

An den Landrat

Glarus, 10. Januar 2017

Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus Kantonale Schlichtungsbehörde

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die landrätliche Kommission Recht, Sicherheit und Justiz behandelte die Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus an ihrer Sitzung vom 10. Januar 2017 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Mathias Zopfi, Engi, Präsident

Mitglieder: LR Dr. Matthias Auer, Netstal
LR Marco Banzer, Ennenda
LR Hans Rudolf Forrer, Luchsingen
LR Marco Hodel, Glarus
LR Karl Mächler, Ennenda
LR Dr. Peter Rothlin, Oberurnen
LR Gabriela Meier Jud, Niederurnen
LR Martin Dürst, Niederurnen

An der Sitzung nahmen sodann der Vorsteher des Departements Sicherheit und Justiz, Landesstatthalter Dr. Andrea Bettiga, Kommissionssekretär Arpad Baranyi, welcher auch für die Protokollführung besorgt war, sowie Obergerichtspräsident Dr. Thomas Nussbaumer und Kantonsgerichtspräsident Andreas Hefti, teil.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht des Regierungsrates;
- Vernehmlassungsantworten.

1. Diskussion zum Sitzungsablauf (Ausstand vom Vorsitz)

Bevor die Vorlage behandelt wurde, thematisierte die Kommission die Frage, inwiefern ein Ausstandsgrund besteht, da mehrere Unterzeichner der damaligen Motion, welche die Vorlage angestossen hatte, Mitglieder der Kommission sind und insbesondere, ob dies mit dem Vorsitz vereinbar sei.

Von Seiten eines Kommissionsmitgliedes wurde ausgeführt, dass beim Vorsitzenden als Mitunterzeichner der Motion ein Interesse bestünde, dass die Vorlage zur Kantonalisierung der Schlichtungsbehörden durchkäme. Die erforderliche Unabhängigkeit sei deshalb nicht mehr in genügendem Mass vorhanden. Trete der Vorsitzende nicht in den Ausstand, werde ein Präzedenzfall geschaffen.

Dem wurde aus der Mitte der Kommission entgegnet, dass einzig ein politisches Interesse bestehe, welches sich nicht von den jeweiligen politischen Interessen aller Kommissionsmitglieder und aller Landräte unterscheide. Ein unmittelbares persönliches Interesse sei in keinem Fall gegeben. Nur ein solches führe jedoch gemäss Landratsverordnung (Art. 74) zur Befangenheit und damit zu einem Ausstandsgrund.

Es wurde von einem Kommissionsmitglied weiter ergänzt, dass die Motion überwiesen sei, weshalb sich die Frage vorliegend nicht mehr stelle. Thema der Sitzung sei die Diskussion der Vorlage des Regierungsrates und nicht die Motion. Ein Kommissionsmitglied ergänzte, dass die Landratsverordnung in dieser Sache klar sei und keine Ausstandspflicht vorsehe. Ein weiteres Mitglied hielt fest, dass man nicht politisch andere Haltungen mit einer herbeigeredeten Ausstandsproblematik vermischen solle.

Nach gewalteter Diskussion verlangte ein Kommissionsmitglied, es solle darüber abgestimmt werden, ob der Vorsitz durch ein anderes Mitglied zu führen sei.

Die Kommission beschloss mit 6 zu 3 Stimmen, dass der Kommissionspräsident der Sitzung vorsitzen soll.

2. Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage

Die Vorlage geht auf eine vom Landrat an seiner Sitzung vom 20. April 2016 überwiesene Motion zurück, welche die Kantonalisierung des Schlichtungswesens verlangt.

Die schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO) schreibt ein Schlichtungsverfahren vor, erklärt für die Organisation aber die Kantone als zuständig. Im Kanton Glarus existieren heute mehrere Schlichtungsbehörden. So gibt es eine Mietschlichtungsstelle, die dem Departement Volkswirtschaft und Inneres angegliedert ist. Sie muss gemäss Bundesrecht paritätisch besetzt sein. Die Mietschlichtungsstelle behandelt jährlich eine ansehnliche Zahl von Fällen aus dem Mietrecht. Sie ist für den ganzen Kanton zuständig. Weiter besteht die Schlichtungsbehörde nach Gleichstellungsgesetz, wobei diese praktisch nie tagt, da es in diesem Rechtsgebiet bis anhin kaum Rechtsstreitigkeiten gab. Sie ist ebenfalls beim Kanton und dort bei der Staatskanzlei angesiedelt. Schliesslich gibt es für die übrigen Gebiete des Zivilrechts (mit Ausnahme derjenigen Verfahren, wo gemäss Art. 198 ZPO das Schlichtungsverfahren entfällt) drei Vermittlerämter auf Gemeindeebene. Jedes Vermittleramt wird von einem von der Gemeindeversammlung gewählten Vermittler geleitet, welcher zudem über einen Stellvertreter verfügt. Diese Stellvertreter kommen allerdings selten bis gar nie zum Einsatz.

