

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat
betreffend Zusammenfassung der
Sozialversicherungsgerichtsbarkeit und Vereinfachung
des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens**

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zur Zusammenfassung der Sozialversicherungsgerichtsbarkeit und zur Vereinfachung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Den als Anhängen beigefügten Entwürfen schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1 Ausgangslage

Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1) in Kraft getreten. Mit diesem Gesetz werden die einzelnen Bereiche des eidgenössischen Sozialversicherungsrechts besser aufeinander abgestimmt sowie Verfahren und Rechtsschutz in diesen Bereichen vereinheitlicht (vgl. auch Art. 1 ATSG). Als Neuerung müssen die Kantone insbesondere

- ein einheitliches kantonales Versicherungsgericht schaffen (Art. 57 ATSG) und
- für das versicherungsgerichtliche Verfahren die einheitlichen Mindestanforderungen gemäss Art. 61 ATSG umsetzen.

Für beide Rechtsanpassungen besteht eine Übergangsfrist bis zum 1. Januar 2008 (vgl. Art. 82 ATSG und dazu Ueli Kieser, Kommentar ATSG, Art. 82 N. 13 f.).

Im Kanton Schaffhausen ist die Sozialversicherungsgerichtsbarkeit schon heute weitgehend beim Obergericht vereinigt. Lediglich für den Bereich der Arbeitslosenversicherung besteht noch eine separate Rekurskommission. Da Präsident und Vizepräsidentin der erwähnten Rekurskommission die entsprechenden Funktionen nur noch kurze Zeit ausüben möchten, sollte die Neuorganisation nach Möglichkeit auf den Zeitpunkt des erforderlichen personellen Wechsels erfolgen.

2 Schwerpunkte der Revision

2.1 Allgemeines

Vorgeschlagen wird eine Integration der Aufgaben der Rekurskommission für die Arbeitslosenversicherung ins Obergericht, welches bereits bisher in allen anderen Bereichen kantonales Sozialversicherungsgericht ist. Die Übernahme der neuen Aufgaben und die erforderliche Vereinheitlichung der versicherungsgerichtlichen Verfahren macht eine Anpassung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) sowie zahlreicher weiterer Erlasse nötig: Die Regelung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens kann hierbei wesentlich vereinfacht werden, was auch die Rechtsanwendung erleichtert. Die Änderungen bestehen insbesondere darin, dass die Zuständigkeiten des Obergerichts als Verwaltungs-, Versicherungs- und Steuerrekursgericht systematisch besser geordnet werden und das bisher zum Teil unklare Verhältnis zwischen den allgemeinen Verfahrensregeln des VRG und den besonderen Verfahrensvorschriften insbesondere in den Bereichen des Sozialversicherungs- und Steuerrechts neu und übersichtlicher geregelt wird.

Gleichzeitig können verschiedene der bisher unterschiedlichen und zum Teil widersprüchlichen Verfahrensbestimmungen, welche überdies nicht mehr den heutigen Anforderungen an die erforderliche gesetzliche Grundlage entsprechen, aufgehoben werden. In den kantonalrechtlichen Spezialgesetzen im Bereich des Sozialversicherungsrechts und des Steuerrechts müssen dementsprechend die Rechtsschutzvorschriften angepasst werden. Die Übernahme der neuen Aufgaben durch das Obergericht erfordert sodann eine Revision des Organisationsdekrets für das Obergericht (OGD) und eine Anpassung der Besoldungen der nebenamtlichen Oberrichter, welche die neuen Funktionen ausüben werden. Auf der Ebene der Obergerichtskanzlei ist für die Übernahme der Aufgaben der Rekurskommission für die Arbeitslosenversicherung namentlich eine Pensenerhöhung bei den Gerichtssekretären erforderlich

2.2 Zur Zusammenfassung der Sozialversicherungsgerichtsbarkeit beim Obergericht im Speziellen

Art. 57 ATSG verlangt die Zusammenfassung aller sozialversicherungsgerichtlichen Zuständigkeiten bei einem kantonalen Versicherungsgericht. Dies kann grundsätzlich auf verschiedene Art und Weise geschehen. Es kann ein separates Sozialversicherungsgericht gebildet werden,

wie dies in den grossen Kantonen zum Teil geschehen ist (z. B. im Kt. Zürich: Gesetz über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993), oder es können alle sozialversicherungsgerichtlichen Zuständigkeiten auf ein bestehendes Gericht (Obergericht oder Verwaltungsgericht) übertragen werden, wie dies vor allem in kleineren Kantonen (z. B. Kt. Thurgau) der Fall ist (vgl. dazu auch Kieser, Kommentar ATSG, Art. 57 N. 2 ff.).

