziert werden.

Eine Zusammenlegung von verschiedenen Ämtern zu einem Friedensrichterkreis macht durchaus Sinn, da sich dadurch kleine Pensen eliminieren und so die Qualität der Friedensrichter stärken lassen. Zudem können Kosten wie Raummiete, IT-Anschaffungen und Unterhalt, Aus- und Weiterbildung etc. effizienter eingesetzt werden. Auch wird mit einem Zusammenschluss die Kommunikation zu den Gemeinden, Bezirksgericht und Obergericht vereinfacht, da der/die Friedensrichter/in als Kommunikationspartner für mehrere Gemeinden im Einsatz steht. Diese positiven Folgen fallen jedoch dahin, wenn sich eine Vereinigung nur mittels Bildung eines aufwändigen Zweckverbands umsetzen lässt.

Insofern würde der Gemeinderat Weiningen die Möglichkeit, einen Zusammenschluss von Friedensrichterkreisen mittels eines vereinfachten Rechtskonstrukts in der Form eines Anschlussvertrages realisieren zu können, eindeutig begrüssen.

Die in der Vernehmlassungsvorlage gestellte Variantenfrage, ob ein solcher Anschlussvertrag der Genehmigung des Regierungsrates unterstellt werden soll, wird ausdrücklich ver-



neint. Es besteht kein sich genügend aufdrängendes Argument, warum in diesem Falle von einem im Gemeindegesetz festgelegten Grundsatz abgewichen werden soll. Die Verständlichkeit der gemeinderechtlichen Hauptdirektive darf durch eine solche untergeordnete Bestimmungsänderung nicht infrage gestellt werden

**Rafz:** (wie GPV)

Der Verband der Gemeindepräsidien des Kantons Zürich (GPV) unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen, jedoch ohne Genehmigungspflicht des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat. Er regt zudem an zu prüfen, ob die stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre.

Der Gemeinderat bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und schliesst sich der Stellungnahme des GPV an.

**Niederhasli:**

Der Verband der Gemeindepräsidien des Kantons Zürich (GPV ZH) äussert sich in seiner Vernehmlassungsantwort vom 24. März 2023 positiv zur vorgeschlagenen Gesetzesänderung. Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Die aufgeführte Variante betreffend Genehmigungspflicht des Anschlussvertrags durch den Regierungsrat wird vom GPV ZH nicht unterstützt. Es wird seitens GPV ZH zudem angeregt zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre.

Die Gesetzesänderung wird grundsätzlich als positiv erachtet. Ebenso werden die Anträge des GPV ZH unterstützt.

**Niederglatt:**

Mit Schreiben vom Februar 2023 hat die Direktion der Justiz und des Innern den Städten und Gemeinden des Kantons Zürich sowie weiteren Adressaten die Vorlage zugestellt und sie gleichzeitig zu einer Vernehmlassung bis zum 31.05.2023 eingeladen.

Gemäss Unterlagen sollen die beteiligten Gemeinden in Zukunft die Möglichkeit erhalten auch mit einem Anschlussvertrag einen gemeinsamen Friedensrichterkreis zu bilden und gleichzeitig den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramtes sowie den Wahlkreis zu vereinbaren. Im Unterschied zum Zweckverband benötigt der Anschlussvertrag keine vorgängige Bewilligung des Regierungsrates und es müssen keine zusätzlichen Organe geschaffen werden.

Als Begründung für die Motion wird angeführt, dass die Friedensrichterinnen / Friedensrichter in kleinen Gemeinden oft nur eine geringe Anzahl Fälle zu bearbeiten haben und damit einhergehend nicht über eine entsprechende Praxiserfahrung verfügen. Gleichzeitig steige jedoch die Anspruchshaltung der Beteiligten sowie die Komplexität der Fälle. Die vermehrte und einfachere Bildung von Friedensrichterkreisen würde positiv auf die Auslastung der Friedensrichterinnen und Friedensrichter und damit auf deren Kompetenzen auswirken.

