

Beschluss des Kantonsrates über die Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Sozialversicherungsgerichts

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Sozialversicherungsgerichts
vom 21. August 2009,

beschliesst:

I. Die Zahl der Stellen für voll- und teilamtliche Mitglieder des Sozialversicherungsgerichts wird auf insgesamt 1000 Stellenprocente festgesetzt.

II. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft.

III. Auf den gleichen Zeitpunkt wird Ziff. I des Beschlusses des Kantonsrates über die Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Sozialversicherungsgerichts vom 19. Juni 2000 (LS 212.84) aufgehoben.

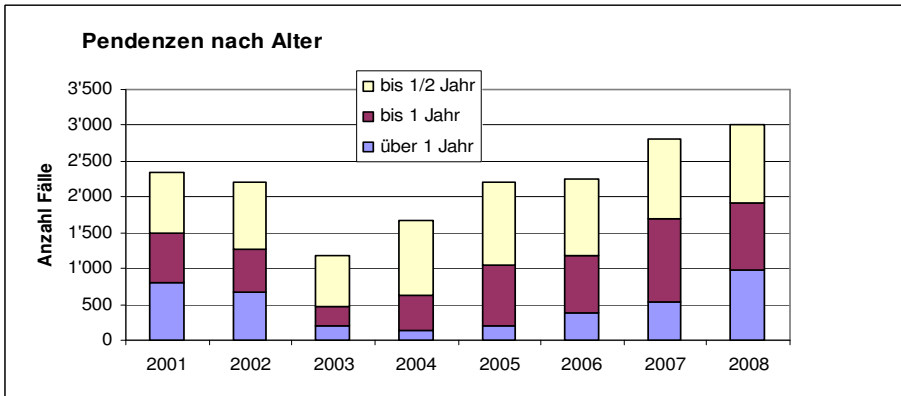
IV. Veröffentlichung in der Gesetzessammlung.

Weisung

1. Ausgangslage

Die durchschnittliche *Dauer der Verfahren* am Sozialversicherungsgericht ist seit einigen Jahren kontinuierlich angestiegen: Während sie im Jahr 2004 noch 7,5 Monate betragen hatte, stieg sie bis zum Jahr 2008 auf 12,4 Monate.

Gleichzeitig hat der *Anteil der alten Fälle* (älter als 12 Monate) überproportional zugenommen: In den Jahren 2004 und 2005 entsprachen die über einjährigen Pendenzen rund einem Zehntel des Gesamtbestandes, 2006 und 2007 rund einem Fünftel und im Jahr 2008 schliesslich rund einem Drittel.



Mit den vorhandenen Mitteln gelingt es dem Gericht immer weniger, die Fälle zu erledigen, bevor sie ein kritisches Alter erreicht haben, und der Fallbestand wird durchschnittlich stetig älter. Damit droht der Punkt erreicht zu werden, in welchem damit zu rechnen ist, dass *Rechtsverzögerungsbeschwerden* am Bundesgericht erhoben und möglicherweise gutgeheissen werden.

Das Gericht hat auf die Entwicklung, soweit sie absehbar gewesen ist, mit den Mitteln reagiert, die ihm zur Verfügung stehen: Es hat Optimierungsmöglichkeiten punkto Arbeitsorganisation genutzt und es hat vor allem den Bestand im Juristischen Sekretariat laufend erhöht. Damit hat sich jedoch gleichzeitig das *Zahlenverhältnis Richterinnen/Richter – Sekretariat* verschoben, nämlich von rund 1:3 hin zur Grössenordnung von rund 1:4, was nicht unproblematisch ist. Auch die im Rahmen des Leistungscontrollings seit 1999 den Angehörigen des Juristischen Sekretariats gestellten quantitativen und qualifikationsrelevanten Leistungsvorgaben sind am oberen Rand des Zumutbaren angesetzt.

