



Botschaft 2026-CE-83

15. September 2026

Gesetzesentwurf zur Änderung der Vorschriften des Verwaltungsverfahrens bezüglich der Zustellung von Sendungen

Der vorliegende Gesetzesentwurf folgt auf die:

Motion 2025-GC-85	Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen per A-Post Plus: eine Motion zur Modernisierung des Freiburger Verwaltungsverfahrens und anderer kantonaler Verfahrensgesetze
Urheberinnen:	Lepori Sandra / Defferrard Francine

die am 17. Dezember 2025 vom Grossen Rat angenommen wurde.

Inhaltsverzeichnis

1	Gegenstand der Änderung	2
1.1	Hintergrund	2
1.2	Aktuelles System	2
2	Kommentare zu den Bestimmungen	4
2.1	Art. 27 Abs. 1a VRG	4
2.2	Art. 68 Abs. 1a GBG	4
3	Auswirkungen des Entwurfs	4
4	Konformität mit dem übergeordneten Recht	4

1 Gegenstand der Änderung

1.1 Hintergrund

Mit einer am 12. März 2025 eingereichten Motion beantragten die Grossrätinnen Sandra Lepori und Francine Defferrard die Anpassung von Artikel 27 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) einerseits und die Änderung der anderen kantonalen Verfahrensgesetze andererseits nach dem Vorbild des neuen Artikels 142 Abs. 1^{bis} der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272).

Dieser Artikel, der am 1. Januar 2025 in Kraft getreten ist, schreibt Folgendes vor: «Erfolgt die Zustellung einer Sendung an einem Samstag, einem Sonntag oder einem am Gerichtsort vom Bundesrecht oder vom kantonalen Recht anerkannten Feiertag durch gewöhnliche Post (Art. 138 Abs. 4), so gilt die Mitteilung nach Absatz 1 am nächsten Werktag als erfolgt.» Das Bundesgesetz vom 26. September 2025 über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen erweitert diesen Grundsatz auf andere Bundesgesetze (BBI 2025 2891).

Der Staatsrat hat dem Grossen Rat die Annahme der Motion vorgeschlagen. Dieser hat sie am 17. Dezember 2025 einstimmig angenommen.

Die Vernehmlassung zum Vorentwurf fand vom 18. März bis zum 18. Juni 2026 statt. Er wurde von den verschiedenen konsultierten Organen positiv aufgenommen und es wurde lediglich eine redaktionelle Anmerkung vorgebracht. Der Freiburger Gemeindeverband und die Gemeinden, die sich seiner Position angeschlossen haben, begrüßten diese Änderung ebenfalls, forderten jedoch, dass ihr Inkrafttreten mit einer klaren und einheitlichen Information für die betroffenen Behörden, insbesondere die Gemeinden, einhergehen solle.

1.2 Aktuelles System

Die Motion soll das Problem bei der Berechnung von Fristen bei der Zustellung von Sendungen lösen, wenn die diese per Post erfolgt, insbesondere per «A-Post Plus». Dieses Problem stellt sich auf kantonaler Ebene sowohl in Verwaltungsverfahren als auch bei der Verwaltungsrechtspflege.

Die Zustellung (oder die Übermittlung) von amtlichen Sendungen erfolgt derzeit noch überwiegend auf dem Postweg. Sie löst häufig Fristen aus, insbesondere Einsprache- oder Beschwerdefristen, und diese Fristen beginnen grundsätzlich am Tag nach der Mitteilung zu laufen.

Unter Postsendung versteht man adressierte Sendungen in der endgültigen Form, in der sie von einer Anbieterin von Postdiensten übernommen werden, namentlich von Briefen, Paketen sowie Zeitungen und Zeitschriften (Art. 2 Bst. b PG; SR 783.0). Die Anbieter von Postdiensten sind im Artikel 1 Bst. a der Postverordnung des Bundes vom 29. August 2012 (VPG; SR 783.01) definiert, aber die Schweizerische Post hat ein Monopol bei der Beförderung der Briefe bis 50 Gramm (Art. 18 Abs. 1 PG). Der Postversand umfasst «gewöhnliche» Postsendungen, für die keine Unterschrift der Adressatin oder des Adressaten erforderlich ist, und «eingeschriebene» Postsendungen, für die eine Unterschrift erforderlich ist. Es gibt verschiedene gewöhnliche Postsendungen: B-Post, A-Post (einfach) und «A-Post Plus».