Im Kanton Schaffhausen sind die sozialversicherungsgerichtlichen Zuständigkeiten mit der Schaffung der einzelnen Sozialversicherungszweige im Laufe des 20. Jahrhunderts sukzessive auf das Obergericht übertragen worden. Lediglich bei der Arbeitslosenversicherung ist dies nicht geschehen, da der Rechtsschutz im Kanton Schaffhausen von Anfang an einer paritätisch zusammengesetzten Rekurskommission (mit einem neutralen Präsidenten und je einem Vertreter der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerschaft als Beisitzer) übertragen wurde, welche sich nach allgemeiner Auffassung bewährt hatte (vgl. dazu Arnold Marti, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton Schaffhausen, Zürich 1986, S. 18 ff., 32 ff.). Die neuen Vorschriften des ATSG lassen eine solche Aufspaltung der Sozialversicherungsgerichtsbarkeit nicht mehr zu. Denkbar wäre es hingegen, die bisherige Rekurskommission in dem Sinne ins Obergericht zu integrieren, dass in Streitigkeiten aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung ein Mitglied des Obergerichts den Vorsitz führt und vom Kantonsrat oder vom Obergericht gewählte arbeitsmarktliche Fachrichter, als welche die bisherigen Beisitzer betrachtet werden können, hinzugezogen würden (vgl. dazu auch Kieser, Kommentar ATSG, Art. 57 N. 5).

In der neuen Kantonsverfassung ist die Zuweisung der versicherungsgerichtlichen Kompetenzen nicht zwingend geregelt. Art. 78 Abs. 2 KV sieht zwar vor, dass das Obergericht staats- und verwaltungsrechtliche Streitigkeiten behandelt, worunter grundsätzlich auch die sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten fallen, jedoch nur nach Massgabe der Gesetzgebung. Art. 72 Abs. 2 Satz 1 KV behält sodann die Schaffung besonderer Rechtspflegeinstanzen für einzelne Gebiete vor. Es könnte somit auch in unserem Kanton ein separates Versicherungsgericht geschaffen werden, doch erscheint dies kaum sinnvoll, zumal das Obergericht bereits heute Rechtspflegeinstanz in allen Bereichen des Sozialversicherungsrechts, mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung, ist und sich diese Organisation für unseren kleinen Kanton sowohl rechtlich (optimale Gewährleistung der Einheit der Rechtsprechung) als auch betriebswirtschaftlich (flexibler und abwechslungsreicher Personaleinsatz

in den einzelnen Gebieten je nach Geschäftsanfall) bewährt hat (vgl. dazu auch Arnold Marti, Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege – vorbildlicher Rechtsschutz seit 30 Jahren, in: Schaffhauser Recht und Rechtsleben, Festschrift zum Jubiläum 500 Jahre Schaffhausen im Bund, Schaffhausen 2001, S. 359 ff., S. 374 f., und David Werner, Die Gerichtsorganisation im Kanton Schaffhausen – Werk oder Flickwerk, a.a.O., S. 267 ff., insbesondere S. 289 f.).

Da im Kanton Schaffhausen alle diese Zuständigkeiten beim Obergericht vereint sind, erscheint es aber nicht sinnvoll, eigenständige Prozessordnungen für die einzelnen Bereiche zu erlassen, zumal dies zu vielen Doppelspurigkeiten und sachlich nicht notwendigen Unterschieden führen würde und der Einheit der Rechtsprechung abträglich wäre. Auf den Erlass eines besonderen Sozialversicherungsgerichtsgesetzes wird daher verzichtet.

