

Der Präsident

Thüringer Rechnungshof • Postfach 10 01 37 • 07391 Rudolstadt

Mitglieder des
Ausschusses für Migration,
Justiz und Verbraucherschutz
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

**Erstes Gesetz zur Änderung des Thüringer Schiedsstellengesetzes
Drucksache 7/3340**

Gesetzentwurf der Landesregierung
hier: Äußerung nach § 111 Abs. 4 GO

Rudolstadt
1. September 2021

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für den Rechnungshof nehme ich zum oben genannten Gesetzentwurf unter Berücksichtigung der Fragen des Ausschusses wie folgt Stellung:

Vorbemerkungen

Schiedsstellen gehören zu den in Deutschland ältesten Institutionen der vorgerichtlichen Streitschlichtung. Sie ermöglichen Schlichtungsverfahren, um Streitigkeiten des täglichen Lebens auf zeitnahe und kostengünstige Weise zu beenden. Die Schlichtungsverfahren führen die Schiedsstellen auf Grundlage des Thüringer Schiedsstellengesetzes (ThürSchStG) in Verbindung mit der Gemeinsamen Verwaltungsvorschrift des Thüringer Ministeriums für Justiz und Europaangelegenheiten und des Thüringer Innenministeriums¹ durch.

Zur Vermeidung gerichtlicher Auseinandersetzungen besteht die Aufgabe der Schiedsperson darin, festgefahrene Konfliktsituationen und verhärtete Fronten durch Verhandlungsgeschick aufzubrechen und dadurch Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten zivilrechtlicher und strafrechtlicher Art zu schlichten. Daher gilt der Grundsatz „Schlichten ist besser als Richten“.

¹ Durchführung des Thüringer Gesetzes über die Schiedsstellen in den Gemeinden (Df-ThürSchStG) – Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Thüringer Ministeriums für Justiz und Europaangelegenheiten und des Thüringer Innenministeriums vom 17. Dezember 1996 (JMBl. 1997, S. 10), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 5. Dezember 2017 (JMBl. 2018, S. 1).

Erstes Gesetz zur Änderung des ThürSchStG

Der Gesetzentwurf sieht im Wesentlichen folgende Anpassungen vor:

Die sachliche Zuständigkeit in bürgerlichen Rechtsangelegenheiten (§ 13 ThürSchStG) soll dergestalt erweitert werden, dass neben vermögensrechtlichen Ansprüchen auch nichtvermögensrechtliche Ansprüche aus dem Nachbarrecht und wegen Verletzung der persönlichen Ehre in den Anwendungsbereich aufgenommen werden. Mit Blick auf die Ehrverletzung weiterhin ausgenommen bleiben sollen aber Ansprüche, die sich gegen die mediale Berichterstattung richten.

Die Ausschließung von Schiedspersonen von der Ausübung ihres Amts soll auch auf Angelegenheiten von Lebenspartnern erstreckt werden (§ 17 Nr. 2 ThürSchStG). Die maximale Höhe des für den Fall eines unentschuldigtem Nichterscheins zum Termin vorgesehenen Ordnungsgeldes soll von bisher 25 EUR auf 100 EUR angehoben werden, § 24 Abs. 2 ThürSchStG.

Ferner sollen künftig die Vertretung einer natürlichen Person in der Schlichtungsverhandlung durch einen Bevollmächtigten zulässig sein und die Gebührensätze für das Schlichtungsverfahren mit Blick auf das gestiegene Einkommens- und Preisniveau moderat erhöht werden. Hierbei ist geplant, die Gebühr für das Schlichtungsverfahren von bisher zehn EUR auf 20 EUR und bei einem Vergleich von bisher 20 EUR auf 40 EUR anzuheben. Die Gebühr für schwierige Fälle soll künftig höchstens 50 EUR, statt 35 EUR betragen.

Bewertung

Der Rechnungshof hat keine Bedenken gegen die vorgeschlagenen inhaltlichen Änderungen. Die Erweiterung der sachlichen Zuständigkeit der Schiedsstellen wird ausdrücklich begrüßt.

Der Rechnungshof hält die Erhöhung der Gebühren für angemessen.

Ausweislich der Gesetzesbegründung wurde im Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf eine obligatorische Streitschlichtung angeregt, die jedoch nicht aufgegriffen wurde:

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Gesetz zur Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung² den § 15 a in das Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung (EGZPO)³ eingefügt. Damit wurde den Ländern die Möglichkeit eröffnet, grundsätzlich bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten bis 750 EUR vor den Amtsgerichten, bestimmten Nachbarstreitigkeiten und bestimmten Streitigkeiten über Ansprüche wegen Verletzung der persönlichen Ehre, die nicht in Presse und Rundfunk begangen wurden, ein obligatorisches Schlichtungsverfahren als Prozessvoraussetzung einzuführen. Eine Klageerhebung ist erst zulässig,

² Gesetz zur Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung vom 15. Dezember 1999 (BGBl. I S. 2400).