Der Gemeinderat begrüsst die mit der Motion beabsichtigte Vereinfachung bei der Gründung von Friedensrichterkreisen. Eine Genehmigung der entsprechenden Anschlussverträge durch den Regierungsrat erachtet die Behörde als unnötig und als nicht zweckführend im Sinne der Motion.



Der Gemeindepräsidentenverband des Kantons Zürich und der Verein Zürcher Gemeindefachleute unterstützen in ihren Stellungnahmen vom 24.03.2023 bzw. 12.04.2023 die Motion ebenfalls. Beide sprechen sich dabei gegen eine Genehmigungspflicht für Anschlussvertrag und für die Möglichkeit aus, Friedensrichter / Friedensrichterinnen bei den entsprechenden Voraussetzungen auch in stiller Wahl wählen zu können.

### **Marthalen:**

Im Rahmen der Vernehmlassung nehmen wir gerne wie folgt Stellung.

Argumente pro:

- Eine Zusammenlegung führt zu höheren Fallzahlen und damit zu mehr Praxiserfahrung für die Amtierenden, die heute bei Kleinstämtern teilweise fehlt.
- Qualitätssteigerung durch mehr Routine.
- Die Motion will nur die Möglichkeit für einen erleichterten Zusammenschluss schaffen und überlässt den Gemeinden die Wahlfreiheit; es handelt sich nicht um eine aufgedrückte Reorganisation.

Argumente kontra:

- Gefahr, dass es wieder mehr Richtung Zentralisierung geht. Stichwort: Grossregion Winterthur. Die Bevölkerung hat noch die Gebiets-Reorganisation der Zivilstands- und Betreibungsämter, sowie der Vormundschaftsbehörden zur KESB in den Knochen.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Gemeinderat Marthalen die Motion als sinnvoll und unterstützt den Hauptvorschlag, d.h. keine Genehmigung des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat.

### **Kleinandelfingen:**

Unter geltendem Recht hat gemäss § 53 Abs. 1 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG) jede politische Gemeinde mindestens eine Friedensrichterin oder einen Friedensrichter, wobei mehrere Gemeinden desselben Bezirks die Aufgaben des Friedensrichteramts gemeinsam besorgen lassen können. Dies setzt gemäss § 53 Abs. 2 GOG die Bildung eines Zweckverbandes voraus. Davon wurde bisher nur vereinzelt Gebrauch gemacht. Neu sollen mehrere Gemeinden desselben Bezirks auch mittels eines Anschlussvertrages einen Friedensrichterkreis bilden können, weshalb es einer Änderung der § 53 Abs. 1 und 2 GOG bedarf. Mit der Motion KR-Nr. 364/2022 vom 3. Oktober 2022 betreffend optimierte Organisation der Friedensrichterkreise wird dies Anpassung angestrebt.

Es liegt der Vernehmlassungsentwurf als Synopse mit Erläuterungen vor. Er enthält einen Hauptvorschlag (keine Genehmigung des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat) und eine Variante (Genehmigung auch des Anschlussvertrages durch den Regierungsrat). Der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich hat folgende Vernehmlassungsantwort verfasst:

„Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbandes, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrages einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden



können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramts und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen. Eine Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat ist wegen des Mehraufwands unnötig. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre, da eine stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist (vgl. § 48 lit. b i.V.m. § 54 GPR) und Wahleerläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden werden sollen.

Antrag

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Änderungen. Die aufgeführte Variante betreffend Genehmigungspflicht des Anschlussvertrags durch den Regierungsrat ist nicht zu berücksichtigen. Wir regen an zu prüfen, ob weiterhin eine stille Wahl der Friedensrichterinnen und Friedensrichter möglich wäre.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und die wohlwollende Aufnahme unserer Anliegen."