Ein Beizug arbeitsmarktlicher Fachrichter wäre allenfalls wünschbar und es könnte hiefür aufgrund von Art. 72 Abs. 2 KV die erforderliche gesetzliche Grundlage geschaffen werden, doch rechtfertigt es sich nicht, nur für den Bereich der Arbeitslosenversicherung Fachrichter vorzusehen. Solche müssten vielmehr gegebenenfalls auch für die übrigen Bereiche der Verwaltungsrechtspflege und insbesondere des Sozialversicherungsrechts und des Steuerrechts vorgesehen werden. Die Einführung eines entsprechenden Fachrichtersystems würde jedoch den Rahmen der vorliegenden Revision sprengen und auch zu zusätzlichen Mehrkosten führen (vgl. zu diesem System, das sich im Kt. Luzern bewährt hat, Marti, 30 Jahre, S. 374 FN 93 mit Hinweisen). Das entsprechende Fachwissen muss somit in Zukunft wie auch in andern Gebieten der obergerichtlichen Rechtsprechung durch amtliche Auskünfte und nötigenfalls durch mündliche oder schriftliche Expertisen eingeholt werden. Im Übrigen hat die Erfahrung gezeigt, dass in den Arbeitslosenversicherungsprozessen gegenüber früher nicht mehr eindeutig Sachverhaltsfragen, sondern – wie in anderen Zweigen der Sozialversicherungsgerichtsbarkeit – vermehrt Rechtsfragen im Vordergrund stehen (insbesondere auch im Zusammenhang mit den Rechtsanpassungen aufgrund der Verträge mit der EU).

2.3 Weitere Schwerpunkte

Bei dieser Revision werden noch weitere Verfahrenserleichterungen, welche zum Teil im Vernehmlassungsverfahren geäußert wurden und nicht mit der Anpassung an das ATSG stehen, vorgenommen. Es sind dies insbesondere die Anpassung der Gerichtsferien sowie Massnah-

men zur Beschleunigung des Verfahrens bei Masseneinspracheverfahren und bei Verfahrensbeteiligten im Ausland.

3 Kommentar zu den einzelnen Erlassen

3.1 Änderungen in Gesetzen (vgl. Anhang 1)

3.1.1 Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 20. September 1971 (VRG, SHR 172.200)

Allgemeines: Das Verwaltungsrechtspflegegesetz bildet bis heute die allgemeine Grundlage für alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren des Obergerichts und gilt grundsätzlich auch für die Sozialversicherungs- und Steuerrechtspflege (vgl. den bisherigen Art. 38). Aus den vorstehenden Erläuterungen geht hervor, dass die aufgrund des ATSG notwendigen Änderungen bezüglich des sozialversicherungsgerichtlichen Verfahrens ebenfalls im Verwaltungsrechtspflegegesetz verankert werden. Dabei wird im Interesse einer schlanken Verfahrensregelung auf eine detaillierte Wiederholung der aufgrund des ATSG bestehenden Abweichungen vom allgemeinen verwaltungsgerichtlichen Verfahren verzichtet und lediglich auf diese verwiesen, womit sich das massgebende Verfahren aus dem Zusammenspiel der Grundsätze des ATSG als primärem Verfahrensrecht und den Regeln des Verwaltungsrechtspflegegesetzes als allgemeinem, subsidiärem Verfahrensrecht ergibt (vgl. Art. 36a Abs. 3 und Art. 38 Abs. 2). Die Vorschriften des ATSG gelten sodann aufgrund der Verweisung in Art. 36a Abs. 3 auch als primäres Verfahrensrecht für das kantonale Sozialversicherungsrecht. Die bisher neben den Bundesvorschriften und dem Verwaltungsrechtspflegegesetz bestehenden Teilverfahrensordnungen für die einzelnen Zweige der Sozialversicherungsgerichtsbarkeit können aufgrund der Vereinheitlichung der Sozialversicherungsrechtspflege durch Art. 56 ff. ATSG aufgehoben werden, womit das bisher zum Teil unklare Verhältnis von allgemeinen Verfahrensvorschriften und Sonderverfahrensregeln wesentlich vereinfacht wird (vgl. dazu auch Marti, 30 Jahre, S. 376 f.). Nach dem gleichen Muster sollen auch die bisher verstreuten und zum Teil widersprüchlichen Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften in der Steuergerichtsbarkeit zusammengefasst werden, wobei für das kantonale Steuerrecht allerdings die eben erst mit dem Steuergesetz vom 20. März 2000 eingeführten ausführlichen Verfah-

rensregeln als primäres Verfahrensrecht bestehen bleiben (vgl. Art. 36b).