³ Gesetz, betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung (EGZPO) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3328).

nachdem von einer Schiedsstelle versucht worden ist, die Streitigkeit einvernehmlich beizulegen. Während zahlreiche Länder die obligatorische Streitschlichtung eingeführt haben, hat sich Thüringen dagegen entschieden.

In der Gesetzesbegründung⁴ argumentiert die Landesregierung, dass es kleineren Gemeinden immer wieder Schwierigkeiten bereite, Bürger für die ehrenamtliche Tätigkeit als Schiedsperson zu gewinnen. Im Fall einer Vakanz bestünde die Gefahr, dass die Möglichkeit der Klageerhebung gehindert wäre, gleichzeitig aber das Schlichtungsverfahren sich bis zur Besetzung der Schiedsstelle verzögern würde. Überdies sei der Geschäftsanfall in Zivilsachen seit Jahren deutlich rückläufig, sodass zusätzliche Maßnahmen zur Reduzierung der Eingangszahlen aktuell nicht dringlich erscheinen.

Mit der Einführung einer obligatorischen Streitschlichtung könnten eine einvernehmliche Lösungsfindung gestärkt und die Zivilgerichte, insbesondere die Amtsgerichte, entlastet werden. Auch wenn die Verfahrenseingänge in Zivilsachen rückläufig sind, so dauern die Gerichtsverfahren erheblich länger und sind für die Bürger kostenintensiver als eine Erledigung durch ein Schlichtungsverfahren. Zudem könnte ein weiterer Rückgang bei Verfahrenseingängen insbesondere die Richter entlasten. Auch die weitere Argumentation der Gesetzesbegründung überzeugt den Rechnungshof nicht. Da die Schiedsstellen auch für die strafrechtlich obligatorischen Sühneverfahren zuständig sind, besteht für die Gemeinden ohnehin die Pflicht, eine Schiedsstelle einzurichten. Der Rechnungshof bedauert daher, dass die Landesregierung nicht die Chance nutzt, die obligatorische Vorschaltung der Schiedsstellen gemäß § 15 a EGZPO einzuführen. Dies hätte zu einer Förderung und Aufwertung der außergerichtlichen Konfliktbeilegung sowie einer damit einhergehenden weiteren Entlastung der Gerichte und des Justizhaushalts führen können.

Zu den vom Ausschuss gestellten Fragen

zu 1.)

Inwiefern sind Schiedsstellen ein sinnvolles Angebot, um Gerichte und Anwaltschaft zu entlasten, vor allem um Konfliktlösungen statt in „streitiger“ in einvernehmlicher Form mit längerfristigen positiven Wirkungen zu finden?

Im Vorfeld eines gerichtlichen Verfahrens können Streitigkeiten auch einvernehmlich gelöst werden. Eine außergerichtliche Schlichtung stellt nicht nur Rechtsfrieden her, sondern entlastet auch die Gerichte. Der Rechnungshof befürwortet die Schiedsstellen als sinnvolles Angebot und weist auf seine Ausführungen zur obligatorischen Streitschlichtung gemäß § 15 a EGZPO hin.

⁴ Drs. 7/3340, Begründung, S. 8.

zu 2.)

Wie ist der derzeitige Verwaltungsaufwand zu bewerten, den Schiedspersonen derzeit in Thüringen in ihrer Funktion zu erledigen haben? Welche Unterstützung (z. B. Beratungsangebote/Schulungen) erhalten Schiedspersonen für die Erledigung ihrer Aufgaben und inwiefern wäre der Ausbau dieser Unterstützungsangebote sinnvoll?

Dem Rechnungshof liegen mangels Prüfung der Schiedsstellen im Allgemeinen und zum Verwaltungsaufwand der Schiedspersonen im Besonderen keine Erkenntnisse vor.

Dies vorausgeschickt, weist er darauf hin, dass die Schiedsperson nach Bedarf an mindestens einem Werktag jeder Woche Sprechstunden (Sprechzeiten nach Terminvereinbarung) anbieten soll, vgl. Nr. 1.2.8 DfThürSchStG.

