

Regierungsratsbeschluss

vom 23. Februar 2016

Nr. 2016/304

KR.Nr. I 0014/2016 (STK)

Interpellation Karin Kissling (CVP, Wolfwil): Schlichtungsverfahren Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Im Kanton Solothurn sind die Friedensrichter für das Schlichtungsverfahren in Zivilsachen nur dann zuständig, wenn die Parteien in der gleichen Gemeinde wohnen. Andernfalls findet das Schlichtungsverfahren vor dem Amtsgerichtspräsidenten statt. Dieses Lokalprinzip kennt der Kanton Solothurn als einziger der 13 Kantone, welche das Friedensrichtermodell gewählt haben. Dies führt dazu, dass die Friedensrichter zum Teil sehr wenige Fälle zu bearbeiten haben, was sehr unbefriedigend ist und dazu führt, dass viele Friedensrichter über wenig Erfahrung verfügen. Ein weiterer Ausfluss des Lokalprinzips ist, dass die Kosten des Schlichtungsverfahrens somit davon abhängen, wo die Parteien wohnen. Konkret ist es so, dass das Schlichtungsverfahren vor dem Friedensrichter je nach Aufwand ca. Fr. 80.-- bis Fr. 100.-- kostet, dasjenige vor dem Amtsgerichtspräsidenten pauschal Fr. 300.-- bis Fr. 500.--.

Ich bitte deshalb den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Was hält der Regierungsrat von der Ungleichbehandlung der Rechtssuchenden in Bezug auf die Kosten? Wie lässt sich rechtfertigen, dass der Kläger höhere Kosten tragen muss, wenn der Beklagte nicht in der gleichen Gemeinde wohnt?
2. Das Schlichtungsverfahren vor Gericht sollte nach der Intention des Gesetzgebers ein unabhängiges Verfahren sein. Wird diese Unabhängigkeit auf dem Amtsgericht gewahrt, wenn die gleichen Personen ein allfälliges Gerichtsverfahren, welches nach dem gescheiterten Schlichtungsversuch stattfindet, beurteilen?
3. Welche Auswirkungen hätte die Aufhebung des Lokalprinzips auf die Friedensrichter und die Amtsgerichte in Bezug auf die Anzahl der Fälle?
4. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, wonach die Anforderungen an die Friedensrichter abgesehen von der Anzahl der Fälle sowohl beim Lokalprinzip als auch bei überörtlicher Zuständigkeit identisch sind?
5. Was hält der Regierungsrat davon, das Lokalprinzip aufzuheben, so dass die Friedensrichter unabhängig vom Wohnort im Rahmen ihrer Kompetenzen zuständig wären? Es könnte sich dafür anbieten, alle arbeitsrechtlichen Streitigkeiten einer Schlichtungsinstanz bei den Amtsgerichten zuzuweisen. Der Kanton Solothurn ist nämlich (mit Ausnahme des Kantons Zürich) der einzige Kanton, in welchem die Friedensrichter Schlichtungsverfahren bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten durchführen.
6. Ist der Regierungsrat derselben Meinung wie die Interpellantin, dass die Gebühren der Friedensrichter gemäss § 170 des Gebührentarifs veraltet sind und angepasst werden müssten (zum Teil sind sogar die Begriffe nicht mehr aktuell)?

2. Begründung (Interpellationstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Der Friedensrichter hat im Kanton Solothurn eine lange Tradition. Bereits vor der Einführung der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) am 1. Januar 2011 war der Friedensrichter im Kanton Solothurn als Schlichtungsbehörde im Zivilprozess vorgesehen. Und bereits damals galt der Grundsatz, dass dem Gerichtsverfahren eine Aussöhnungsverhandlung vor dem Friedensrichter vorausgehen hatte, sofern beide Parteien in der gleichen Gemeinde wohnten¹. Hatten nicht beide Streitparteien in der Gemeinde Wohnsitz, konnte eine Aussöhnungsverhandlung vor dem Amtsgerichtspräsidenten beantragt werden².

