



GESETZ ÜBER DIE SOZIALVERSICHERUNGS- RECHTSPFLEGE (SOZIALVERSICHE- RUNGSRECHTSPFLEGEGESETZ, SRG)

Bericht zuhanden der externen Vernehmlassung

Titel:	Gesetz über die Sozialversicherungsrechtspflege	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Sozialversicherungsrechtspflege	Klasse:		FreigabeDatum:	
Autor:	MLaw Michèle Bucher	Status:		DruckDatum:	
Ablage/Name:	Bericht NG 284.1_externe Vernehmlassung.docx			Registratur:	2014.NWJSD.41

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
2.1	Bundesgesetzliche Vorgaben	4
2.2	Umsetzung auf Kantonebene	4
2.2.1	Totalrevision der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege	4
2.2.2	Revision diverser kantonaler Einführungsgesetz/-verordnungen	5
3	Grundzüge der Vorlage	5
3.1	Änderung von Verfahrensrecht	5
3.2	Verfahren vor dem Versicherungsgericht	6
3.3	Verfahren vor dem Schiedsgericht	7
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	7
5	Auswirkungen der Vorlage	14
6	Terminplan	15

1 Zusammenfassung

Hauptanliegen des vorliegenden Gesetzgebungsprojektes ist die Anpassung der kantonalen Bestimmungen im Bereich der Sozialversicherungsrechtspflege an die Vorgaben des Bundes. Mit der Überführung der landrätlichen Sozialversicherungsrechtspflegeverordnung in ein formelles Gesetz (Sozialversicherungsrechtspflegegesetz, SRG) wird kein materielles Recht geändert, sondern formelles Verfahrensrecht.

Neben der detaillierten Regelung des Verfahrens vor dem Versicherungsgericht und der Statuierung verschiedener Verfahrensgrundsätze wird im SRG auch das Verfahren vor dem Schiedsgericht und das vorgängige Vermittlungsverfahren präzise geregelt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1) im sozialversicherungsrechtlichen Verfahren subsidiär anwendbar ist.

2 Ausgangslage

2.1 Bundesgesetzliche Vorgaben

Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) in Kraft getreten. Mit dem ATSG hat der Bundesgesetzgeber für das schweizerische Sozialversicherungsrecht eine einheitliche Grundlage geschaffen. Neben den einheitlichen Begriffsdefinitionen (Unfall, Krankheit, Erwerbsunfähigkeit etc.) und der Koordination der Sozialversicherungsleistungen statuiert es insbesondere ein einheitliches Verfahren aller Sozialversicherungen. Das ATSG ist mit Ausnahme der beruflichen Vorsorge auf sämtliche Sozialversicherungszweige anwendbar.

Gestützt auf Art. 82 Abs. 2 ATSG in der von der Bundesversammlung am 6. Oktober 2000 verabschiedeten Fassung hätten die Kantone ihre Bestimmungen über die Rechtspflege im Bereich der Sozialversicherung innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des ATSG anpassen müssen. Bis zum heutigen Zeitpunkt wurden in Nidwalden die Bestimmungen bei verschiedenen Sozialversicherungen angepasst; eine umfassende Revision des kantonalen Sozialversicherungsrechts hat indessen nicht stattgefunden. Wenngleich Art. 82 Abs. 2 ATSG durch Ziffer II 38 des Bundesgesetzes zur formellen Bereinigung des Bundesrechts (AS 2008 3437) am 1. August 2008 aufgehoben worden ist, ist die Revision der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege (NG 264.1) sowie weiterer die Sozialversicherung regelnder Erlasse angezeigt.

Akzentuiert hat sich die Notwendigkeit der Anpassung des kantonalen Sozialversicherungsrechts durch das Inkrafttreten der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) am 1. Januar 2011, weil zu diesem Zeitpunkt diverse Verweise in der geltenden Sozialversicherungsrechtspflegeverordnung auf die kantonale Zivilprozessordnung hinfällig geworden sind.

2.2 Umsetzung auf Kantonebene

2.2.1 Totalrevision der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege

Hauptanliegen des vorliegenden Gesetzgebungsprojektes ist die Anpassung der kantonalen Bestimmungen im Bereich der Sozialversicherungsrechtspflege an die Vorgaben des Bundes. Dafür stehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten zur Verfügung: Entweder wird die Sozialversicherungsrechtspflege weiterhin in einem separaten Erlass geregelt. Oder die Bestimmungen werden in das (heute subsidiär anwendbare) Verwaltungsrechtspflegegesetz integriert. Eine solche Integration müsste sinnvollerweise im Rahmen einer Totalrevision des VRG erfolgen. Eine Totalrevision ist für die nächste Zukunft indes nicht vorgesehen. Auf-

grund der Tatsache, dass die vollständige Umsetzung im Kanton gestützt auf Bundesrecht bereits vor über sieben Jahren hätte erfolgt sein müssen, drängt es sich somit auf, die Sozialversicherungsrechtspflege weiterhin in einem separaten Erlass zu regeln. Die bestehende landrätliche Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege (NG 264.1) wird im Rahmen der Totalrevision in das Gesetz über die Sozialversicherungsrechtspflege (Sozialversicherungsrechtspflegegesetz, SRG) überführt.