Da es sich bei den Schiedspersonen in der Regel um juristische Laien handelt, ist eine Aus- und Fortbildung für die Ausübung des Amtes unbedingt erforderlich. Der Rechnungshof hält Unterstützungsangebote für die Aufgabenerledigung der Schiedspersonen für notwendig. Der Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen e. V. bietet für die Schiedspersonen spezielle Seminare in Thüringen an, insbesondere einen Einführungslehrgang sowie Fortbildungslehrgänge zum Zivilrecht, zum Strafrecht, zum Nachbarrecht und zur Mediation.

Der Homepage des Bundes Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen e. V. ist zu entnehmen, dass z. B. im Herbst 2021 ein Einführungs- und Vertiefungslehrgang sowie ein Fortbildungslehrgang Nachbarrecht in Thüringen geplant sind.

Der Rechnungshof begrüßt die Schulungsangebote, die gezielt für die Aufgabenerledigung der Schiedspersonen konzipiert sind. Ob ein Ausbau der Angebote erforderlich ist, kann der Rechnungshof nicht beurteilen.

zu 3.)

Inwiefern ist die Entschädigung bzw. der finanzielle Ausgleich, den Schiedspersonen derzeit in Thüringen erhalten, angemessen und wie ist die Tauglichkeit des derzeitigen Finanzierungssystems der Schiedsstellen zu bewerten?

Die Gemeinden haben die Sachkosten der Schiedsstellen zu tragen. Dazu gehören:

- die Bereitstellung eines Raums und seine Ausstattung,
- die Beschaffung der vom Schiedsamt benötigten amtlichen Bücher, der Formulare und des Dienstsiegels,
- die Kosten für die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungslehrgängen,
- die Beschaffung von Fachliteratur,
- der Bezug der Schiedsamszeitung,
- der Mitgliedsbeitrag für die Zentralorganisation.

Die Gebühren der Schiedsstellen stehen zu gleichen Teilen der Schiedsperson und der Gemeinde zu. Daneben erhält die Gemeinde Ersatz für ihre baren Auslagen sowie die Ordnungsgelder.

Die Schiedspersonen sind ehrenamtlich tätig. Sie erhalten die anteiligen Gebühren sowie eine Erstattung ihrer Auslagen. Die moderate Steigerung der Gebühren wertet die Tätigkeit der Schiedsstellen auf. Der Rechnungshof hält die Gebührenaufteilung für einen angemessenen und tauglichen Interessenausgleich zwischen Gemeinde und Schiedsperson.

zu 4.)

Inwiefern ist es notwendig bzw. sinnvoll, die Arbeit der Schiedsstellen in der Öffentlichkeit noch bekannter zu machen? Wenn ja, in welcher Form sollte dies geschehen?

In Thüringen gibt es gegenwärtig etwa 210 Schiedsstellen. 2020 haben diese 137 zivilgerichtliche Streitigkeiten begleitet. Die Verfahrenszahlen und die Anzahl der Schiedsstellen sind in den letzten Jahren gesunken. Die Durchschnittszahl für bürgerliche Rechtsangelegenheiten lag im vergangenen Jahrzehnt bei rund einem Verfahren pro Schiedsstelle im Jahr. Die Erfolgsquoten der Schiedsstellen sind dagegen hoch. Gemäß Bund Deutscher Schiedsmänner und Schiedsfrauen e. V. liegt die Schlichtungsquote über 50 Prozent.

Der Rechnungshof begrüßt die Institution der Schiedsstellen als Einrichtung zur Erhaltung und Wahrung des Rechtsfriedens zwischen den streitenden Parteien. Ihre friedensstiftende Tätigkeit hat sich bewährt und sollte beibehalten werden. Sie bietet die Möglichkeit eines unbürokratischen, schnellen und kostengünstigen Verfahrensabschlusses. Der Rechnungshof hält aufgrund dieser Vorteile eine Steigerung der Verfahrenszahlen durch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit für erstrebenswert.

Die Schiedsstelle ist jedoch nach Einschätzung des Rechnungshofs in der Bevölkerung wenig bekannt. Er hält eine bürgernahe Öffentlichkeitsarbeit durch die Gemeinde und die Schiedsperson für sinnvoll (z. B. Bekanntgabe der Schiedsstelle oder einer neuen Schiedsperson über eine kostenfreie Anzeige im Stadt-/Gemeindeanzeiger durch die Gemeinde; Präsentation auf der Internetseite der Gemeinde, Merkblätter bzw. Flyer der Schiedsstelle). Ferner sollten auch die Erfolgsquoten und die damit verbundenen vergleichsweise niedrigen Gebühren besser publik gemacht werden.