Art. 4a, Art. 4b, Art. 7 Abs. 2: Diese Änderung beruht auf einer Rückmeldung aus dem Vernehmlassungsverfahren, welche vom Obergericht unterstützt wird:

Gelegentlich sind die Behörden mit sogenannten Massenverfahren konfrontiert, d. h. mit Verfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten. Aktuell werden solche Verfahren insbesondere bei privaten oder öffentlichen Bauvorhaben mit umweltrelevanten Auswirkungen. Es kann ohne weiteres vorkommen, dass sich über 100 Personen am Verfahren beteiligen. Auch wenn diese Verfahren für den Rekursentscheid vereinigt werden können, verursachen das individuelle Anschreiben, die individuelle Zustellung des Entscheids und die individuelle Rechnungsstellung einen enormen Verwaltungsaufwand, verbunden mit erheblichen Kosten. Dies kann vermieden werden, wenn die Behörde die Möglichkeit hat, die Parteien zu verpflichten, ein gemeinsames Zustellungsdomizil respektive einen gemeinsamen Vertreter zu bezeichnen. Ebenfalls soll die Möglichkeit geschaffen werden, einen Entscheid amtlich zu veröffentlichen oder öffentlich aufzulegen, sofern die Parteien unbekanntes Aufenthalts sind. Im Übrigen soll eine bereits in der Zivilprozessordnung vorhandene Bestimmung übernommen werden, wonach Personen mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland zur Bestimmung eines Zustellungsdomizils in der Schweiz verpflichtet werden können.

Diese Verfahrenserleichterungen sollen nicht nur im Verwaltungsverfahren, sondern auch im allfälligen Verwaltungsgerichtsverfahren gelten. Hier besteht im Kanton Schaffhausen deshalb ein Problem, weil für das verwaltungsgerichtliche Verfahren im Unterschied etwa zum Kanton Zürich in Art. 50 VRG als subsidiäres Recht nicht auf die Vorschriften über das Verwaltungsverfahren, sondern auf die Zivilprozessordnung verwiesen wird. Daher soll neu in Art. 50 VRG festgehalten werden, dass gewisse Bestimmungen über das Verwaltungsverfahren im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ebenfalls sinngemäss Anwendung finden.

Gliederungstitel zu Art. 34–37: Die verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeiten werden im Hinblick auf die Anpassung an das ATSG neu geregelt, was zu einer grundsätzlichen Änderung der Gliederungstitel führt. Nachstehend einige Erläuterungen dazu:

Die Zuständigkeiten der verwaltungsgerichtlichen Rechtspflegebehörden, worunter auch die Sozialversicherungs- und Steuergerichtsbarkeit fallen, sind im Verwaltungsrechtspflegegesetz als allgemeinem Verfah-

rensgesetz für die erwähnten Bereiche bisher nur unvollständig geregelt (vgl. die bisherigen Art. 34 ff., insbesondere Art. 38). Neu sollen diese Zuständigkeiten übersichtlich und umfassend festgehalten werden. Hierbei wird unterschieden zwischen dem Obergericht als allgemeinem Verwaltungsgericht (Art. 34–36), dem Obergericht als Verwaltungsgericht auf Spezialgebieten (Art. 36a–36b) und der Zuständigkeit der 2004 aufgrund der neuen Kantonsverfassung geschaffenen Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung (Art. 37), wobei zugleich auf die zusätzlich zu beachtenden Verfahrensregeln des Bundesrechts und des kantonalen Rechts hingewiesen wird. Durch die Verweisung auf diese Zuständigkeitsbestimmungen in der kantonalen Spezialgesetzgebung steht somit neu nicht nur die Zuständigkeit, sondern auch das massgebende Verfahren fest.