2.2.2 Revision diverser kantonaler Einführungsgesetz/-verordnungen

Wie bereits ausgeführt, hat sich das Inkrafttreten des ATSG nicht nur auf die Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege ausgewirkt, sondern auf diverse weitere kantonale Einführungsgesetze respektive Einführungsverordnungen im Bereich der Sozialversicherung. Es handelt sich dabei namentlich um folgende Erlasse:

- Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (NG 741.1);
- Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Invalidenversicherung (NG 741.2);
- Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Berufliche Vorsorgeverordnung; NG 741.42);
- Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, kKVG; NG 742.1);
- Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über die Unfallversicherung (NG 742.2);
- Einführungsgesetz zum Gesetz über die Familienzulagen (Kantonales Familienzulagen-gesetz, kFamZG; NG 762.1); und
- Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung; NG 744.1).

Bei letzterer drängt sich aufgrund der umfassenden Änderungen des entsprechenden Bundeserlasses (Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0]) eine Totalrevision auf.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Änderung von Verfahrensrecht

Mit der Totalrevision der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege wird kein materielles Recht geändert, sondern formelles Verfahrensrecht den Anforderungen der Bundesgesetzgebung angepasst. Die Systematik des neuen SRG unterscheidet sich stark von derjenigen der bisherigen Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege. Die neue Gliederung soll den Erlass in erster Linie übersichtlicher und lesefreundlicher machen. Das Kernstück bildet die Regelung des Verfahrens vor dem Versicherungsgericht. Wegen seiner Wichtigkeit bildet es neu den II. Teil (bisher III. Teil) und folgt unmittelbar auf die Allgemeinen Bestimmungen des I. Teils. Die §§ 2–5 der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege finden keinen Einlass in das neue SRG, weil Bestimmungen, die bereits in anderen Erlassen geregelt sind, nicht wiederholt werden sollen (Grundsatz der Nettogesetzgebung):

- Die in **§ 3 der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege** statuierten Ausführungen zur **Offizialmaxime** finden sich im SRG systematisch korrekt in den Art. 8 ff., welche die Verfahrensgrundsätze des Verfahrens vor Versicherungsgericht regeln.

- **§ 4 der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege** besagt, dass für den Anspruch und das Verfahren betreffend die Gewährung von unentgeltlicher Rechtspflege die Bestimmungen des Gerichtsgesetzes und der Zivilprozessordnung anwendbar seien. Zeitgleich mit der Ausserkraftsetzung der kantonalen Zivilprozessordnung am 1. Januar 2011 (vgl. Ziff. 2.1) ist das VRG um die Art. 124–124f ergänzt worden, welche die unentgeltliche Rechtspflege im Verwaltungsrechtspflegeverfahren abschliessend regeln. Diese Bestimmungen finden neu auch im Sozialversicherungsrechtspflegeverfahren Anwendung (vgl. Ziff. 4, Art. 1).
- Für die Eröffnung der Entscheide, welche in **§ 5 der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege** geregelt ist, kann ebenfalls auf das subsidiär anwendbare VRG verwiesen werden.

Im Übrigen enthält das SRG Bestimmungen zum Verfahren vor dem Schiedsgericht (III. Teil) und Schlussbestimmungen (IV. Teil).

3.2 Verfahren vor dem Versicherungsgericht

Soweit das Bundesrecht vorschreibt, dass Beschwerden aus dem Gebiet des Sozialversicherungsrechts durch ein kantonales Gericht zu beurteilen sind, ist hierfür das Versicherungsgericht als einzige kantonale Gerichtsinstanz zuständig. Dies gilt insbesondere für Beschwerden nach Art. 56 ATSG in Verbindung mit den Bundesgesetzen über

- die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10);
- die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20);
- Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30);
- die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10);
- die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20);
- die Militärversicherung (MVG; SR 833.1);
- den Erwerbersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG; SR 834.1);
- die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 836.1); und
- die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG).

Im Weiteren ist das Versicherungsgericht zuständig für Streitigkeiten

- im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40); und
- aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung nach KVG (vgl. Art. 7 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272] in Verbindung mit Art. 39 des Gesetzes über die Gerichte und die Justizbehörden [Gerichtsgesetz, GerG; NG 261.1]).

Die geltende Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege unterscheidet im Kapitel betreffend das Verfahren vor dem Versicherungsgericht zwischen dem Beschwerdeverfahren (§§ 15–19) und den Klagen (§ 20). Auf diese Unterscheidung wird im SRG verzichtet. An das Klageverfahren, welches sich im Übrigen auf den Bereich der beruflichen Vorsorge und die Streitigkeiten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung beschränkt, werden nämlich dieselben formellen Anforderungen gestellt wie an das Beschwerdeverfahren.