**Kappel a.A.**

Wie VZGV

**Horgen:**

Wie GPV

**Hettlingen:**

Wie GPV/VZGV

**Dürnten:**

Wie GPV

**Dielsdorf:**

Ausgangslage

Mit der Motion KR-Nr. 364/2022 vom 3. Oktober 2022 betreffend optimierte Organisation der Friedensrichterkreis ersuchen Michael Biber (FDP, Bachenbülach), Thomas Marthaler (SP, Zürich) und Urs Glättli (GLP, Winterthur) den Regierungsrat, die gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit zwei oder mehr Gemeinden die Aufgaben einer gemeinsamen Friedensrichterin oder eines gemeinsamen Friedensrichters wirkungsvoll organisieren können. Mit Schreiben an die Staatskanzlei vom 11. Oktober 2022 erklärte sich die Direktion der Justiz und des Innern bereit, die Motion entgegenzunehmen. Am 28. November 2022 überwies der Kantonsrat die Motion an den Regierungsrat.

Ziel der Motion

Ziel der Motion ist es, den Gemeinden zu ermöglichen, nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels Anschlussvertrag einen gemeinsamen Friedensrichterkreis zu bilden. Ausserdem sollen die beteiligten Gemeinden den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramtes und den Wahlkreis vereinbaren können.



Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter führen in erster Instanz die obligatorischen Schlichtungsverfahren nach Art. 197 ff. der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO, SR 272) durch. Sie sind Schlichtungsbehörden im Sinne der ZPO (§ 52 lit. a und § 57 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 [GOG, LS 211.1]). Ihre Aufgabe ist es unter anderem, in formloser Verhandlung die Parteien zu versöhnen (vgl. Art. 201 Abs. 1 ZPO). Dadurch werden die Gerichte entlastet. Die Motionäre bringen vor, es sei wichtig, die Praxiserfahrung der Friedensrichterinnen und Friedensrichter zu erhalten, weil die Anspruchshaltung der Verfahrensbeteiligten steige und die Verfahrenskomplexität zunehme. In kleineren Gemeinden mit einer tiefen Anzahl Fällen werde die Friedensrichterin oder der Friedensrichter nicht genügend ausgelastet, weshalb sie sich nicht selten auch in anderen Gemeinden ins Amt wählen lassen. Da diese Wahlen in jeder einzelnen Gemeinde stattfinden muss, ist jeweils ungewiss, ob dieselbe Person für zwei oder mehr Gemeinden das Friedensrichteramt innehaben und so eine hinreichende Auslastung erreichen kann.

#### Umsetzung

Gemäss Art. 3 ZPO ist die Organisation der Schlichtungsbehörden Sache der Kantone, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt. Unter geltendem Recht hat gemäss § 53 Abs. 1 GOG jede politische Gemeinde mindestens eine Friedensrichterin oder einen Friedensrichter, wobei mehrere Gemeinden desselben Bezirks die Aufgaben des Friedensrichteramts gemeinsam besorgen lassen können. Dies setzt gemäss § 53 Abs. 2 GOG die Bildung eines Zweckverbandes voraus. Davon wurde bisher nur vereinzelt Gebrauch gemacht. Neu sollen mehrere Gemeinden desselben Bezirks auch mittels eines Anschlussvertrages einen Friedensrichterkreis bilden können, weshalb es einer Änderung der § 53 Abs. 1 und 2 GOG bedarf.

Sieht das kantonale Recht nichts anderes vor, sind die Gemeinden frei in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit. Dabei sind sie allerdings an die abschliessende Regelung der möglichen Rechtsformen in §§ 71 ff. des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1) gebunden.

- ✓ Bei einem Zweckverband nach § 73 Abs. 1 GG handelt es sich um einen Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zu einem selbständigen Aufgabenträger mit Rechtspersönlichkeit, um gemeinsam eine oder mehrere Aufgaben zu erfüllen.
- ✓ Mit einem Anschlussvertrag nach § 71 GG können die Gemeinden vereinbaren, dass eine Gemeinde eine oder mehrere Aufgaben für eine andere Gemeinde erfüllt oder dieser die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen ermöglicht. Mit anderen Worten erfüllt die Sitzgemeinde eine Aufgabe im Auftrag einer oder mehrerer Anschlussgemeinden. Anders als beim Zweckverband sind beim Anschlussvertrag nicht alle beteiligten Gemeinden gleichgestellt: Die Sitzgemeinde trägt die erforderlichen Investitionen, stellt das Personal an und ist für die korrekte Aufgabenerfüllung verantwortlich; ihre Organe treffen die erforderlichen Entscheidungen. Die Anschlussgemeinden haben insbesondere ihre Kostenanteile zu leisten; Entscheidungsbefugnisse stehen ihnen nicht zu.