Art. 34: In Art. 34 wird aufgrund von Art. 17 Abs. 1 KV auf den Vorbehalt anderer Bundesrechtsmittel als der staatsrechtlichen Beschwerde und der Verwaltungsgerichtsbeschwerde verzichtet (vgl. dazu Dubach/Marti/Spahn, Verfassung des Kantons Schaffhausen, Kommentar, Schaffhausen 2004, S. 67 zu Art. 17 Abs. 1 KV). Um das Verhältnis von Art. 34–36 und Art. 36a–c VRG klarer zu machen, wird in Art. 34 VRG auf den Vorbehalt der besonderen Rechtsmittel gemäss Art. 36a–c VRG hingewiesen.

Art. 35: In Art. 35 wird auf die besonderen Fälle der Justizverwaltungsakte (bisher Art. 34a Abs. 1) und aufgrund von Art. 17 Abs. 1 i.V.m. Art. 113 Abs. 2 KV neu auch auf die Möglichkeit der Anfechtung von Kirchenentscheiden und ausnahmsweise von Kantonsratsentscheiden hingewiesen (vgl. dazu Dubach/Marti/Spahn, S. 67 zu Art. 17 Abs. 1 KV).

Art. 36: Auch im Rahmen der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbeschwerde können sich Abweichungen hinsichtlich Legitimation und Beschwerdegründe ergeben, was in Abs. 3 ausdrücklich festgehalten wird (vgl. z. B. die abweichende Kognition des Obergerichts gemäss Art. 60d EG/ZGB [fürsorgerische Freiheitsentziehung] oder gemäss Art. 30 Abs. 3 EG/StGB [kantonales Verwaltungsstrafrecht]).

Art. 36a: In Abs. 1 wird die Zuständigkeit des Obergerichts für die verschiedenen Beschwerde- und Klageverfahren im gesamten Bereich des eidgenössischen und kantonalen Sozialversicherungsrechts umschrieben, wobei neu festgehalten wird, dass es sich um Verfahren handelt, die einfach und rasch durchgeführt werden müssen (vgl. Art. 61 lit. a ATSG). Heute gibt es im ganzen Bereich der Sozialversicherungsge-

richtsbarkeit grundsätzlich nur noch Beschwerdeverfahren (Art. 56 ff. ATSG). Auch die bisherigen Klageverfahren nach Art. 52 AHVG (Arbeitgeberhaftung) sind in Beschwerdeverfahren umgewandelt worden (vgl. die neue Fassung von Art. 52 Abs. 5 AHVG). Eine Ausnahme bilden die Streitigkeiten im Bereich der beruflichen Vorsorge, welche nicht unter Art. 56 ff. ATSG fallen und als Klageverfahren durchgeführt werden (Art. 73 BVG; vgl. dazu Kieser, Kommentar ATSG, Art. 2 N. 18 ff.), sowie die Streitigkeiten vor den Schiedsgerichten gemäss Abs. 2. Klageverfahren bilden auch die Streitigkeiten im Bereich der heute privatrechtlich geordneten Zusatzversicherungen zur Krankenversicherung, welche die Kantone aber aufgrund von Art. 47 Abs. 2 VAG dem kantonalen Versicherungsgericht zuweisen können. Der Kanton Schaffhausen hat dies im Interesse der Einheit der Rechtsprechung in Krankenversicherungssachen durch eine Einfügung in § 1 des Dekretes über das Versicherungsgericht in der Kranken- und Unfallversicherung (VGD) mit dessen Änderung vom 10. Juni 1996 getan, woran weiterhin festgehalten werden soll (vgl. dazu auch den Entscheid des Obergerichts Nr. 62/2004/13 vom 18. März 2005).