Die Bestimmungen über das Verfahren vor dem Versicherungsgericht gliedern sich in zwei Kapitel. Zuerst wird der Verfahrensablauf dargestellt (A. Verfahrensablauf), danach werden die Grundsätze des Verfahrens vor Versicherungsgericht genannt. Dabei gilt es zu bedenken, dass das Verwaltungsrechtspflegegesetz subsidiär zur Anwendung kommt. Die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege in Verfahren vor dem Versicherungsgericht beispielsweise richtet sich dementsprechend nach Art. 124–124f VRG.

3.3 Verfahren vor dem Schiedsgericht

In gewissen Konstellationen sieht das eidgenössische Sozialversicherungsrecht ein Schiedsgerichtsverfahren vor. Es handelt sich dabei um:

- Streitigkeiten zwischen Versicherern und Leistungserbringern im Rahmen der Krankenversicherung (Art. 89 KVG);
- Streitigkeiten zwischen Versicherern und Medizinalpersonen, Laboratorien oder Heil- und Kuranstalten im Bereich der Unfallversicherung (Art. 57 UVG);
- Streitigkeiten zwischen der Versicherung und Leistungserbringern im Bereich der Invalidenversicherung (Art. 26 und 27^{bis} IVG); sowie
- Streitigkeiten zwischen der Militärversicherung und Medizinalpersonen, Anstalten, Abklärungsstellen und Laboratorien (Art. 27 MVG).

In der Praxis ist die Bedeutung des sozialversicherungsrechtlichen Schiedsgerichts marginal. Dennoch ist eine präzise Regelung des Ablaufs des entsprechenden Verfahrens unerlässlich. Den allgemeinen Bestimmungen zum Verfahren vor dem Schiedsgericht (A. Allgemeines) schliessen sich die Bestimmungen zum Verfahrensablauf an (B. Verfahrensablauf).

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Art. 1 Gegenstand

Soweit nicht besondere Vorschriften eine Ausnahme begründen, regelt das SRG das Verfahren der Sozialversicherungsrechtspflege. Am Vorbehalt besonderer Vorschriften wird insbesondere wegen der Gesetze und Verordnungen über die berufliche Vorsorge, welche vom ATSG nicht umfasst sind, festgehalten.

Die Bestimmung wird ergänzt um einen zweiten Absatz, welcher explizit festhält, dass das VRG subsidiär anwendbar ist. Dies ergibt sich zwar schon aus Art. 1 Abs. 2 VRG¹. Der Lesbarkeit und Verständlichkeit halber soll die subsidiäre Anwendbarkeit des VRG – im Widerspruch zum Grundsatz der Nettogesetzgebung – auch im SRG statuiert sein. Dies rechtfertigt sich, wenn man bedenkt, dass zahlreiche Bestimmungen des VRG auf das sozialversicherungsrechtliche Verfahren Anwendung finden und es darüber hinaus der Intention des Sozialversicherungsrechts entspricht, die Allgemeinheit und nicht primär die Versicherungsträger und Gerichte anzusprechen.

Im dritten Absatz wird – ebenfalls aus Gründen der Lesbarkeit und der Verständlichkeit – im Zusammenhang mit der Organisation und der Zuständigkeit des Versicherungsgerichts auf das Gerichtsgesetz verwiesen.

¹ Art. 1 Abs. 2 VRG

In anderen Erlassen enthaltene Verfahrensbestimmungen behalten ihre Gültigkeit; diese Verordnung findet subsidiär Anwendung.

II. VERFAHREN VOR DEM VERSICHERUNGSGERICHT

A. Verfahrensablauf

Art. 2 Einleitung des Verfahrens

In aller Regel wird ein Verfahren vor dem Versicherungsgericht durch die Einreichung einer Beschwerde eingeleitet. Ausnahmsweise erfolgt die Einleitung des Verfahrens durch die Einreichung einer Klage. Dies beschränkt sich auf folgende zwei Konstellationen, bei welchen von Bundesrechts wegen beim zuständigen Gericht keine Beschwerden, sondern Klagen einzureichen sind:

- Klagen gemäss Art. 73 BVG einschliesslich die freiwillige Vorsorge der Personalvorsorge-stiftungen gemäss Art. 89a Abs. 5 und 6 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) und Klagen gemäss Art. 281 ZPO in Verbindung mit Art. 25a des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Freizügigkeitsgesetz, FZG; SR 831.42) sowie gemäss Art. 25 FZG; und
- Klagen über privatrechtliche Streitigkeiten zwischen Versicherungsunternehmen oder zwischen Versicherungsunternehmen und Versicherten aus Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung gemäss Art. 7 ZPO in Verbindung mit Art. 39 Abs. 2 Ziff. 3 GerG).