Diese Organisation erfordert entsprechend viele Personen. Die Fallzahlen sind allerdings gering, was die Erarbeitung eines genügenden Fachwissens erschwert. Obwohl die Vermittler den Gemeinden zugewiesen sind, haben die Gemeinden nach der Wahl praktisch nichts mehr mit den Vermittlern zu tun. Entschädigt werden die Vermittler – nebst einer Pauschale – insbesondere damit, dass sie die Vermittlungsgebühren einbehalten können. Dieses Entschädigungsmodell wurde mehrfach als nicht mehr zeitgemäss kritisiert. Es gab dazu im Übrigen bereits ein Verfahren vor Verwaltungsgericht.

Wenn eine Forderung nicht erfüllt wird, hat der Gläubiger die Möglichkeit, beim Kantonsgericht Klage zu erheben. Bedingung dafür ist aber, dass vorher eine Vermittlung oder alternativ eine Mediation durchgeführt worden ist. Viele Fälle lassen sich so erledigen, nämlich dann, wenn sich die Parteien im Schlichtungsverfahren finden und einen Kompromiss eingehen oder davon überzeugt werden, die Schuld bzw. die Forderung anzuerkennen bzw. die Klage zurückzuziehen. Nur dort, wo eine Einigung ausbleibt, wird die Klagebewilligung aus-

gestellt und nur diese Fälle gelangen dann vor Gericht. Bei Streitigkeiten bis 2'000 Franken können die Schlichtungsbehörden sodann auf Antrag einer Partei einen Entscheid fällen und bis 5'000 Franken einen Urteilsvorschlag unterbreiten.

Eine Klage beim Gericht ist relativ teuer. Das Gericht fordert für seine Gebühren und Auslagen Kostenvorschüsse ein. Zudem werden ab diesem Zeitpunkt häufig Anwälte beigezogen, was wiederum zu Kosten führt. Mehr Klagen bedeuten aber vor allem auch mehr Aufwand für die Gerichte. So waren diese in letzter Zeit gezwungen, befristet zusätzliche Gerichtsschreiber einzustellen, um die Pendenzenlast bewältigen zu können. Angesichts dieser Zusammenhänge stellt sich deshalb die berechnigte Frage, ob es nicht kostengünstiger und bürgerfreundlicher wäre, zuerst auf der einfachsten, informellsten und untersten Stufe zu investieren. Diesen Ansatz verfolgen Motion und Vorlage.

3. Eintreten

Im Rahmen der Eintretensdebatte wurde von der Kommission der Handlungsbedarf für eine Kantonalisierung des Schlichtungswesens diskutiert. In diesem Zusammenhang führte das Departement an, dass der Regierungsrat gemäss Auftrag des Landrats eine Vorlage zur überwiesenen Motion ausgearbeitet habe. Nach wie vor sei man aber der Ansicht, dass kein dringender Handlungsbedarf für eine Kantonalisierung vorhanden sei. Aus der Mitte der Kommission wurde dagegen vorgebracht, dass es bei dieser Vorlage um die Weiterentwicklung des Justizwesens im Kanton Glarus gehe. Sie zeige das Potential auf, die eine Kantonalisierung des Schlichtungswesens zur Erzielung von Verbesserungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht aufweise. Jede erzielte Verbesserung auf Stufe Vermittler entlaste die Gerichte und spare Kosten für die beteiligten Rechtssuchenden. Letzteres treffe gerade bei kleinen Forderungen in relativ hohem Ausmass zu. Die Vorlage ermögliche zahlreiche Verbesserungen und eine qualitative Entwicklung. Über die Eingliederung der Schlichtungsbehörde bei den Gerichten können diese im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion auf die Tätigkeit der Schlichtungsbehörde einwirken und so in qualitativer und quantitativer Hinsicht Verbesserungen erzielen. Dies wiederum reduziere die Pendenzen der Gerichte. Die Erfahrungen aus anderen Kantonen, die eine ähnliche Ausgestaltung hätten, würden das vorhandene Potential bestätigen. Zentral sei jedoch, dass die Behörde gut ausgestaltet werde. So lasse sich die Bürgernähe wahren und gleichzeitig eine professionellere Dienstleistung erbringen. Gerade Letzteres schütze den Rechtsunkundigen, indem er nicht zu für ihn ungünstigen Vergleichen gedrängt werde. Die Beratungsfunktion werde gegenüber heute erhöht und gestärkt. Die Möglichkeit sollte genutzt werden. Es sei Zeit, auch dem Justizwesen einen Anstoss zur Weiterentwicklung der Strukturen zu geben. Auf die Vorlage sollte deshalb eingetreten werden.

Ein anderes Kommissionsmitglied beantragte auf die Vorlage nicht einzutreten. Zur Begründung wurde angeführt, dass sich das jetzige System bewährt habe. Die Kosten hielten sich im Rahmen. Zentralisierungen und Professionalisierungen brächten nicht zwingend bessere Lösungen. Dies lasse sich beispielsweise bei den Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden beobachten. Die drei neuen Gemeinden wiesen sodann eine Grösse auf, die es erlaubte, die Aufgabe der Vermittlungstätigkeit zu bewältigen. Es bestehe entsprechend kein Druck. Mit Blick auf die Gemeindeautonomie sollte an der Zuständigkeit der Gemeinden für Vermittlung in Rechtsstreitigkeiten nichts geändert werden. Die regionale Verbundenheit der Vermittler führe zu guten Lösungen, gerade in Bausachen oder Nachbarschaftsstreitigkeiten.