Die Anforderungen an die Rechtsgrundlagen von Anschlussverträgen und Zweckverbänden sind in den §§ 76 ff. GG geregelt. Für die selbständigen Aufgabenträger gelten höhere Anforderungen an das Verfahren als bei der vertraglichen Zusammenarbeit. Über die Rechtsgrundlage eines Zweckverbandes beschliessen die Stimmberechtigten jeder beteiligten Gemeinde gemäss § 79 Abs. 1 GG an der Urne. Die Rechtsgrundlage des Zweckverbandes bedarf zudem der Genehmigung des Regierungsrates (§ 80 Abs. 1 GG).



Über den Abschluss und die Änderung eines Anschlussvertrages beschliessen die Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden gemäss § 78 Abs. 1 GG nur dann an der Urne, wenn die Gemeinde hoheitliche Befugnisse abgibt (lit. a) oder der Vertrag für die Gemeinde Ausgaben zur Folge hat, die an der Urne bewilligt werden müssen (lit. b). In den übrigen Fällen bestimmt sich die Zuständigkeit nach der Gemeindeordnung (§ 78 Abs. 2 GG). Da dem Friedensrichteramt hoheitliche Befugnisse zukommen, die abgegeben werden, ist auch beim Abschluss eines Anschlussvertrages zur Bildung eines Friedensrichterkreises eine Volksabstimmung notwendig. Demgegenüber entfällt die Notwendigkeit einer Genehmigung durch den Regierungsrat. Insgesamt ist der Abschluss eines Anschlussvertrages folglich mit weniger Aufwand verbunden als die Gründung eines Zweckverbandes.

Gemäss Art. 85 Abs. 1 KV hat das kantonale Recht den Gemeinden möglichst weiten Handlungsspielraum zu gewähren. Anders als etwa im Betreibungsrecht und Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ist den Gemeinden ein Zusammenschluss zu einem Friedensrichterkreis freigestellt. Deshalb drängt es sich umso mehr auf, neben dem Zweckverband auch den Anschlussvertrag als Mittel zur Bildung eines Friedensrichterkreises zuzulassen und es den beteiligten Gemeinden zu überlassen, die Wahlmodalitäten zu regeln sowie den Sitz des Friedensrichteramtes festzulegen. Es erscheint sinnvoll, den Gemeinden bei der Bildung von Friedensrichterkreisen möglichst freie Hand zu lassen, damit die Friedensrichterinnen und Friedensrichter ihr Amt fachlich kompetent, aber auch wirtschaftlich ausüben können. Der Hauptvorschlag enthält deshalb – wie die grundsätzliche Lösung im Gemeindegesetz – keine Genehmigungspflicht für den Abschluss eines Anschlussvertrages. Allerdings wäre es durchaus vertretbar auch die Anschlussverträge der Genehmigung durch den Regierungsrat zu unterstellen und einen Bericht des Obergerichts einzuholen. Dieses Vorgehen wird deshalb als Variante vorgeschlagen.

#### Erwägungen

Es erscheint sinnvoll und zweckmässig, gerade kleineren Gemeinden zu ermöglichen, dass sie nicht nur wie bisher mittels Zweckverbands, sondern neu auch mittels der einfacheren Variante des Anschlussvertrags einen gemeinsamen Friedensrichterkreis bilden können. Den Gemeinden soll überlassen werden, den Sitz des gemeinsamen Friedensrichteramtes und den Wahlkreis zu vereinbaren. Damit wird dem Grundsatz, dass die Gemeinden in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit unter Wahrung der gesetzlichen Grundlagen frei sind, weiter Rechnung getragen.

Von einer Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat ist wegen des Mehraufwands abzusehen.