In der bisherigen Verordnung wurden das Beschwerde- und das Klageverfahren noch in separaten Kapiteln geregelt. Auf diese Doppelspurigkeit wird neu verzichtet, zumal an beide Rechtsmittel dieselben formellen Anforderungen gestellt werden (genaue Bezeichnung der Parteien, Nennung der Rechtsbegehren, gedrängte Darstellung des Sachverhalts, kurze Begründung, Bezeichnung und, soweit möglich, Einreichung der Beweismittel sowie Beilage der angefochtenen Verfügung respektive des angefochtenen Einspracheentscheids sowie einer allfälligen Vertretungsvollmacht). Die Anforderungen im SRG entsprechen Art. 61 lit. b ATSG, welcher im Weiteren ausdrücklich festlegt, dass eine Nachfrist anzusetzen ist, wenn die Beschwerde diesen Anforderungen nicht genügt. Die Nachfrist regelt das SRG in Art. 3 unter dem Titel Mängel.

Art. 3 Mängel

Wie bereits ausgeführt (vgl. Art. 2 Einleitung des Verfahrens) statuiert Art. 61 lit. b ATSG; dass das Versicherungsgericht der Beschwerde führenden Person unter Androhung, dass sonst auf die Sache nicht eingetreten wird, eine angemessene Frist zur Verbesserung der Beschwerde anzusetzen ist. Dieser Grundsatz ist Ausdruck des Verbots des überspitzten Formalismus und stellt einen allgemeinen prozessualen Rechtsgrundsatz dar, der sich aus dem in Art. 61 lit. a ATSG verankerten Prinzip des einfachen Verfahrens ergibt. Den Anforderungen an dieses Prinzip wird mit Art. 3 entsprochen. Art. 3 hält fest, dass eine mangelhafte Beschwerde oder Klage („Rechtsmittelschrift“) unter Ansetzung einer angemessenen Frist zur Verbesserung zurückzuweisen ist, mit der Androhung, dass ansonsten auf die Sache nicht eingetreten wird. Neben den gestützt auf Art. 61 lit. b ATSG respektive Art. 2 möglichen formellen Unzulänglichkeiten nennt Art. 3 als weitere eine Mangelhaftigkeit begründende Möglichkeiten die Unleserlichkeit, die Ungebührlichkeit, die Unverständlichkeit und das Abgefasstsein in einer fremden Sprache.

Der Anspruch auf eine Nachfristansetzung gilt trotz der gesetzlichen Statuierung nicht absolut: Rechtsmissbräuchliches Verhalten einer Partei soll nicht geschützt werden. Der Sinn der Nachfrist besteht nämlich im Schutz der rechtsunkundigen Partei, welche erst kurz vor Ablauf der Rechtsmittelfrist in Unkenntnis der formellen Anforderungen eine namentlich ungenügend begründete Rechtsmittelschrift einreicht. Sie soll – bei klar bekundetem Anfechtungswillen – nicht deshalb um die Rechtsmittelmöglichkeit gebracht werden (BGE 134 V

162, E. 5.1). Ein Rechtsmissbrauch, der einen Verzicht auf die Nachfrist zu rechtfertigen vermöchte, liegt regelmässig auch dann nicht vor, wenn die rechtsunkundige Partei, welche nicht im Besitz der massgebenden Akten ist, in gutem Glauben erst kurz vor Ablauf der Rechtsmittelfrist einen Rechtsvertreter mandatiert, der die Beschwerde respektive die Klage aufgrund der Sachlage ohne Aktenkenntnis praktisch nicht rechtsgenügend begründen kann und der die Akten nicht rechtzeitig beschaffen kann und dem auch sonst eine hinreichende Beurteilung des Sachverhalts nicht möglich ist.

Art. 4 Fristen

Um Unklarheiten oder Widersprüchlichkeiten auszuschliessen, wird im Zusammenhang mit den Fristen auf die Bestimmungen des Bundesgesetzgebers verwiesen (Art. 38–41 ATSG). Trotz des Nachteiles, dass das SRG wegen dieses Verweises nicht abschliessend aus sich heraus verständlich ist, erscheint diese Lösung als sinnvoll, zumal sie dank ihrer Dynamik sicherstellt, dass eine allfällige Änderung der Bestimmungen zu den Fristen auf Bundesebene unmittelbar Eingang in die kantonale Gesetzgebung findet.

Art. 5 Vernehmlassung

Sowohl das VRG als auch die Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege kennen eine Mischform der gesetzlichen und richterlichen Frist, indem sie zur Einreichung der Vernehmlassung eine 30- respektive 14-tägige Frist einräumen, welche „in besonders dringenden Fällen verkürzt oder auf höchstens 60 beziehungsweise 30 Tage“ (Art. 76 VRG) respektive „auf begründetes Gesuch hin“ verlängert werden kann.