Ein anderes Kommissionsmitglied sprach sich wiederum für die Kantonalisierung und damit das Eintreten auf die Vorlage aus. Es sei aber wichtig, dass die neue Kantonale Schlichtungsbehörde bei der Justiz eingegliedert werde, zumal sich auf diese Weise das Potential der Kantonalisierung am besten ausschöpfen liesse.

Die Kommission beschloss mit 6 zu 3 Stimmen, dem Landrat zu beantragen, auf die Vorlage einzutreten.

4. Detailberatung

4.1. Bericht des Regierungsrates (Ziffer 1 – 5)

Ziffer 2.2. Besetzung

Seitens der Gerichte wurde darauf hingewiesen, dass gemäss Bericht und Gesetzesentwurf vier der insgesamt acht zu wählenden paritätischen Mitglieder der Schlichtungsstelle Ersatzmitglieder sind. Im Organigramm in Abbildung 2 des Berichts werde aber für Gleichstellungsfragen nur ein Ersatzmitglied genannt. Hier bestünde redaktioneller Anpassungsbedarf. Zu erwähnen sei in diesem Zusammenhang allerdings, dass die bisherige Schlichtungsstelle für Gleichstellungsfragen in den letzten Jahren ohnehin praktisch keine Fälle zu behandeln hatte. Dies dürfte auch in Zukunft so bleiben. Es frage sich daher, ob hier nicht eine weitere Verschlankung anzustreben sei, beispielsweise durch Verzicht auf die Wahl von Ersatzmitgliedern oder indem bei der Wahl darauf geachtet werde, dass jedes Mitglied sowohl im Bereich Miete und Pacht als auch in Gleichstellungsfragen amten könnte. Im letzteren Fall bräuchte es dann lediglich vier paritätische Mitglieder und nicht acht. Zu überlegen wäre auch, das Gremium für die Behandlung von Streitigkeiten in Gleichstellungssachen überhaupt erst zu bestimmen, wenn sich ein entsprechender Fall ergibt. Das Departement bestätigte, dass das Organigramm redaktionell anzupassen ist. Die Varianten zur Bestellung der paritätischen Mitglieder für die Schlichtung von Gleichstellungsfragen wurden zudem als durchaus gangbare Möglichkeiten angesehen, die Behördenstruktur so klein wie möglich zu gestalten.

Ein Kommissionsmitglied fügte an, dass das Schlichtungsgremium in Gleichstellungsfragen in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten tätig werde. Er sei aber dafür, dass sämtliche arbeitsrechtlichen Streitigkeiten von einem paritätischen Dreiergremium geschlichtet werden sollten, so wie es heute auch schon in Miet- und Pachtsachen der Fall sei. Die gemachten Erfahrungen in Kantonen, die so organisiert seien, erwiesen sich als sehr gut. Die Parteien fänden vor einem solchen Gremium, in dem neben dem Präsidenten noch zwei Personen aus dem Volk, ein Arbeitgeber und ein Arbeitnehmer, sässen viel eher zu einer gemeinsamen Lösung. Komplizierte arbeitsrechtliche Auseinandersetzungen vor Gericht liessen sich besser vermeiden. Im Übrigen würde so auch die Arbeitsauslastung des Gremiums für Gleichstellungssachen – welche ansonsten sehr tief sei – gesteigert. So würde die Attraktivität des Amtes markant erhöht.

Von einem Kommissionsmitglied wurde aus eigener Erfahrung aufgrund der Tätigkeit bei einem Gericht im Kanton St. Gallen berichtet, dass nach Einführung einer paritätischen Schlichtungsbehörde für arbeitsrechtliche Streitigkeiten fast keine Fälle mehr ans Gericht gelangen würden. Vorher sei das markant anders gewesen. Es bestünde deshalb tatsächlich zusätzliches Potential zur Entlastung der Gerichte, das wahrgenommen werden sollte.

Wieder ein anderes Kommissionsmitglied führte an, dass sich ein Dreiergremium für die Schlichtung von arbeitsrechtlichen Streitigkeiten besonders gut eigne. Durch die paritätische Zusammensetzung wären beide Interessen vertreten, was die Akzeptanz bei den Parteien und damit die Bereitschaft für eine Einigung vor der Schlichtungsbehörde erhöhe. Grössere Vergleichsquoten seien deshalb sehr realistisch. Von den Gerichten wurde auf Nachfrage der Kommission in diesem Zusammenhang bemerkt, dass arbeitsrechtliche Streitigkeiten durch ein paritätisches Dreiergremium zu schlichten, durchaus Potential haben könnte und es denkbar sei, so eine weitere Entlastung zu erzielen. Seitens des Departements wurde ausgeführt, dass durch die in der Vorlage vorgeschlagene Ausgestaltung der Kantonalen Schlichtungsbehörde mit einem professionellen Präsidium eine höhere Erfolgsquote bei den Vermittlungen erwartet werden dürfe. Es brauche grundsätzlich nicht mehr Änderungen. Ein Dreiergremium dürfte zudem mehr Kosten verursachen, wenn auch nicht in wesentlichem Umfang. In der Folge riet ein Kommissionsmitglied davon ab, ein paritätisches Schlichtungsgremium für arbeitsrechtliche Streitigkeiten einzuführen, ohne dass vorher Klarheit über die Kosten bestehe. Dies umso mehr, als es sich hierbei doch um eine grössere Anpassung der Vorlage des Regierungsrates handle.