2. Gründe für die eingetretene Entwicklung

Wie im Rechenschaftsbericht 2008 dargelegt, sind zwar nicht die Eingänge als solche angestiegen; die Zahl der Eingänge bewegte sich seit 2005 zwischen rund 2700 und 3000 Fällen. Jedoch hat sich die Zusammensetzung, bezogen auf die vertretenen Rechtsgebiete – mit einem steigenden Anteil Invalidenversicherung, Zusatzleistungen und

Unfallversicherung – und bezogen auf den Schwierigkeitsgrad der einzelnen Fälle, geändert.

Ein grober, aber erprobter Massstab für die Arbeitsbelastung ist das Gewicht, mit welchem im internen Leistungscontrolling ein Rechtsgebiet berücksichtigt wird, nämlich zwischen 8 (Arbeitslosenversicherung) und 19 (Unfallversicherung). Betrachtet man die so gewichteten Eingänge seit dem Jahr 2006 und setzt das zweite Quartal 2006 mit dem Basiswert 100 ein, so ergibt sich folgendes Bild:

Jahr	Quartal	Eingänge
2006	I	107
	II	100
	III	102
	IV	173
2007	I	239
	II	205
	III	166
	IV	173
2008	I	167
	II	193
	III	171
	IV	160
2009	I	172
	II	166

Beginnend im 4. Quartal 2006, haben sich die *nach Aufwand gewichteten Eingänge* Anfang 2007 mehr als verdoppelt und sie haben sich seither auf einem Niveau eingependelt, das mehr als *1½-fach höher* liegt als der Ausgangswert von 2006.

Noch nicht berücksichtigt in dieser schematischen Betrachtung sind seitherige *Komplexitätssteigerungen innerhalb einzelner Rechtsgebiete*. Hier sind namentlich zwei Änderungen zu nennen: Erstens wurde per Mitte 2006 das Verfahren in der Invalidenversicherung geändert. Entgegen den Versprechungen, welche den eidgenössischen Räten gemacht wurden, hat dies die Fallzahlen nicht sinken, sondern ansteigen lassen, und – hier besonders bedeutsam – die juristische Qualität des Outputs der IV-Stellen hat abgenommen, weil in der IV das in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung bewährte Einspracheverfahren wieder abgeschafft wurde, mit dem Ergebnis, dass vom

Sozialversicherungsgericht nicht mehr (juristisch einigermaßen aufbereitete) Einspracheentscheide zu beurteilen sind, sondern Erstverfügungen, deren gerichtliche Beurteilung um einiges aufwendiger ist. Zweitens wurde mit dem Inkrafttreten des Bundesgerichtsgesetzes Anfang 2008 die Prüfungsbefugnis des Bundesgerichts auch im Bereich der Sozialversicherung (ausgenommen UV und Militärversicherung) auf Rechtsfragen eingeschränkt. Somit ist das kantonale Sozialversicherungsgericht die letzte Instanz, die auch den Sachverhalt frei prüfen kann. Dies hat – verständlicherweise – zur Folge gehabt, dass die anwaltlich vertretenen Versicherten sehr viel mehr Gewicht auf die Sachverhaltsermittlung des Sozialversicherungsgerichts legen. Dies bedeutet eine erhebliche Mehrbelastung des Sozialversicherungsgerichts.

Somit hat seit 2006 die Geschäftslast des Sozialversicherungsgerichts real erheblich zugenommen, dies einerseits durch die Zunahme von Eingängen in vergleichsweise aufwendigen Rechtsgebieten (IV, UV, Zusatzleistungen) und andererseits durch eine Aufwanderhöhung in der Invalidenversicherung und den meisten anderen Rechtsgebieten infolge des geänderten Prozessrechts. Das *Fazit* lautet somit: Die effektive Arbeitsbelastung ist nachweisbar deutlich gestiegen, Leistungsfähigkeit des Gerichts und Mittelbau-Kapazität (Juristisches Sekretariat) sind auf dem möglichen Maximum, und trotzdem haben die Verfahrensdauer und der Anteil alter und sehr alter Pendenzen einen kritischen Punkt erreicht, wenn nicht überschritten.