Art. 61 lit. a ATSG statuiert das Prinzip des raschen Verfahrens. Ein Element dieses raschen Verfahrens sind kurze Fristen mitunter bei der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens. Diesem Anspruch kann in doppelter Weise nachgekommen werden. Entweder wird ein speditives Vernehmlassungsverfahren abschliessend durch kurze gesetzliche Fristen sichergestellt. Oder, und diese Variante ist in Art. 5 vorgesehen, der oder dem Vorsitzenden des Versicherungsgerichts wird die Kompetenz eingeräumt, eine richterliche Frist zu bestimmen. Dabei hat sie oder er das Gebot des raschen Verfahrens selbstverständlich zu respektieren. Im Gegensatz zu den starren gesetzlichen Fristen räumt diese Variante der Verfahrensleitung einen gewissen Spielraum ein, wobei davon auszugehen ist, dass bei durchschnittlichen Verfahren in Nachachtung insbesondere des Rechtsgleichheitsgebotes in der Regel eine Frist von 14 Tagen angesetzt werden wird. Im Übrigen wird durch diese Lösung vom bisherigen Mischmodell mit kombinierten gesetzlichen und richterlichen Fristen abgekommen, was der Kohärenz der Gesetzgebung dient.

Art. 6 Weiterer Schriftenwechsel

Der Verzicht auf zweite Schriftenwechsel ist ein weiteres Element des raschen Verfahrens gemäss Art. 61 lit. a ATSG. Es obliegt der oder dem Vorsitzenden, einen zweiten Schriftenwechsel anzuordnen. Diese Bestimmung deckt sich inhaltlich mit § 18 der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege, welcher sich in der Praxis bewährt hat.

Art. 7 Verhandlung

In § 19 der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege ist festgehalten, dass die Parteien in der Regel zur Verhandlung vorgeladen werden, soweit es das Bundesrecht vorsieht. Von diesem Grundsatz soll abgewichen werden. In Zukunft soll prinzipiell nicht zur Verhandlung vorgeladen werden. Die Vorladung soll sich beschränken auf Fälle, in denen es die Umstände rechtfertigen oder die Partei eine Verhandlung begründet beantragt.

B. Verfahrensgrundsätze

Art. 8 Beschwerde- und Klagegründe

Die bisherige Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege hat sich nicht über die Beschwerde- und Klagegründe geäußert. Die ausdrückliche Erwähnung derselben ist jedoch insbesondere was die Anfechtbarkeit von verfahrensleitenden und anderen Zwischenentscheidungen betrifft sinnvoll: Aus dem ATSG geht – im Gegensatz zu Art. 46 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) – nicht abschliessend hervor, ob es den nicht wieder gut zu machenden Nachteil als Eintretensvoraussetzung braucht. Da gemäss Art. 52 Abs. 1 ATSG die Einsprache gegen Zwischenverfügungen ausgeschlossen ist, muss direkt Beschwerde beim kantonalen Versicherungsgericht erhoben werden, womit die Art. 56 ff. ATSG zur Anwendung kommen, welche vom Verweis auf das VwVG nicht erfasst werden. Art. 56 ATSG, welcher das Beschwerderecht regelt, nennt darüber hinaus keine Voraussetzungen für die Anfechtbarkeit. Es ist indes davon auszugehen, dass es sich bei der Voraussetzung des nicht wieder gut zu machenden Nachteils um einen allgemeinen Rechtsgrundsatz handelt, der in das SRG aufgenommen werden sollte, um das Ausufern von Beschwerden zu vermeiden.

Art. 9 Beweisverfahren

Abs. 1 entspricht Art. 61 lit. c ATSG. Art. 71 Abs. 2 GerG besagt, dass (unter anderem) über Beweisabnahmen präsidialiter entschieden werden kann. Diese auch im Bereich der Sozialversicherung anwendbare Bestimmung macht das Verfahren dynamischer und speditiver. Sie ist dementsprechend geeignet, den bundesgesetzlichen Anforderungen an ein einfaches und rasches Verfahren (Art. 61 lit. a ATSG) zu genügen.

Art. 10 Aktenübermittlung

Die Pflicht zur systematisch geordneten Übermittlung sämtlicher massgeblicher Unterlagen trifft nicht nur die Versicherungsträger, sondern auch allenfalls in ein Verfahren involvierte Durchführungsorgane respektive -stellen.

Art. 11 Massgebende Verhältnisse

Diese Regelung entspricht Art. 92 VRG, wonach sich für die Beurteilung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheides massgebend sind. Sie wird explizit genannt, um die Abgrenzung von Art. 85 VRG sicherzustellen, welcher besagt, dass für die Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des (Verwaltungsbeschwerde-)Entscheides massgebend sind. Diese Abgrenzung ist wichtig, weil gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zum ATSG in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 127 V 467, E.1).

Art. 12 Entscheid

Diese Bestimmung schränkt die Dispositionsmaxime zugunsten der Oficialmaxime ein. Sie ist insofern von besonderer Relevanz, als sie eine spezialgesetzliche Ausnahme zum VRG bildet, welche in § 94 festhält, dass das Verwaltungsgericht über die zur Sache gestellten Parteianträge nicht hinausgehen darf. Der Artikel entspricht Art. 61 lit. d ATSG. Die Formulierung wurde vom Bundesgesetzgeber übernommen, um allfälligen Bestreben abweichender Auslegung oder Interpretation keinen Spielraum zu geben.