Von einem Kommissionsmitglied wurde vorgebracht, dass der Hinweis des Departements so nicht zutrefte. Vielmehr könnten unter dem Strich sogar eher mehr Einsparnisse erwartet werden. Die Gerichtsverhandlungen in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten bis 30'000 Franken seien nämlich gemäss Gesetz kostenlos. In vielen streitigen Fällen des Arbeitsrechts liessen sich folglich keine Gebühren durch das Gericht erheben. Dieses könne also seine Kosten nicht einmal teilweise decken. Gerichtsverfahren seien aber viel zeit- und kostenintensiver als Schlichtungsverhandlungen, die sehr informell ablaufen. Jeder erzielte Vergleich vor der Schlichtungsbehörde verhindere daher wesentlich höhere Aufwendungen beim Gericht. Zusätzliche Kosten für ein Dreiergremium in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten würden dementsprechend mehr als aufgewogen. Qualitätsschub und Entlastungseffekt dürften bei der Einführung eines solchen sogar besonders ausgeprägt sein.

Aus der Mitte der Kommission wurde in der Folge der Antrag gestellt, dass, analog in Miet- und Pachtsachen für Wohn- und Geschäftsräume, auch in allen arbeitsrechtlichen Streitigkeiten die Schlichtung durch ein paritätisch zusammengesetztes Dreiergremium (Vorsitzender sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretung) zu erfolgen habe.

Die Kommission beschloss mit 7 zu 2 Stimmen, dem Landrat die Einführung eines paritätisch zusammengesetzten Dreiergremiums in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten zu beantragen.

Ziffer 2.3. Eingliederung und 2.4. Aufsicht

Aus der Kommission wurde von einem Mitglied die Frage an die Gerichte gestellt, welcher zusätzliche Aufwand erwartet werde durch die bei diesen vorgesehene Eingliederung der Kantonalen Schlichtungsbehörde. Die Gerichte führten aus, dass von keinem wesentlichen Mehraufwand ausgegangen werde, zumal sie die fachliche Aufsicht bei den Vermittlern bereits jetzt ausübten. Es dürfte im Ergebnis über alles betrachtet sogar effizienter werden. Mit der Kantonalisierung gäbe es nur noch eine Verantwortlichkeit für die betriebliche und fachliche Aufsicht über das gesamte Schlichtungswesen und nicht mehrere wie heute. Die Gerichte hätten sodann grosses Interesse am guten Funktionieren der Schlichtungsbehörden, da deren Tätigkeit unmittelbaren Einfluss auf die Geschäftslast bei ihnen habe. Mit der vorgeschlagenen Aufsicht beim Kantonsgericht liesse sich eine Kongruenz zwischen Verantwortung und fachlicher Kompetenz herstellen, was die Steuerung vereinfache. Anders verhielte es sich, wenn das Schlichtungswesen gänzlich in die Gerichtsorganisation integriert würde, beispielsweise die Schlichtungen von einem Kantonsgerichtspräsidenten oder einem Gerichtsschreiber durchzuführen wären. Für diesen Fall müssten grundlegendere organisatorische Anpassungen innerhalb der Gerichte vorgenommen werden. Vorliegend sei eine solche Integration aber nicht vorgeschlagen.

Ein Kommissionsmitglied stellte den Antrag, dass die Stellen im Departement Volkswirtschaft und Inneres, die bisher für das Schlichtungswesen zuständig waren, nach der Kantonalisierung dort auch tatsächlich abgebaut bzw. zu den Gerichten überführt werden. Von sämtlichen anwesenden Kommissionsmitgliedern wurde diese Sichtweise als selbstverständlich angesehen und entsprechend bestätigt. Die Kommission ist nicht zuständig für die Bewilligung von zusätzlichen Stellen. Es wurde jedoch einstimmig beschlossen, mit vorliegendem Bericht zuhanden des Regierungsrates und des Landrates auf diese Forderung hinzuweisen. Es wird Sache der zuständigen landrätlichen Finanzaufsichtskommission sein, die Umsetzung im Rahmen des Budgets zu prüfen.