Mit der Schweizerischen Zivilprozessordnung wurde bundesrechtlich ein obligatorisches Schlichtungsverfahren vor dem Entscheidverfahren vorgesehen³. Für gewisse Verfahrensarten (z.B. Scheidungsverfahren, summarische Verfahren) fällt das Schlichtungsverfahren weg⁴. Die Behördenorganisation bleibt dabei weitgehend den Kantonen überlassen⁵. Das Bundesrecht macht hier einzig bezüglich Schlichtungsbehörden in den Bereichen Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen sowie Streitigkeiten nach dem Gleichstellungsgesetz spezielle Vorgaben (paritätische Zusammensetzung⁶). Während im Kanton Solothurn für Letztere die kantonale Schlichtungsbehörde für Gleichstellung von Frau und Mann sowie die Schlichtungsbehörden für Miet- und Pachtverhältnisse eingesetzt wurden, hielt man für die übrigen Rechtsgebiete im Rahmen der Einführungsgesetzgebung zur Schweizerischen Zivilprozessordnung⁷ an der bisherigen Behördenorganisation mit dem Amtsgerichtspräsidenten (in der Amtei) und mit dem Friedensrichter (in der Gemeinde) als zivilrechtliche Schlichtungsbehörden fest. Neben den Schlichtungen wurden indessen mit der Schweizerischen ZPO die Kompetenzen der Friedensrichter noch erweitert. So können diese neu auf Antrag vermögensrechtliche Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 2'000 Franken entscheiden und bis zu einem Streitwert von 5'000 Franken den Parteien einen Urteilsvorschlag unterbreiten⁸. Die frühere Entscheidkompetenz des Friedensrichters hatte bei 300 Franken gelegen⁹. Dabei wurde bewusst, unter Berücksichtigung der neuen bundesrechtlichen Vorgaben, an der bisherigen friedensrichterlichen Zuständigkeit festgehalten, namentlich an der Voraussetzung, dass beide bzw. alle Streitparteien in der Gemeinde wohnen oder ihren Sitz haben¹⁰. Andernfalls amtiert der Amtsgerichtspräsident als Schlichtungsbehörde¹¹. Diesen Entscheid hat der Gesetzgeber ganz im Sinne einer niederschweligen, raschen und kostengünstigen Streiterledigung vor Ort in der Gemeinde zwischen lokalen Kontrahenten getroffen. Weiter wurde neu ermöglicht, dass mehrere Gemeinden zusammen einen Friedensrichterkreis bilden können¹². Bis anhin wurden im Kanton vier Friedensrichterkreise gebildet.

Neben den Kompetenzen im Zivil- hat der Friedensrichter nach wie vor auch solche im Strafreich. So kann er mit Strafbefehl die Übertretungen des Gemeindestrafrechts ahnden und Busen bis zu 300 Franken sowie Ersatzfreiheitsstrafen bis zu fünf Tagen aussprechen¹³.

¹ § 116 der früheren solothurnischen Zivilprozessordnung (ZPO-SO).

² § 125 Abs. 1 ZPO-SO.

³ Art. 197 ff. ZPO.

⁴ Art. 198 ZPO.

⁵ Art. 4 ZPO.

⁶ Art. 200 ZPO.

⁷ s. Botschaft und Entwurf dazu gemäss RRB Nr. 2009/2466 vom 22. Dezember 2009, namentlich Ziff. 1.2.6.

⁸ Art. 210 ff. ZPO.

⁹ § 5 Abs. 2 Gesetz über die Gerichtsorganisation (GO; BG 125.12 [Fassung vor 1.1.2011]).

¹⁰ § 5 Abs. 1 GO.

¹¹ § 10 Abs. 1 GO.

¹² § 4 Abs. 3^{bis} GO.

¹³ § 6 Abs. 2 GO.

Die nötigen Anpassungen in der Verfassung des Kantons Solothurn (Art. 89 und 90) im Rahmen der Einführungsgesetzgebungen zur Schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnung wurden in den Volksabstimmungen vom 26. September 2010 sehr deutlich angenommen (mit rund 86% bzw. 82% JA-Stimmen).