Art. 13 Kosten

Betreffend die Kosten wird auf Art. 18 des Gesetzes über die Kosten im Verfahren vor den Gerichten und Justizbehörden (Prozesskostenbesetz, PKoG; NG 261.2) verwiesen. Danach ist das Verfahren vor dem Versicherungsgericht kostenlos, soweit das Bundesrecht nichts anderes bestimmt (Abs. 1). Bei leichtsinnigem oder mutwilligem Verhalten können der fehlbaren Partei die amtlichen Kosten auferlegt werden.

Art. 18 PKoG korrespondiert mit Art. 61 lit. a ATSG, welcher explizit festhält, dass das Verfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht für die Partei kostenlos sein muss, wobei vom Grundsatz der Kostenlosigkeit bei mutwilligem oder leichtsinnigem Verhalten abgewichen werden kann.

Die Invalidenversicherung ist – neben dem mutwilligen oder leichtsinnigen Verhalten – die zweite Ausnahme: Art. 69 Abs. 1bis IVG weicht vom Grundsatz der Kostenlosigkeit kantonalen Gerichtsverfahren ab. Durch die Präzisierung, dass das Verfahren kostenlos ist, soweit dies von anderen Gesetzen so vorgeschrieben ist, ist sichergestellt, dass im IVG-Verfahren Verfahrenskosten erhoben werden können. Die Kosten müssen nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von 200 bis 1'000 Franken festgelegt werden.

Art. 14 Parteientschädigung

Das VRG kommt subsidiär zur Anwendung. Gestützt auf Art. 116 Abs. 3 VRG richtet sich die Festlegung der amtlichen Kosten sowie der Parteientschädigung im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht nach der Gesetzgebung über die Prozesskosten.

Abs. 2 ergibt sich aus Art. 61 lit. g ATSG, welcher den Anspruch auf Parteientschädigung zugunsten der Beschwerde führenden Person einschränkt. Dem Beschwerdegegner, das heisst dem Versicherungsträger, steht somit grundsätzlich kein Anspruch zu. Die Ausnahme bildet mutwilliges oder leichtsinniges Verhalten (analog zur Ausnahme der Kostenlosigkeit; vgl. Art. 13).

III. VERFAHREN VOR DEM SCHIEDSGERICHT

A. Allgemeines

Art. 15 Zuständigkeit

Gegenwärtig sieht das eidgenössische Sozialversicherungsrecht in vier Fällen ein Schiedsgerichtsverfahren vor. Es sind das Streitigkeiten gemäss Art. 89 KVG, Art. 57 UVG, Art. 26 und 27^{bis} IVG sowie Art. 27 MVG (vgl. Ziff. 3.3 oben). Das Bundesrecht regelt die sozialversicherungsrechtlichen Schiedsgerichtsverfahren relativ ausführlich.

Art. 16 Zusammensetzung

Die Zusammensetzung des Schiedsgerichts wird vom materiellen Bundessozialversicherungsrecht vorgegeben (Art. 89 KVG, Art. 57 UVG, Art. 27bis IVG und Art. 27 MVG).

Die Verwaltungskommission des Verwaltungsgerichts, welche gestützt auf Abs. 4 entscheidet bei Streitigkeiten, welche den Ausstand der oder des Vorsitzenden des Schiedsgerichts betreffen, setzt sich gemäss Art. 35 Abs. 1 GerG zusammen aus der Präsidentin oder dem Präsidenten sowie zwei weiteren Mitgliedern des Verwaltungsgerichts. Die Präsidentin oder der Präsident hat sich bei Entscheiden über Ausstandsstreitigkeiten durch das Vizepräsidium vertreten zu lassen.

Art. 17 Organisation

Unter Organisation ist die Besorgung der administrativen Arbeiten zu verstehen. Sie beschränkt sich auf Erledigung der Post und anderer Korrespondenz, um allfällige Sekretariats- und vergleichbare administrative Arbeiten. Von dieser Organisation klar abzugrenzen sind Aufsicht und Kontrolle: Das Schiedsgericht bildet eine vom Versicherungsgericht unabhängige Institution.

Art. 18 Kosten und Entschädigung

Die Schiedsgerichtsverfahren werden vom sozialversicherungsrechtlichen Grundsatz der Kostenlosigkeit des Verfahrens nicht umfasst. Dieser Grundsatz trägt der Ausgangslage Rechnung, dass im kantonalen Beschwerdeverfahren weitestgehend versicherte Personen Beschwerde erheben, wobei angesichts der Komplexität der Fragestellung die Prozessaussichten oft schwer abgeschätzt werden können. Ferner ist zu berücksichtigen, dass es sich in aller Regel um Streitigkeiten handelt, die aus einer obligatorischen Zugehörigkeit zu einer Sozialversicherung herrühren (Ueli Kieser, ATSG Kommentar, 2. Auflage, Zürich, Basel, Genf 2009, Art. 61 N 32). Die Ausgangslage präsentiert sich im Schiedsgerichtsverfahren komplett anders, da die Parteien in der Regel Leistungserbringer und Versicherer sind.