Es soll auch für Friedensrichterinnen und Friedensrichter weiterhin eine stille Wahl möglich sein, da eine stille Wahl auch für andere Funktionen in der Gemeinde vorgesehen ist (vgl. § 48 lit. b i.V.m. § 54 GPR) und Wahlleerläufe bei einer klaren Ausgangslage vermieden werden sollen.

#### **Andelfingen:**

sich, dass—wie auch beim Wahrnehmen von weiteren Gemeindeaufgaben — die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden wichtig ist. Damit die Aufgabe des / der Friedensrichter/in auch in Zukunft attraktiv bleibt, ist eine situative Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden unseres Erachtens sinnvoll und zielführend.

Ein Abschluss eines Anschlussvertrags soll auch über die Bezirksgrenzen möglich sein. Eine Beschränkung auf die Bezirke wird weder als zeitgemäss noch als zielführend erach-



tet. Bei der Wahl der Anschlussgemeinde stehen andere Kriterien als die Zugehörigkeit zu einem Bezirk im Vordergrund (geographische Nähe, Zusammenarbeit der Gemeinden bei anderen Gemeindeaufgaben, Gemeindegrösse etc.).

Genehmigung durch den Regierungsrat

Bezüglich des Hauptvorschlags sowie der Variante sind wir der Ansicht, dass im Sinne der Konsistenz die grundsätzliche Lösung des Gemeindegesetzes, d.h. ohne Genehmigungspflicht für den Abschluss eines Anschlussvertrags durch den Regierungsrat, gewählt werden soll.

Stille Wahl

Das Gesetz über die politischen Rechte sieht die Stille Wahl als Option für die Durchführung von Wahlen vor. Wir sind der Ansicht, dass die Stille Wahl auch bei der Wahl des / der Friedensrichter/in möglich sein soll. Dies ist in der Vorlage explizit vorzusehen.

### **Winterthur:**

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme in vorerwähnter Angelegenheit und teilen Ihnen seitens der Stadt Winterthur gerne mit, dass wir die Vernehmlassungsvorlage und den darin enthaltenen Hauptvorschlag zur Änderung des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vollumfänglich unterstützen.

### **Schleinikon:**

Die Gemeinde Schleinikon unterstützt im Rahmen des laufenden Vernehmlassungsverfahrens betreffend das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (Änderung; Organisation der Friedensrichterkreise) die Stellungnahme des kantonalen GPV, die Bestandteil dieses Beschlusses bildet.

### **Hausen am Albis:**

Gemäss Art. 3 ZPO ist die Organisation der Schlichtungsbehörden Sache der Kantone, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt. Unter geltendem Recht hat gemäss § 53 Abs. 1 GOG jede politische Gemeinde mindestens eine Friedensrichterin oder einen Friedensrichter, wobei mehrere Gemeinden desselben Bezirks die Aufgaben des Friedensrichters gemeinsam besorgen lassen können. Dies setzt gemäss § 53 Abs. 2 GOG die Bildung eines Zweckverbandes voraus.

Davon wurde bisher nur vereinzelt Gebrauch gemacht. Neu sollen mehrere Gemeinden desselben Bezirks auch mittels eines Anschlussvertrages einen Friedensrichterkreis bilden können, weshalb es einer Änderung der § 53 Abs. 1 und 2 GOG bedarf.

Sieht das kantonale Recht nichts Anderes vor, sind die Gemeinden frei in der Wahl der Form ihrer Zusammenarbeit. Dabei sind sie allerdings an die abschliessende Regelung der möglichen Rechtsformen in §§ 71 ff. des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015 (GG; LS 131.1) gebunden (vgl. Tobias Jaag, in: Tobias Jaag/Markus Rüssli/Vittorio Jenni [Hrsg.], Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 2017 [Kommentar GG], Vorbem. zu §§ 71–83, N. 20).