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1: *Was hält der Regierungsrat von der Ungleichbehandlung der Rechtssuchenden in Bezug auf die Kosten? Wie lässt sich rechtfertigen, dass der Kläger höhere Kosten tragen muss, wenn der Beklagte nicht in der gleichen Gemeinde wohnt?*

Der von der Interpellantin genannte Betrag von 80 bis 100 Franken für ein Schlichtungsverfahren vor dem Friedensrichter entspricht den tariflichen Vorgaben in § 170 Gebührentarif¹. Die Gebühr wird von den Friedensrichtern auch etwa in dieser Höhe erhoben. Der tarifliche Rahmen der Pauschale für das Schlichtungsverfahren vor dem Amtsgerichtspräsidenten beläuft sich auf 200 bis 1'500 Franken (§ 158 GT). Im Regelfall wird in der Praxis eine Pauschalgebühr von 500 Franken verlangt. Bei geringen Streitwerten wird diese jedoch reduziert, bei höheren Streitwerten angehoben. Im Vergleichsfall kann die Gebühr reduziert werden, was nicht selten vorkommt. Mit der üblichen Gebühr von 500 Franken bleiben die Gerichte im unteren Bereich dieses Rahmens. Die Kosten des Schlichtungsverfahrens werden bei Einreichung der Klage zur Hauptsache geschlagen (Art. 207 Abs. 2 ZPO). Kommt es zu keiner Einigung im Schlichtungsverfahren, kann also der Kläger die von ihm vorerst zu übernehmenden Schlichtungskosten im Hauptverfahren geltend machen.

Wir erkennen in dieser systembedingten Differenz aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeitsregelung keine Ungleichbehandlung der Rechtssuchenden. Wie oben, unter Ziff. 3.1 erwähnt, war es der erst wenige Jahre zurückliegende politische Entscheid des Gesetzgebers, (weiterhin) beim Rechtsstreit *innerhalb der gleichen Gemeinde* eine niederschwellige, rasche und kostengünstige Streiterledigung vor Ort in der Gemeinde zu ermöglichen.

Hinzu kommt, dass wenig begüterte Personen Zugang zur Justiz durch das Recht der unentgeltlichen Prozessführung erhalten, was bei gegebenen Voraussetzungen auch für die Schlichtungsverfahren gilt (Art. 117 ZPO).

3.2.2 Zu Frage 2: *Das Schlichtungsverfahren vor Gericht sollte nach der Intention des Gesetzgebers ein unabhängiges Verfahren sein. Wird diese Unabhängigkeit auf dem Amtsgericht gewahrt, wenn die gleichen Personen ein allfälliges Gerichtsverfahren, welches nach dem gescheiterten Schlichtungsversuch stattfindet, beurteilen?*

Diese Frage hat der Bundesgesetzgeber beantwortet: Gemäss Artikel 47 Absatz 2 ZPO ist die Mitwirkung einer Gerichtsperson im vorangehenden Schlichtungsverfahren für sich allein kein Ausstandsgrund.

3.2.3 Zu Frage 3: *Welche Auswirkungen hätte die Aufhebung des Lokalprinzips auf die Friedensrichter und die Amtsgerichte in Bezug auf die Anzahl der Fälle?*

Dies hängt von der Ausgestaltung einer solchen Regelung ab. Werden dem Friedensrichter alle Kompetenzen als Schlichtungsbehörde, die heute der Amtsgerichtspräsident hat, übertragen, so würde sich dies auf die Anzahl Fälle etwa folgendermassen auswirken (Basis: Rechenschaftsbericht der Gerichtsverwaltung über die Rechtspflege 2014²:

¹ GT; BGS 615.11.

² Die Friedensrichterstatistiken 2015 liegen noch nicht vollständig vor.

Im Jahr 2014 erledigten die 100 Friedensrichter insgesamt 100 Schlichtungsgesuche (also durchschnittlich ein Schlichtungsgesuch/Friedensrichter). Im selben Jahr erledigten die 9 Amtsgerichtspräsidenten insgesamt 960 Schlichtungsverfahren (also durchschnittlich 106 Schlichtungsverfahren/Amtsgerichtspräsident). Eine Aufhebung des Lokalprinzips bei der friedensrichterlichen Kompetenz für Schlichtungen brächte demnach rund eine Verzehnfachung der Schlichtungsfälle bei den Friedensrichterämtern mit sich.

	Anzahl Schlichtungsverfahren	
	Amtsgerichtspräsidenten	Friedensrichter
2014	960	100
Nach Änderung	0	1060

3.2.4 Zu Frage 4: Teilt der Regierungsrat die Ansicht, wonach die Anforderungen an die Friedensrichter abgesehen von der Anzahl der Fälle sowohl beim Lokalprinzip als auch bei überörtlicher Zuständigkeit identisch sind?