Die Gerichte ergänzten, dass für sie im Zusammenhang mit der Eingliederung sehr wichtig sei, bei der Umsetzung unbedingt auf eine räumliche Trennung zwischen Kantonaler Schlichtungsbehörde und Gerichten zu achten, d. h. die Schlichtungsverhandlungen und Rechtsberatungen sollen nicht in den Räumlichkeiten der Gerichte stattfinden. Für den Bürger sollte die Trennung von Schlichten und Richten deutlich sein. Sonst könnte bei diesem der Eindruck entstehen, sich in einem formellen Gerichtsverfahren zu befinden, was zu vermeiden sei. Die Kommissionsmitglieder folgten dieser Forderung und beschlossen in der Folge einstimmig, dem Regierungsrat zu empfehlen, den Aspekt der Trennung von Schlichten und Richten auch in räumlicher Hinsicht bei einer Umsetzung der Kantonalisierung als wesentlichen Punkt zu beachten und im Sinne der Überlegungen der Gerichte vorzugehen.

Es ist den Kommissionsmitgliedern dabei bewusst, dass die je nach gewählter Lösung entstehenden Kostenfolgen allenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt aufgezeigt werden können bzw. der Landrat hier im Rahmen des Budgets mitwirken kann.

Ziff. 2.5. Wahlorgan

Ein Kommissionsmitglied sprach sich gegen den Vorschlag des Regierungsrates in der Vorlage aus, dass die Verwaltungskommission der Gerichte sämtliche Mitglieder der Kantonalen Schlichtungsbehörde wählt. Die Schlichtungsbehörde fälle Entscheide und habe folglich Rechtssprechungsfunktion. Es sei deshalb eine entsprechende demokratische Legitimation erforderlich. Diese erweise sich mit dem Landrat als Wahlbehörde in angemessener Weise als gegeben. Bei einer Wahl durch die Verwaltungskommission der Gerichte sei das nicht mehr der Fall, zumal es sich um ein kleines Gremium von vier Gerichtspräsidenten handle. Von einem anderen Kommissionsmitglied wurde ergänzt, dass die Vermittler bisher von der Gemeindeversammlung gewählt worden seien, bei einer Kantonalisierung des Schlichtungswesens stelle deshalb der Landrat grundsätzlich die adäquate Wahlbehörde dar.

Das Departement sah eine Wahl der Mitglieder der Schlichtungsbehörde durch den Landrat als nicht erforderlich an mit der Begründung, dass die demokratische Legitimation in erster Linie den Gradmesser für die Unabhängigkeit einer Behörde, insbesondere von der Verwaltung bzw. von der Regierung, bilde. Durch die vorgesehene Eingliederung der Kantonalen Schlichtungsbehörde bei den Gerichten stelle sich diese Frage aber nicht mehr. Diese seien aufgrund des verfassungsmässigen Gewaltenteilungsprinzips von der Exekutive schon getrennt. Die verschiedenen Gerichtsinstanzen entschieden sodann unabhängig voneinander. Von den Gerichten wurde darauf hingewiesen, dass eine Landratswahl sich als administrativ aufwendig erweise. Zudem sei bei der Evaluation der Kandidaten den Ansprüchen der Gerichte an die Funktion Rechnung zu tragen. Im Übrigen werden heute die Gerichtsschreiber durch die Verwaltungskommission der Gerichte gewählt, obwohl diese wohl mehr Einfluss auf die Rechtsprechung ausüben, als die Mitglieder einer Schlichtungsbehörde.

Aus der Mitte der Kommission wurde in der Folge der Antrag formuliert, nur das Präsidium und Vizepräsidium vom Landrat zu wählen und die Wahl der übrigen Mitglieder der Verwaltungskommission der Gerichte zu überlassen. Um den Anforderungen an die Funktion bei der Wahl gerecht zu werden, habe die Verwaltungskommission der Gerichte dem Landrat einen Vorschlag für das Präsidium und Vizepräsidium der Kantonalen Schlichtungsbehörde zu unterbreiten.

Die Kommission beschloss einstimmig, dem Landrat als Wahlgremium für das Präsidium und Vizepräsidium der Kantonalen Schlichtungsbehörde den Landrat mit Wahlvorschlag durch die Verwaltungskommission der Gerichte zu beantragen.

Ziffer 3.1. Dotation

Ein Kommissionsmitglied wollte wissen, ob für die Bestimmung der Stellendotation anhand der Daten der Schlichtungsbehörde im Kanton Nidwalden auf die hiesigen Verhältnisse umgerechnet worden sei. Zudem fragte dasselbe Kommissionsmitglied, wieso gerade der Kanton Nidwalden in der Beantwortung der am 26. April 2016 vom Landrat überwiesenen Motion als Referenzkanton gewählt worden sei. Das Departement erklärte, dass sich der Kanton Nidwalden aufgrund der ähnlichen Bevölkerungszahl und des Fallaufkommens im Schlichtungsbereich besonders gut als Vergleichskanton eignete, weshalb dieser näher dargestellt worden sei. Es sei auch mit anderen Kantonen verglichen worden. Entscheidend für die Bestimmung des für eine Kantonale Schlichtungsbehörde benötigten Stellenumfanges von rund 140 Prozent, insbesondere in der vorliegenden Vorlage, seien aber letztlich die eigenen Daten gewesen, nämlich durchschnittlich 325 bis 350 zu schlichtende Fälle im Jahr sowie eine Sollarbeitszeit in der kantonalen Verwaltung von 226.5 Tagen. Bei einem Pensum von beispielsweise 80 Stellenprozenten für das Präsidium bzw. Vizepräsidium müssten von diesem knapp zwei Fälle am Tag geschlichtet bzw. verhandelt werden. Dies könne als sehr realistisch angesehen werden, zumal auch ein Sekretariat zur Unterstützung vorgesehen sei.