Letztere wird seit mehreren Jahren von der Schweizerischen Post angeboten. Die Sendung verfügt über eine Nummer, mit der die Absenderin oder der Absender das Datum der Zustellung der Sendung in den Briefkasten oder das Postfach der Adressatin oder des Adressaten ermitteln kann (Online-Sendungsverfolgungssystem «Track & Trace»). Die Absenderin oder der Absender kann dann überprüfen, wann die Sendung in den Macht- bzw. Verfügungsbereich der Adressatin oder des Adressaten gelangt ist. Nach der Rechtsprechung gilt jedoch gerade dieses Eintreten in den Macht- bzw. Verfügungsbereich als Mitteilung oder Zustellung und stellt den massgeblichen Zeitpunkt für die Berechnung der Fristen dar («Beginn Fristenlauf»). Dies wurde ausdrücklich für «A-Post Plus»-Sendungen aufgrund der Rückverfolgbarkeit bestätigt: Die Zustellung gilt als erfolgt, sobald sie in den Briefkasten oder das Postfach der Adressatin oder des Adressaten eingeworfen wurde. Dieser Zeitpunkt ist der Ausgangspunkt für die Berechnung der Beschwerdefrist (BGer, Entscheid 2C 117/2024, E. 6.1 oder 2C 170/2022 E. 5.2). Wenn also die «A-Post Plus»-Sendung am Samstag zugestellt wird, beginnen die durch diese Mitteilung ausgelösten Fristen am

Sonntag zu laufen. Wenn die Adressatinnen und Adressaten, insbesondere Anwaltskanzleien, samstags ihr Postfach nicht leeren oder ihre Büros an diesem Tag geschlossen sind, sind kürzere Fristen die Folge. Da diese Angabe zudem nicht auf der Sendung vermerkt ist, können die Empfängerinnen und Empfänger nicht feststellen, ob ihnen die Sendung am Samstag oder am Montag nach dem Wochenende zugestellt wurde. Diese Situation führt zu Fehlern und kann den Verlust von rechtlichen Ansprüchen zur Folge haben.

Artikel 142 Abs. 1^{bis} ZPO wurde erlassen, um diese Problematik im Bereich des Zivilprozesses zu umgehen: Es wird eine Fiktion aufgestellt, wonach eine Mitteilung, die an einem Samstag per Post ohne Unterschriftspflicht zugestellt wurde, als am Montag bzw. am ersten folgenden Werktag zugestellt gilt, was bedeutet, dass die Frist am Dienstag oder am folgenden Werktag zu laufen beginnt. Das Bundesgesetz über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen geht in die gleiche Richtung und dehnt diese Lösung auf andere Rechtsbereiche aus.

Mit diesem neuen Gesetz verfolgt der Bund das Ziel, eine schweizweit einheitliche Regelung für Zustellungen an Samstagen zu schaffen. Die Kantone wurden daher im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf aufgefordert, die erforderlichen Anpassungen ihrer Gesetzgebung zu prüfen, um dieses Ergebnis zu erreichen (Botschaft vom 12.02.2025, BBI 2025 565, Ziff. 2.1, 2.2 und 4.3). Der Bund verfügt nämlich nicht über die Kompetenz, den Kantonen diese Lösung generell vorzuschreiben. Er kann die Kantone nur im Steuerbereich auf der Grundlage von Artikel 129 BV und über das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) verpflichten, wie es das Bundesgesetz vorsieht.

Innerhalb der Schweizer Kantone haben die Kantone Appenzell Innerrhoden¹, Genf², Neuenburg³ und Waadt⁴ bereits Änderungen ihrer kantonalen Gesetzgebung vorgenommen, die sich an Artikel 142 Abs. 1^{bis} ZPO orientieren.

Es ist daher angebracht, die Bestimmungen des VRG zur Berechnung der Fristen an die Bestimmungen des Bundes anzupassen. Da diese im Bereich des Verwaltungsverfahrens das Problem der A-Post Plus Sendungen und das der Einschreiben gemeinsam behandeln (vgl. neuer Art. 20 Abs. 2^{bis} VwVG), übernimmt der Entwurf dieses Modell.

Für die übrigen kantonalen Gesetze gelten die Bestimmungen zur Zustellung im VRG grundsätzlich automatisch, ohne dass dies ausdrücklich erwähnt werden muss, entweder aufgrund eines ausdrücklichen Verweises auf dieses Gesetz oder, wenn ein solcher Verweis fehlt, aufgrund der Tatsache, dass das VRG automatisch *und von sich aus* für alle Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege gilt.

Eine eingehende Analyse der Freiburger Gesetzgebung hat jedoch gezeigt, dass das Gesetz über das Grundbuch (GBG; SGF 214.5.1) eine Ausnahme bildet, da es über einen eigenen Artikel zur Berechnung der Fristen verfügt. Aus diesem Grund muss dieses Gesetz ebenfalls geändert werden.