3. Beantragte Lösung

Die skizzierte Problemlage gleicht, bei glücklicherweise weniger dramatischer Grössenordnung, der Situation, in der sich das Sozialversicherungsgericht in den 1990er-Jahren relativ kurz nach Betriebsaufnahme im Jahr 1995 befunden hat. Auch damals stiegen die Pendenzen stetig; auch damals wurde (noch mangels Globalbudget zuständigkeitshalber vom Kantonsrat) versucht, mit einem Ausbau des Mittelbaus (Juristisches Sekretariat) und einigen flankierenden Massnahmen Abhilfe zu schaffen. Effektiv wirksam war jedoch erst der Ausbau der richterlichen Kapazität, indem die Anzahl Richterinnen und Richter von sechs auf neun erhöht wurde.

Nach Einschätzung des Gerichts sollte heute die beantragte *Erhöhung der richterlichen Kapazität von neun auf zehn Vollstellen* genügen, um den Überhang an alten und sehr alten Fällen abzubauen und damit die durchschnittliche Verfahrensdauer mittelfristig wieder auf ein vertretbares Mass zurückzuführen. Mit der Bewilligung einer zusätzlichen, zehnten Richterstelle wird gleichzeitig das Zahlenverhältnis

Richterinnen/Richter – Sekretariat wieder in die richtige Richtung (weg von 1:4 und hin zu 1:3) verschoben.

Die beantragte Massnahme ist hinsichtlich der *personellen Aspekte* denkbar einfach und sofort realisierbar, was ihren Wirkungsgrad merklich steigert: Wenn der Kantonsrat der Erhöhung der Stellen von neun auf zehn zustimmt, kann er diese zeitgleich auch besetzen, indem er für zwei bereits gewählte Richter das Pensum von 50 auf 100% erhöht. Diese stehen effektiv zur Verfügung, womit das mitunter zeitraubende Nominationsprozedere nicht erforderlich ist.

4. Perspektiven

Die beantragte Erhöhung ist eine sachlich ausgewiesene Notwendigkeit im Sinne einer Sofortmassnahme; sie schafft aber keine vollendeten Tatsachen. Ob die beantragte Erhöhung der richterlichen Kapazität am Sozialversicherungsgericht von Dauer ist, entscheidet auf jeden Fall der Kantonsrat: Zwischen Juni 2010 und Juni 2013 stehen nämlich Altersrücktritte an, die insgesamt drei volle Richterinnen/Richter-Stellen der heute neun (und antragsgemäss zehn) Stellen am Sozialversicherungsgericht ausmachen. Bei jedem dieser Altersrücktritte kann der Kantonsrat frei entscheiden, ob er die Kapazität beibehalten und die vakante Stelle wieder besetzen oder ob er die Kapazität durch Nichtbesetzen der Vakanz ganz oder teilweise wieder reduzieren will.

Das Sozialversicherungsgericht wird die Justizkommission (Juko) über die Wirksamkeit der beantragten Massnahme, so sie beschlossen wird, auf dem Laufenden halten. Dabei wird zu gegebener Zeit auch zu erörtern sein, welche richterliche Kapazität – beispielsweise die bisherige oder die beantragte – der effektiven Geschäftslast des Sozialversicherungsgerichts in Berücksichtigung der eher variablen Ausstattung des Juristischen Sekretariats entspricht. Das Sozialversicherungsgericht hat in den Jahren 1999 bis 2003 den Tatbeweis erbracht, dass es bei entsprechender Dotierung mit richterlicher Kapazität den Gesamtaufwand über die Anstellungspolitik beim Juristischen Sekretariat zu steuern vermag. Darüber, wie sich dies mittel- und langfristig bei zwischenzeitlich real gestiegener Geschäftslast verhält, kann die beantragte bescheidene Erhöhung der richterlichen Kapazität wertvolle Erfahrungen vermitteln.

5. Kosten

Kurzfristig erhöht sich der Aufwand entsprechend der beantragten Schaffung einer zusätzlichen Richterstelle. Mittelfristig wird zu evaluieren sein, welches Verhältnis von richterlicher Kapazität und Mittelbau im Interesse der optimalen Entscheidungsqualität wie unter Kostenaspekten empfehlenswert ist.

Im Namen des Sozialversicherungsgerichts

Der Präsident:

Dr. H.-J. Mosimann

Der Generalsekretär:

Dr. R. Schnetzer