Das erwähnte Kommissionsmitglied wollte zudem wissen, ob die 30 Stellenprozente, die gegenüber heute mit der künftigen Organisation gemäss Vorlage eingespart werden könnten, vor allem bei den heute durch die Vermittlerämter der Gemeinden behandelten Fälle eingespart würden. Das Departement bestätigte, dass hier der grösste Effizienzgewinn erwartet werden könne, und zwar, weil die Vermittler in den Gemeinden heute zu einem beträchtlichen Teil mit administrativen Aufgaben beschäftigt seien. Mit der Kantonalisierung werde eine arbeitsteilige Organisation ermöglicht, die es der Schlichtungsbehörde erlaube, sich auf den Kernauftrag, nämlich das Schlichten, zu konzentrieren. Zudem wiesen die Vermittler in den Gemeinden heute verhältnismässig geringe Fallzahlen auf. Durch die Zusammenlegung aller Schlichtungsbehörden zu einer Kantonalen Schlichtungsstelle wären mehr Fälle von einer Stelle zu behandeln. Routine und Fachwissen liessen sich so steigern. Das betreffende Kommissionsmitglied führte daraufhin weiter aus, dass gemäss Motionsantwort des Regierungsrates vom 26. April 2016 der Kanton Glarus im Bereich der Mietstreitigkeiten verglichen mit den Kantonen Nidwalden, Obwalden und Uri hinsichtlich der Erfolgsquoten deutlicher zurückbleibe als bei den übrigen Fällen, die von den allgemeinen Vermittlern behandelt würden. Zu hinterfragen sei deshalb vor allem die Leistung der Mietschlichtungsbehörde. Die Vermittler in den Gemeinden leisteten im Vergleich mit den betreffenden Kantonen sogar gute Arbeit. Nur weil die Gemeinde Glarus Süd mit ihrem Vermittler Probleme habe, werde von dieser jetzt eine Kantonalisierung des Schlichtungswesens angestrebt.

Von einem anderen Kommissionsmitglied wurde entgegnet, dass dies so nicht zutrefte. Das Verwaltungsgericht habe eine Beschwerde des Vermittlers von Glarus Süd im Wesentlichen zu Gunsten der Gemeinde Glarus Süd entschieden. Die Angelegenheit sei erledigt. Der Vermittler von Glarus Süd weise sodann von allen Vermittlern die mit Abstand höchsten Erfolgsquoten auf. Er sei am besten ausgebildet und praktisch professionell tätig, bilde aber in dieser Hinsicht eine Ausnahme. Das beweise jedoch gerade, dass die Ausbildung sich vorteilhaft auf die Qualität bzw. die Erfolgsquote auswirke. Von Problemen mit dem Vermittler in der Gemeinde Glarus Süd liesse sich deshalb nicht sprechen. Aus Sicht des betreffenden Kommissionsmitglieds gehöre das Schlichtungswesen im Kanton Glarus mit seiner heutigen Organisation und den gestiegenen Anforderungen in der Behandlung von rechtlichen Fragestellungen nicht mehr in die Gemeinde. Die Eingliederung bei den Gerichten erweise sich hier als die optimale Lösung. Die bisher angeführten Zahlen deuteten in ausreichender Weise darauf hin, dass die Kantonalisierung gesamthaft betrachtet qualitativ und quantitativ Vorteile bringe. Dies würde zudem durch die allgemeinen Erfahrungen bestätigt. Die Vorteile seien schlicht plausibel.

Seitens des Departements wurde ergänzt, dass durch die Kantonalisierung auch im Bereich der Mietschlichtung mit positiven Effekten gerechnet werden dürfe, da die vorhandenen Ressourcen sich flexibler einsetzen liessen. In der Vorlage seien die unter dem Strich zu erwartenden Auswirkungen dargestellt. Die Gerichte wiesen in vorliegendem Zusammenhang schliesslich darauf hin, dass die Kantonalisierung des Schlichtungswesens effizienter und professioneller werde. Es gäbe weniger verantwortliche Stellen mit klaren Zuständigkeiten. Im Falle einer Eingliederung bei den Gerichten, liesse sich zudem eine einheitliche Informatiklösung für die Falladministration verwirklichen. So würde ein Fall von der Schlichtungsverhandlung bis zum Obergericht im gleichen System geführt und nur einmal erfasst. Allein schon dies bringe erhebliche Vorteile. Heute habe beispielsweise jeder Vermittler seine eigene Lösung. Die Fallführung dürfte zudem straffer erfolgen als bisher, indem beispielsweise mehrere Verhandlungen an einem Tag durchgeführt würden.