Nicht erfasst durch das ATSG werden die im IVG, KVG, UVG und MVG vorgesehenen Schiedsgerichte für Streitigkeiten zwischen Versicherungsträgern und Leistungserbringern sowie das entsprechende Verfahren (vgl. Kieser, Art. 57 N. 7). Diese können daher weiterhin als selbständige Schiedsgerichte konstituiert oder aber die entsprechenden Funktionen dem kantonalen Versicherungsgericht übertragen werden, wobei dieses jedoch durch Schiedsrichter der Beteiligten ergänzt werden muss (vgl. auch Art. 89 Abs. 4 Satz 2 KVG). Letzteres ist im Kanton Schaffhausen im Prinzip bereits heute der Fall, wird doch das Schiedsgericht von einem Mitglied des Obergerichts geleitet, dem als Beisitzer zwei Schiedsrichter beizugeben sind (vgl. § 1 des KVG-Schiedsgerichtsdekretes). Mit Abs. 2 wird für alle diese Schiedsgerichte im Sinne der bisherigen Ordnung eine umfassende Grundlage geschaffen, welche im Kanton Schaffhausen bisher fehlte. Ausdrücklich festgehalten wird, dass zunächst ein Vermittlungsverfahren durchgeführt werden kann, wie dies in den entsprechenden Verfahren häufig sinnvoll und zum Teil vorgeschrieben ist (vgl. Art. 27bis IVG, Art. 57 UVG, Art. 27 MVG). Die Bestellung der Schiedsgerichte wird im neuen § 6a OGD näher geregelt. Das bisherige KVG-Schiedsgerichtsdekret kann damit aufgehoben werden.

Als primäres Verfahrensrecht sind die Grundsätze von Art. 56 ff. ATSG zu beachten, welche in Verbindung mit den subsidiären allgemeinen Verfahrensregeln von Art. 38 ff. anzuwenden sind. Die Vorschriften von

Art. 56 ff. ATSG gelten im Sinne einer einheitlichen Verfahrensregel durch die Verweisung in Abs. 3 sinngemäss auch für den Bereich des kantonalen Sozialversicherungsrechts (kantonale Familien- und Sozialzulagen, kantonale Arbeitslosenhilfe) bzw. für die dem kantonalen Recht überlassenen Fragen aus dem Bereich des Bundessozialversicherungsrechts (insbesondere für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung; vgl. dazu Kieser, Kommentar ATSG, Art. 2 N. 21 ff.). Art. 38 Abs. 2 enthält sodann einen ausdrücklichen Vorbehalt zugunsten weiterhin bestehender besonderer Bestimmungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts (vgl. Kommentar dazu).

Art. 36b: Mit dieser Bestimmung wird auch für den Bereich der Steuergerichtsbarkeit eine bisher fehlende umfassende Zuständigkeitsregelung im Verwaltungsrechtspflegegesetz geschaffen, wurde doch bisher die Rechtspflege im Bereich des Bundessteuerrechts nicht erwähnt (vgl. die bisherige Fassung von Art. 38). Die besondere Zuständigkeit nach Art. 36b beschränkt sich grundsätzlich auf die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden, womit Zwecksteuern wie die Hundesteuer oder die Strassenverkehrssteuern, auf welchen Gebieten die allgemeine Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen steht, nicht erfasst werden. Vorbehalten bleiben sodann besondere Bestimmungen, welche abweichende Rechtsschutzvorschriften enthalten (vgl. z. B. Art. 188 StG: allgemeine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Steuererlassentscheide). Gestützt auf Art. 36c können dem Obergericht als Steuerrekursinstanz sodann weitere Zuständigkeiten übertragen werden (vgl. z. B. § 3 der Verordnung über den Wehrpflichtersatz). Das Rechtsmittel wird im Bereich des kantonalen Steuerrechts als Rekurs, im Bereich des Bundessteuerrechts dagegen als Beschwerde bezeichnet, wobei Art. 140 DBG aber trotzdem von der kantonalen Steuerrekurskommission spricht.

Als primäres Verfahrensrecht gelten neben den subsidiär anwendbaren allgemeinen Verfahrensvorschriften von Art. 38 ff. gemäss Abs. 2 für den Bereich der kantonalen Steuern die besonderen Verfahrensvorschriften von Art. 161 ff. StG bzw. für die Bundessteuern die Art. 140 ff. DBG, wobei weitere besondere Verfahrensbestimmungen vorbehalten bleiben (vgl. Kommentar zu Art. 38 Abs. 2). Mit der Präzisierung "unmittelbar oder sinngemäss" wird darauf hingewiesen, dass die entsprechenden Regeln nicht nur für den Anwendungsbereich der betreffenden Gesetze, sondern sinngemäss auch für weitere Steuersachen der betreffenden Ebene gelten.