Diese Auffassung teilen wir nicht. Bei überörtlicher Zuständigkeit ist vermehrt mit komplexeren Fällen zu rechnen als bei den heute vom Friedensrichter üblicherweise zu behandelnden Fällen, welche hauptsächlich nachbarrechtliche Belange betreffen. Dementsprechend sind bei überörtlicher Zuständigkeit höhere Anforderungen, insbesondere bezüglich Ausbildung und Erfahrung, zu erfüllen. Dies kommt auch in den unterschiedlichen Wählbarkeitsbestimmungen, welche der Gesetzgeber für die Friedensrichter einerseits und die Amtsgerichtspräsidenten andererseits festgelegt hat, zum Ausdruck. Während als Friedensrichter jeder stimmberechtigte Einwohner der Gemeinde wählbar ist, kann nur zum Amtsgerichtspräsidenten gewählt werden, wer über ein Anwaltspatent verfügt (§§ 87 Abs. 1 Bst a und 88 Abs. 1 GO).

3.2.5 Zu Frage 5: Was hält der Regierungsrat davon, das Lokalprinzip aufzuheben, so dass die Friedensrichter unabhängig vom Wohnort im Rahmen ihrer Kompetenzen zuständig wären? Es könnte sich dafür anbieten, alle arbeitsrechtlichen Streitigkeiten einer Schlichtungsinstanz bei den Amtsgerichten zuzuweisen. Der Kanton Solothurn ist nämlich (mit Ausnahme des Kantons Zürich) der einzige Kanton, in welchem die Friedensrichter Schlichtungsverfahren bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten durchführen.

Wir sind aus den oben, Ziff. 3.1, 3.2.1 und 3.2.4 dargestellten Überlegungen nach wie vor der Auffassung, dass an der erst vor wenigen Jahren getroffenen Entscheidung des Gesetzgebers, bei Streitigkeiten innerhalb derselben Gemeinde eine niederschwellige Streitschlichtung durch den Friedensrichter vor Ort zu ermöglichen, zur Zeit nichts geändert werden sollte. Bei den vermehrt zu behandelnden komplexeren Fällen im Fall einer Aufhebung des Lokalprinzips wäre es für den Friedensrichter aber wohl nicht nur schwierig, sondern oftmals gar unmöglich, den Parteien und deren Anwälten überzeugend die Chancen und Risiken einer bevorstehenden gerichtlichen Auseinandersetzung zu vermitteln und sie zu einer Einigung zu bringen.

Auch eine Zuweisung der Schlichtungszuständigkeit für arbeitsrechtliche Streitigkeiten an den Amtsgerichtspräsidenten halten wir für nicht angezeigt, nachdem erst in der Volksabstimmung vom 26. September 2010 (mit Einführung der eidgenössischen Zivilprozessordnung) die besondere Zuständigkeit der Arbeitsgerichte für solche arbeitsrechtlichen Streitigkeiten abgeschafft worden ist.

3.2.6 Zu Frage 6: *Ist der Regierungsrat derselben Meinung wie die Interpellantin, dass die Gebühren der Friedensrichter gemäss § 170 des Gebührentarifs veraltet sind und angepasst werden müssten (zum Teil sind sogar die Begriffe nicht mehr aktuell)?*

Nein. Im Bestreben, für die in der gleichen Gemeinde wohnhaften Rechtsuchenden weiterhin eine kostengünstige Streitschlichtungsmöglichkeit beim Friedensrichter vor Ort zu erhalten, wurde mit den Einführungsgesetzgebungen zur ZPO und StPO im Jahr 2010 auf eine Anhebung der Friedensrichtergebühren in § 170 GT verzichtet. Einzig die Gebühr für den Erlass eines Strafbefehls wurde von 10 auf 50 Franken angehoben. Die bei der Einführungsgesetzgebung begleitenden Überlegungen gelten nach wie vor, weshalb wir auch bei den Friedensrichtergebühren keinen Anpassungsbedarf sehen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Staatskanzlei/Legistik und Justiz (3)
Staatskanzlei
Gerichtsverwaltungskommission
Gerichtskonferenz
Parlamentdienste
Traktandenliste Kantonsrat