Ziffer 3.2. Rechnung

Ein Kommissionsmitglied verlangte nähere Auskunft über die Zusammensetzung bzw. Aufteilung der Lohnkosten auf Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat. Vom Departement wurde erklärt, dass von Lohnkosten von rund 120'000 Franken (ohne Arbeitgeberbeiträge) ausgegangen werde. Es sei vorgesehen, das Präsidium und das Vizepräsidium gleich zu vergüten wie einen Juristen in der Verwaltung oder einen Gerichtsschreiber, das Vizepräsidium dabei geringer als das Präsidium. Für das Sekretariat sei der Lohn einer kaufmännisch angestellten Person vorgesehen. Genaue Aussagen liessen sich allerdings erst bei einer

effektiven Umsetzung tätigen. Entsprechendes gelte auch für die Pensen. Diese seien insbesondere auch abhängig von den eingehenden Bewerbungen. Für das Präsidium sei in der Vorlage ein Pensum von 60 bis 80 Stellenprozenten angedacht, davon 20 bis 30 Stellenprozent für ein Vizepräsidium. Seitens der Gerichte wurde ergänzt, dass der jährliche Anfangslohn eines Gerichtsschreibers im Vollzeitpensum im Bereich von 100'000 Franken liege (inkl. Arbeitgeberbeiträge, Lohnband 12).

Ziffer 5.2. Stellungnahme im Einzelnen

Bezug nehmend auf die im Vernehmlassungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen wurde aus der Mitte der Kommission an die Gerichte die Frage gerichtet, inwieweit von ihnen Mediationsverfahren eingesetzt würden, um die aussergerichtliche Streitbeilegung zu fördern. Auch dadurch liesse sich zur Entlastung beitragen. Die Gerichte führten an, dass in diesem Bereich noch Potenzial vorhanden sei. Sie könnten hier jedoch nur eine Empfehlung abgeben. Die Parteien müssten die Mediation von sich aus wollen. Die Hauptproblematik liege allerdings darin, dass die Mediation nicht kostenlos sei. Für die Kosten hätten die Streitparteien selber aufzukommen. Der Gerichtsprozess erwiese sich für sie deshalb meist als günstigere Lösung. Im Weiteren eigne sich nicht jeder Fall für eine Mediation. Dort, wo sich diese als sinnvoll erwiese, werde vermehrt darauf aufmerksam gemacht.

Ein Kommissionsmitglied wollte sodann wissen, wie es derzeit mit der Bewältigung der Pendenzlast bei den Gerichten aussehe. Insbesondere von der Geschäftsprüfungskommission sei die lange Verfahrensdauer beklagt worden. Das betreffende Kommissionsmitglied fragte in diesem Zusammenhang auch, ob über eine Justizreform nachgedacht werden müsse. Die Gerichte führten aus, dass mit den zusätzlich durch den Landrat gesprochenen Personalressourcen die Überlastung gebannt werden konnte. Die Grösse der Gerichte sei aber auf den ordentlichen Betrieb ausgerichtet. In ausserordentlichen Situationen, beispielsweise bei plötzlicher Zunahme der Fälle, stosse man mangels Reserven schnell an die Grenzen. Für eine Justizreform bestehe derzeit aus Sicht der Gerichte kein Handlungsbedarf.

Weitere Fragen zum Bericht (Ziffer 1 – 5) wurden durch Mitglieder der Kommission nicht mehr gestellt. Ebenfalls erfolgten keine zusätzlichen Änderungsanträge. Die Kommission ging zur Detailberatung des Gesetzestextes über.

4.2. Gesetzesvorlage

Art. 4 Gerichtsorganisationsgesetz (Bestand und Wahl)

Aufgrund der im Rahmen der Beratung des Berichtes gefassten Beschlüsse zur Zusammensetzung der Kantonalen Schlichtungsbehörde (Ziff. 2.2.) und zum Wahlgremium (Ziff. 2.5.) bereinigte die Kommission Art. 4 des Gerichtsorganisationsgesetzes wie folgt:

¹ *Die Kantonale Schlichtungsbehörde besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und acht nebenamtlichen paritätischen Mitgliedern im Sinne von Artikel 200 ZPO.*

² *~~Die Kantonale Schlichtungsbehörde tagt in Einerbesetzung. In den Fällen nach Artikel 200 Absatz 1 und Absatz 2 ZPO der Zivilprozessordnung tagt sie unter dem Vorsitz des Präsidenten oder Vizepräsidenten und zwei Mitgliedern gemäss der geforderten Parität die Kantonale Schlichtungsbehörde in Dreierbesetzung mit dem Vorsitzenden und zwei paritätischen Mitgliedern. Bei Streitigkeiten aus privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen und aus dem Arbeitsvermittlungsgesetz tagt sie in Dreierbesetzung mit dem Vorsitzenden sowie einer paritätischen Vertretung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite. Im Übrigen tagt sie in Einerbesetzung.~~*

³ *Der Landrat ~~Die Verwaltungskommission der Gerichte~~ wählt für die verfassungsmässige Amtsdauer den Präsidenten und den Vizepräsidenten ~~und die Mitglieder~~ der Kantonalen Schlichtungsbehörde auf Vorschlag der Verwaltungskommission der Gerichte.*

⁴ Für die Wahl der paritätischen Mitglieder der Kantonalen Schlichtungsbehörde ist die Verwaltungskommission der Gerichte zuständig.