Art. 36c: Bei weiteren verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeiten des Obergerichts als Verwaltungsgericht aufgrund der Spezialgesetzgebung muss stets präzisiert werden, welches Verfahren massgebend ist (allgemeine Verfahrensvorschriften gemäss Art. 34 ff. oder Beschwerde- bzw. Rekursverfahren gemäss Art. 36a bzw. 36b). Beispiele: Rekursverfahren gemäss Art. 14 Abs. 2 HG (Schadenersatz- und Rückgriffsansprüche gegen Staatspersonal), Rekursverfahren gemäss Art. 40 ff. EntG (Enteignungs- und Beitragsstreitigkeiten), Beschwerden nach § 3 der Verordnung über den Wehrpflichtersatz (Anfechtung von Ersatzpflichtverfügungen).

Art. 37: Die Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung wurde im Rahmen der Umsetzung von Art. 17 Abs. 1 KV geschaffen, um einen unabhängigen kantonalen Rechtsschutz auch dann zu garantieren, wenn angefochtene Anordnungen aus dem Bereich des Obergerichts selber stammen. Da abgesehen vom bisherigen Art. 34a Abs. 2 (neu: Art. 37 Abs. 1) weitere Fälle denkbar sind, wird in Abs. 2 noch eine allgemeine subsidiäre Zuständigkeit dieser besonderen verwaltungsgerichtlichen Rechtspflegekommission festgehalten (vgl. auch Kommentar zu Art. 14 Abs. 3 HG; denkbar sind etwa auch Normenkontrollverfahren gegen Verordnungen des Obergerichts gemäss Art. 78 Abs. 4 KV).

Art. 38: Die Vorschriften der Art. 38 ff. gelten als allgemeine Verfahrensvorschriften für alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren, wobei freilich besondere Vorschriften des Bundes und der Kantone vorgehen. Hierbei handelt es sich einerseits um die in den Art. 36a Abs. 3 und Art. 36b Abs. 2 vorbehaltenen besonderen Vorschriften für die versicherungs- und steuergerichtlichen Verfahren. Daneben sind aber auch besondere Verfahrensvorschriften der Spezialgesetze zu beachten (vgl. für das versicherungsgerichtliche Verfahren insbesondere Art. 84 ff. AHVG, Art. 69 IVG, Art. 73 und 74 BVG, Art. 86 KVG, Art. 106 UVG, Art. 100 ff. AVIG, für das steuergerichtliche Verfahren Art. 54 VStG, für das allgemeine Beschwerdeverfahren Art. 3 EG/BGBM und § 5 Abs. 2 VIVöB i.V.m. Art. 15 ff IVöB [Submissionsverfahren]). Die bisherigen allgemeinen Verfahrensvorschriften werden im Übrigen weitgehend unverändert beibehalten, wobei jedoch einzelne Präzisierungen angebracht werden, neu generell von Rechtsmitteln (umfassend Beschwerden, Rekurse und Klagen) gesprochen wird und geschlechtsneutrale Formulierungen verwendet werden.

Art. 39: Da im Bundesverwaltungsrecht und neuerdings auch im kantonalen Steuerrecht die Rechtsmittelfrist 30 Tage beträgt, stellt sich die

Frage, ob nicht generell wie in der Bundesverwaltungsrechtspflege zur 30-tägigen Rechtsmittelfrist übergegangen werden sollte. Die im kantonalen Verwaltungsrecht übliche kürzere Rechtsmittelfrist von 20 Tagen mit der Möglichkeit einer Fristverlängerung für die Rechtsmittelbegründung (vgl. Art. 40 Abs. 3) wird jedoch – gerade etwa in Bau- und Planungssachen – sehr geschätzt, weshalb daran festgehalten wird (Vor- teil: Bei Nichtanfechtung tritt Rechtskraft schneller ein; im Weiterzugsfall besteht mehr Zeit für die Ausarbeitung der Rechtsmitteleingabe).

Hier ist auch klarzustellen, dass für die gerichtlichen Verfahren im Bereich des kantonalen Steuerrechts keine Gerichtsferien gelten. In den jeweiligen Spezialgesetzen wird deshalb auf Art. 39 Abs. 2 VRG verwiesen.