Das Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) muss hingegen nicht geändert werden, obwohl es ebenfalls über ein eigenes System zur Berechnung von Fristen verfügt. Das spezielle System zur Berechnung der Fristen gemäss Artikel 144a PRG betrifft ausschliesslich bestimmte Vorgänge, die gemäss PRG durchgeführt werden (Einreichung von Listen, Initiativen, Referenden usw.), für welche die Regeln für die Zustellung per Post keine direkte Bedeutung haben. Die Rechtsmittel bleiben hingegen den Bestimmungen des VRG unterworfen, einschliesslich derjenigen, welche die Zustellungen betreffen (vgl. Art. 144a Abs. 4 sowie die verschiedenen Verweise in Art. 148 ff. PRG).

Schliesslich erfordert das Bundesgesetz über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen zwar eine Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), doch muss das Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG) nicht angepasst werden, insbesondere aufgrund von Artikel 182 DStG, der bereits auf die Verfahrensvorschriften des VRG verweist.

¹ AI : GS 172.700 Gesetz über den Fristenlauf (FriG).

² GE: rsGE A 2 30 Loi sur la computation des délais échéant un samedi (LDélais) ; rsGE D 03 5 Loi générale sur les contributions publiques (LCP) ; rsGE D 3 17 Loi de procédure fiscale (LPFisc) ; rsGE E 5 10 Loi sur la procédure administrative (LPA).

³ NE: RSN 152.130 Loi sur la procédure administrative (LPA).

⁴ VD: BLV 173.05 Loi sur la computation des délais comprenant un samedi (LSam) ; BLV 173.36 Loi sur la procédure administrative (LPA-VD).

2 Kommentare zu den Bestimmungen

2.1 Art. 27 Abs. 1a VRG

Die Motionärinnen haben zu Recht ausdrücklich eine Änderung von Artikel 27 VRG bezüglich der Berechnung der Fristen gefordert. Nach dem derzeitigen Absatz 1 über den Beginn der Frist wird daher ein Absatz hinzugefügt. Dieser Absatz übernimmt den neuen Artikel 20 Abs. 2^{bis} Bst. b des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG) in der durch das Bundesgesetz vom 26. September 2025 über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen geänderten Fassung (BBl 2025 2891).

Im Interesse der Kohärenz und der Information sowie um einen vollständigen Überblick über die Zustellungsvorschriften für Sendungen per Post zu geben, ergänzt der Entwurf Artikel 27 Abs. 1a VRG, indem er die Abholfrist von sieben Tagen für Sendungen festlegt, die gegen Unterschrift zugestellt werden. Es handelt sich um eine Rechtsfiktion, die zunächst durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts definiert und anschliessend in verschiedenen Verfahrensgesetzen auf Bundesebene und in mehreren Kantonen kodifiziert wurde. Der Entwurf greift daher in diesem Punkt eine Formulierung auf, die im Wesentlichen derjenigen des neuen Artikels 20 Abs. 2^{bis} VwVG entspricht.

2.2 Art. 68 Abs. 1a GBG

Das Gesetz über das Grundbuch (GBG) enthält eigene Vorschriften zur Berechnung von Fristen. Die Änderung von Artikel 68 GBG durch die Schaffung eines Absatzes 1a basiert auf den denselben Gründen wie die Änderung von Artikel 27 VRG. Es wird daher auf die *obigen* Erläuterungen verwiesen.

3 Auswirkungen des Entwurfs

Der Entwurf des Gesetzes hat keine finanziellen Auswirkungen im Falle von Zustellungen von Sendungen an Wochenenden oder Feiertagen. Es wird auch keine Auswirkungen auf das Personal geben.

Der Entwurf des Gesetzes unterliegt nicht dem Finanzreferendum (Art. 45 Abs. 1 Bst. b und 46 Abs. 1 Bst. b KV) und hat keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung.

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden. Die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte und Verwaltungsstellen der Gemeinden sowie andere Körperschaften des öffentlichen Rechts gelten jedoch als Verwaltungsbehörden im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Bst. b VRG. Die Gemeinden sind daher von dieser Änderung betroffen. Sie werden, wie von ihrem Verband gefordert, beim Inkrafttreten der Änderung informiert.

4 Konformität mit dem übergeordneten Recht

Der Gesetzesentwurf ist eine Übernahme des Bundesrechts, um die Vorschriften für die Zustellung von Sendungen zu harmonisieren. Es ist daher mit dem übergeordneten Recht vereinbar.