Die in Abs. 2 geregelte Entschädigung verweist auf Art. 26 ff. des Gesetzes über die Entschädigung der Behörden (Entschädigungsgesetz; NG 161.3), welche insbesondere die Höhe der Sitzungsgelder, der Entschädigungen für das Aktenstudium und der Spesen regeln.

B. Verfahrensablauf

Art. 19 Einleitung des Verfahrens

Die Klage ist schriftlich bei der Abteilung für Sozialversicherungsstreitigkeiten des Verwaltungsgerichts einzureichen (vgl. Art. 17).

Die Anforderungen an die Klageschrift im Schiedsgerichtsverfahren sind weniger hoch als diejenigen an eine Rechtsmittelschrift gemäss Art. 2. Neben der genauen Bezeichnung der Parteien und der Nennung der Rechtsbegehren genügen eine gedrängte Darstellung des Sachverhalts und eine kurze Begründung. Der Gegenpartei ist Gelegenheit zur freiwilligen vorläufigen Stellungnahme zu geben.

Art. 20 Vermittlungsverfahren **1. Vermittlungsverhandlung**

Art. 27bis Abs. 5 IVG, Art. 57 Abs. 3 UVG und Art. 27 Abs. 3 MVG fordern, dass der schiedsgerichtlichen Behandlung eines Streitfalles ein Vermittlungsverfahren vorauszugehen hat, sofern nicht schon eine vertraglich eingesetzte Vermittlungsinstanz geamtet hat. Abs. 1 erlaubt die Durchführung einer Vermittlungsverhandlung unter gewissen Voraussetzungen auch im Bereich der Krankenversicherung.

Art. 21 2. Vertretung und Verbeiständung

Gemäss Abs. 1 müssen sich juristische Personen, Verwaltungsstelle und Behörden im Vermittlungsverfahren durch eine natürliche Person, die zum Abschluss von Vergleichen ermächtigt ist, vertreten lassen („Vertretung“).

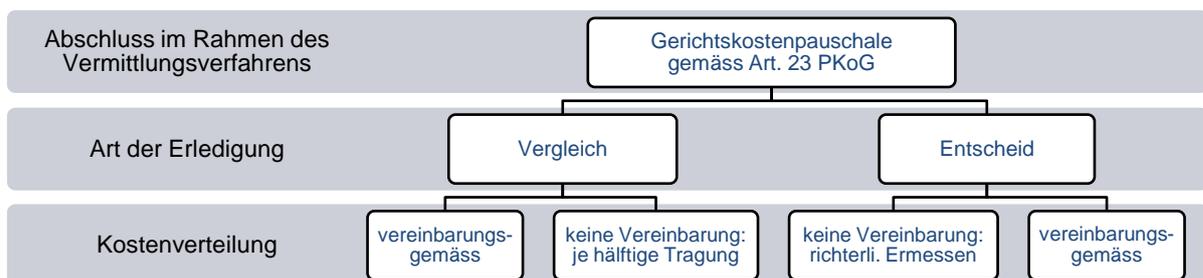
Von dieser Vertretung zu unterscheiden gilt es die Verbeiständung gemäss Abs. 2. Diese bezieht sich auf den Sachverhalt, in dem die Partei sich bei ihren Handlungen durch eine Drittperson begleiten lässt, sei es durch eine nahestehende Person oder auch durch eine

Anwältin oder einen Anwalt. Entscheidend ist, dass sich die Partei nicht vom Beistand *vertreten* lassen kann.

Art. 22 3. Abschluss

Im Falle einer Sistierung der Vermittlungsverhandlung mit anschliessender aussergerichtlicher Einigung der Parteien hat die oder der Vorsitzende das Verfahren in Anlehnung an Art. 26 Abs. 1 VRG als erledigt zu erklären. Den Parteien können Kosten auferlegt werden (Art. 26 Abs. 2 VRG).

Bei Erledigung der Streitigkeit im Rahmen des Vermittlungsverfahrens wird eine Gerichtskostenpauschale erhoben. Je nach Art der Erledigung gestaltet sich die Kostenverteilung anders:



Art. 23 Schiedsgerichtsverfahren

Die Durchführung des eigentlichen, dem Vermittlungsverfahren nachgelagerten Schiedsgerichtsverfahren richtet sich nach den Bestimmungen zum Verfahren vor Versicherungsgericht.

Art. 24 Revision

Massgebend für die Revision rechtskräftiger Entscheide des Schiedsgerichts sind Art. 106–110 VRG.