⁵ Der Präsident und der Vizepräsident der Kantonalen Schlichtungsbehörde unterstehen dem Personalgesetz, wobei der Vizepräsident auch im Nebenamt tätig sein kann. ~~Der Vizepräsident kann auch im Nebenamt tätig sein. Die übrigen Mitglieder sind im Nebenamt tätig.~~

Art. 5 Gerichtsorganisationsgesetz (Ausstand und Verhinderung)

Von einem Mitglied der Kommission wurde darauf hingewiesen, dass es in Abs. 1 von Art. 5 heisse, dass bei Ausstand oder Verhinderung eines Mitglieds der Kantonalen Schlichtungsbehörde einer der beiden Kantonsgerichtspräsidenten eine ausserordentliche Stellvertretung bestimme. Dies sei verwirrend und könne zu Diskussionen hinsichtlich der Zuständigkeit führen. Da die Verwaltungskommission der Gerichte die paritätischen Mitglieder wähle und das Präsidium und Vizepräsidium dem Landrat zur Wahl vorschlage, sollte deshalb dieses auch für die Bestimmung einer ausserordentlichen Stellvertretung zuständig sein.

Die Kommission beschloss einstimmig, dem Landrat zu beantragen, Art. 5 Abs. 1 wie folgt anzupassen:

¹ Befinden sich der Präsident und der Vizepräsident oder alle paritätischen Mitglieder im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a und b im Ausstand, beziehungsweise sind diese verhindert, wird durch **die Verwaltungskommission der Gerichte** ~~einen der beiden Kantonsgerichtspräsidenten~~ eine ausserordentliche Stellvertretung bestimmt.

Art. 6a Gerichtsorganisationsgesetz (Geschäfts- und Verfahrensleitung)

Von der Kommission wurde auf Anregung der Gerichte die Frage diskutiert, ob die Möglichkeit bestehen soll, neben dem Präsidium und Vizepräsidium auch die anderen Mitglieder der Kantonalen Schlichtungsbehörde mit der Verfahrensleitung zu betrauen. Es seien beispielsweise Fälle denkbar, für die sich ein paritätisches Laienmitglied aufgrund seines persönlichen Hintergrundes besonders eigne. In rechtlicher Hinsicht könne vom Präsidium sodann entsprechende Unterstützung bei der Vorbereitung geboten werden. Zudem werde dadurch die Flexibilität erhöht und gleichzeitig das Laienelement in der Behörde gestärkt. So könne insbesondere auch dem Argument entgegengewirkt werden, dass Bürgernähe verloren gehe und eine zu starke Professionalisierung stattfinde. Im Gegenteil würde eine solche Änderung ermöglichen, die Bürgernähe gar punktuell zu steigern, nämlich dort, wo jeweils ein orts- oder sachkundiges Mitglied eingesetzt werden könne.

Die Kommission beschloss einstimmig, dem Landrat zu beantragen, Art. 6a Abs. 1 wie folgt anzupassen:

¹ Die Geschäftsleitung der Kantonalen Schlichtungsbehörde obliegt dem Präsidenten. Dieser beziehungsweise der Vizepräsident **oder ein weiteres Mitglied** ~~leiten~~ ~~leitet~~ die ihnen ~~ihm~~ zugewiesenen Verfahren und fällen ~~fällt~~ die prozessleitenden Entscheide.

Art. 22 Gerichtsorganisationsgesetz (Ausstand und Verhinderung)

Aus der Mitte der Kommission erfolgte der Hinweis, dass in Abs. 2 Buchstabe a von Art. 22 eine Präzisierung vorzunehmen sei. Anstelle von „Kantonsgericht“ sollte es dort konsequenter „Präsident der Zivilabteilung des Kantonsgerichts“ heissen, wobei die Stellvertretungsregelung gemäss Art. 26 Abs. 3 GOG gilt.

² Kommt eine Gerichtsperson dem Ausstandsbegehren einer Partei nicht nach, entscheidet unter dem Vorbehalt von Artikel 59 der Schweizerischen Strafprozessordnung ~~StPO~~ darüber:

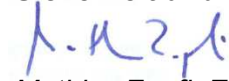
a. beim Präsidenten, Vizepräsidenten und den weiteren Mitgliedern der Kantonalen Schlichtungsbehörde der Präsident der Zivilabteilung des Kantonsgerichts ~~ein Kantonsgerichtspräsident;~~

Antrag

Die Kommission beantragt dem Landrat mit 7 zu 2 Stimmen, die Gesetzesvorlage „Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation des Kantons Glarus“ mit den von der Kommission vorgenommenen Änderungen der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten und die Motion Matthias Auer und Unterzeichnende „Kantonalisierung der Schlichtungsbehörden“ als erledigt abzuschreiben.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Landrätliche Kommission Recht,
Sicherheit und Justiz**



Mathias Zopfi, Engi
Kommissionspräsident

Beilage:

- SBE mit Änderungen Kommission

Anhang:

- Organigramm Kantonale Schlichtungsbehörde

Organigramm Kantonale Schlichtungsbehörde