Bei einem Zweckverband nach § 73 Abs. 1 GG handelt es sich um einen Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zu einem selbständigen Aufgabenträger mit Rechtspersönlichkeit, um gemeinsam eine oder mehrere Aufgaben zu erfüllen. Mit einem Anschlussvertrag nach § 71 GG können die Gemeinden vereinbaren, dass eine Gemeinde eine oder



mehrere Aufgaben für eine andere Gemeinde erfüllt oder dieser die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen ermöglicht. Mit anderen Worten erfüllt die Sitzgemeinde eine Aufgabe im Auftrag einer oder mehrerer Anschlussgemeinden. Anders als beim Zweckverband sind beim Anschlussvertrag nicht alle beteiligten Gemeinden gleichgestellt: Die Sitzgemeinde trägt die erforderlichen Investitionen, stellt das Personal an und ist für die korrekte Aufgabenerfüllung verantwortlich; ihre Organe treffen die erforderlichen Entscheidungen. Die Anschlussgemeinden haben insbesondere ihre Kostenanteile zu leisten; Entscheidungsbefugnisse stehen ihnen nicht zu (Tobias Jaag, in: Kommentar GG, § 71 N. 8).

Da dem Friedensrichteramt hoheitliche Befugnisse zukommen, die abgegeben werden, ist beim Abschluss eines Anschlussvertrages zur Bildung eines Friedensrichterkreises eine Volksabstimmung notwendig. Demgegenüber entfällt die Notwendigkeit einer Genehmigung durch den Regierungsrat. Insgesamt ist der Abschluss eines Anschlussvertrages folglich mit weniger Aufwand verbunden als die Gründung eines Zweckverbandes.

Gemäss Art. 85 Abs. 1 KV hat das kantonale Recht den Gemeinden möglichst weiten Handlungsspielraum zu gewähren. Es drängt sich deshalb auf, neben dem Zweckverband auch den Anschlussvertrag als Mittel zur Bildung eines Friedensrichterkreises zuzulassen und es den beteiligten Gemeinden zu überlassen, die Wahlmodalitäten regeln sowie den Sitz des Friedensrichteramtes festzulegen. Der Hauptvorschlag enthält deshalb – wie die grundsätzliche Lösung im Gemeindegesetz – keine Genehmigungspflicht für den Abschluss eines Anschlussvertrages. Allerdings wäre es durchaus vertretbar auch die Anschlussverträge der Genehmigung durch den Regierungsrat zu unterstellen und einen Bericht des Obergerichts einzuholen. Dieses Vorgehen wird deshalb als Variante vorgeschlagen.

Die Motion kann mit einer Änderung von § 53 GOG, der zurzeit das Mittel zur Bildung eines gemeinsamen Friedensrichterkreises auf den Zweckverband beschränkt, umgesetzt werden.

Da die Vorlage die Gemeindeautonomie berührt, sind die Gemeinden im Gesetzgebungsverfahren zwingend anzuhören.

Die Gesetzesänderungen sollen so bald wie möglich in Kraft gesetzt werden. Umsetzungsarbeiten sind nicht nötig.

Der Gemeindepräsidentenverband des Kantons Zürich (GPV) unterstützt die Vorlage gemäss vorgeschlagener Hauptvariante. Demnach ist die Nebenvariante mit Genehmigungspflicht von Anschlussverträgen durch den Regierungsrat nicht zu berücksichtigen.

Unsere Friedensrichterin Jasmin Corrodi wurde zur Vorlage und zur Musterstellungnahme des

GPV konsultiert und sie hat keine Einwände gegen die Musterstellungnahme des GPV erhoben.

### **Birmensdorf:**

Im Vernehmlassungsverfahren zu den Änderungen des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (Änderung; Organisation der Friedensrichterkreise) schliesst sich die Gemeinde Birmensdorf der Stellungnahme des GPV vom 24. März 2023 an.



**Dällikon:**

Die von der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich (DJI) mit Vernehmlassungsentwurf vom 23. Februar 2023 vorgeschlagene Änderung des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (Änderung; Organisation der Friedensrichterkreise) wird grundsätzlich unterstützt.

Die Variante mit der Pflicht zur Genehmigung des Anschlussvertrags durch den Regierungsrat ist wegzulassen.