IV. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 25 Vollzug

Der Erlass einer Vollzugsverordnung durch den Regierungsrat ist zum heutigen Zeitpunkt weder nötig noch geplant. Falls in Zukunft indes Handlungsbedarf bestehen sollte, könnte der Regierungsrat gestützt auf diese Bestimmung ohne vorgängige Gesetzesänderung Vollzugsbestimmungen erlassen.

**Art. 26 Änderung bisherigen Rechts
1. Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Invalidenversicherung**

§ 8 der Einführungsverordnung zur Bundesgesetzgebung über die Invalidenversicherung betreffend die Bestimmung der Rekursbehörde wird aufgehoben.

In § 9 der Einführungsverordnung wird nicht mehr die Zusammensetzung und Wahl des Schiedsgerichts geregelt, sondern auf die entsprechenden Bestimmungen im SRG verwiesen.

Art. 27 2. Krankenversicherungsgesetz

In Art. 30 Abs. 2 Krankenversicherungsgesetz wird im Zusammenhang mit der Regelung der Rechtsmittel neu auf das SRG verwiesen.

Art. 31 und 32 Krankenversicherungsgesetz betreffend das Schiedsgericht resp. das Schiedsgerichtsverfahren werden durch einen Verweis auf das massgebende SRG ersetzt.

Art. 28 3. Verwaltungsrechtspflegegesetz

Das Verwaltungsrechtspflegegesetz regelt die massgebenden Verhältnisse. In Art. 85 VRG ist statuiert, dass für die Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Entscheides massgebend sind, soweit sich aus der Streitsache nichts anderes ergibt. Für das Verwaltungsgerichtsverfahren kommt Art. 92 zur Anwendung. Dieser besagt, dass für die Beurteilung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheides massgebend sind, soweit sich aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt. Über die massgebenden rechtlichen Verhältnisse äussert sich das Gesetz im Zusammenhang mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht, es besteht eine sogenannte echte Lücke. Es ist angezeigt, diese Lücke zu schliessen und die Formulierung derjenigen des neuen SRG anzupassen (Art. 11).

Soweit sich aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt, sollen für die Beurteilung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde somit die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheides massgebend sein. Vom Grundsatz der Massgeblichkeit der Verhältnisse im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheides kann abgewichen werden, falls sich aus der Natur der Streitsache etwas anderes ergibt. Diese Formulierung lässt in begründeten Fällen zu, dass auf veränderte tatsächliche oder rechtliche Verhältnisse abgestellt werden darf. Dies trifft nach bundesgerichtlicher Praxis vor allem dann zu, wenn Vorschriften um der öffentlichen Ordnung willen oder zur Durchsetzung erheblicher öffentlicher Interessen erlassen worden und daher auch in hängigen Verfahren sofort anwendbar sind (BGE 125 II 591, E. 5e/aa). Des Weiteren können aber auch prozessökonomische Überlegungen eine Rolle spielen, wenn eine Bewilligung aufzuheben wäre, weil sie dem alten Recht widerspricht, während sie nach neuem Recht auf erneutes Gesuch hin zu erteilen wäre. Die Berücksichtigung neuen Rechts muss aber ausgeschlossen bleiben, wenn sie sich zulasten Dritter auswirken und deren Rechtsschutz beeinträchtigen könnte (BGE 126 II 552, E. 3b/aa).

Art. 29 Aufhebung bisherigen Rechts

Die bisherige landrätliche Sozialversicherungsrechtspflegeverordnung wird mit Inkrafttreten des neuen SRG aufgehoben.

Art. 30 Inkrafttreten

Das SRG tritt voraussichtlich am 1. Juli 2016 in Kraft.

5 Auswirkungen der Vorlage

Wie bereits ausgeführt, wird mit der vorliegenden Totalrevision kein materielles Recht geändert, sondern formelles Verfahrensrecht den Anforderungen der Bundesgesetzgebung angepasst. Namentlich für das Versicherungsgericht wird damit eine Grundlage geschaffen, gestützt auf welche es seinen Pflichten wieder rechtskonform nachkommen kann. Die Umsetzung des Bundesrechts wirkt sich in finanzieller Hinsicht weder für Rechtssuchende noch für den Staat aus. Auch personelle Auswirkungen hat die Vorlage keine.

6 Terminplan

Der Terminplan für die Totalrevision der Verordnung über die Sozialversicherungsrechtspflege gestaltet sich wie folgt:

7. Juli 2015	Verabschiedung des Sozialversicherungsrechtspflegegesetzes (SRG) zuhanden der externen Vernehmlassung durch den Regierungsrat
Juli bis Oktober 2015	Externe Vernehmlassung
17. November 2015	Verabschiedung SRG zuhanden des Landrats
Januar 2016	Beratung in der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit SJS
24. Februar 2016	1. Lesung im Landrat
23. März 2016	2. Lesung im Landrat
1. Juli 2016	Inkrafttreten des SRG

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Hans Wicki

Landschreiber

Hugo Murer