Art. 40: Auf besondere Anforderungen an die Antragsstellung in Steuersachen kann in Abs. 1 verzichtet werden, da solche auch in Art. 161 Abs. 2 StG und Art. 140 Abs. 2 DBG nicht mehr enthalten sind. Da im Bundesverwaltungsrecht und im kantonalen Steuerrecht bei Rechtsmittelfristen von 30 Tagen keine Möglichkeit der Fristverlängerung für die Rechtsmittelbegründung besteht, wird diese Möglichkeit in Abs. 3 entsprechend eingeschränkt und im Interesse einer Verfahrensbeschleunigung festgehalten, dass neu nur eine einmalige Fristverlängerung möglich ist. Im Sinne einer Ordnungsvorschrift wird überdies neu verlangt, dass der angefochtene Entscheid beizulegen ist. Dies erscheint angesichts der heutigen technischen Möglichkeiten ohne weiteres zumutbar und erleichtert die sofortige Aufnahme der Fallinstruktion durch das Gericht.

Art. 41: Neu wird festgehalten, dass auch vorsorgliche Massnahmen möglich sind. Dass sowohl die Verfahrensleitung als auch die zuständige Kammer auf Antrag hin oder von Amtes wegen solche Entscheide treffen können, ergibt sich aus dem neuen § 1 Abs. 3 OGD.

Art. 42 Abs. 1 sieht in der heutigen Fassung vor, dass grundsätzlich in jedem Fall eine Vernehmlassung eingeholt wird. Das ist nicht sinnvoll und wird auch nicht mehr konsequent praktiziert, wenn sich ein Rechtsmittel zum vornherein als offensichtlich unbegründet erweist. In Anlehnung an Art. 360 und 368 ZPO soll das Vernehmlassungsverfahren deshalb nur noch dann durchgeführt werden, wenn das Rechtsmittel nicht von vorneherein unbegründet ist.

Art. 43: Der bisherige Begriff "mündliche Verhandlung" erscheint als Pleonasmus.

Art. 48: Die Schiedsgerichtsverfahren in Sozialversicherungsverfahren sollen wie bis anhin nicht kostenlos sein, was bundesrechtlich zulässig ist, weil sie aufgrund des Bundesrechts nicht durch das ATSG erfasst werden.

Art. 49: Neu ist nur noch eine allgemeine subsidiäre Regelung in Anlehnung an die Zivilprozessordnung vorgesehen, zumal heute zum Teil widersprüchliche Regelungen bestehen (vgl. etwa für die Revision in Steuersachen den bisherigen Art. 49 Abs. 2 VRG bzw. Art. 166 StG). Die nähere Regelung des Revisionsverfahrens in Sozialversicherungsangelegenheiten wird vom ATSG weiterhin den Kantonen überlassen (vgl. Art. 61 lit. i ATSG und dazu Kieser, Kommentar ATSG, Art. 61 N. 112 ff.).

3.1.2 Haftungsgesetz vom 23. September 1985 (HG, SHR 170.300)

Art. 14 Abs. 3: Da die bisherige Kompetenzzuweisung ans Bundesgericht mit dem In-Kraft-Treten der Justizreform des Bundes nicht mehr möglich ist, wird die betreffende Zuständigkeit neu der Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung übertragen (vgl. Art. 189 BV in der Fassung gemäss Justizreform vom 12. März 2000 und dazu Marti, 30 Jahre, S. 362 FN 11, sowie Kiss/Koller in St. Galler Kommentar zur neuen Bundesverfassung, St. Gallen 2002, Art. 190 N. 8).

3.1.3 Zivilprozessordnung für den Kanton Schaffhausen vom 3. September 1951 (ZPO, SHR 273.100)

Art. 28 Abs. 1: Ziel ist, die Regelung der Gerichtsferien in den verschiedenen Sachgebieten zu vereinheitlichen. Dabei sei jedoch darauf hingewiesen, dass der Kanton Schaffhausen die Gerichtsferien nur in seiner Zuständigkeit ändern kann. Bundesrechtlich vorgeschriebene Gerichtsferien müssen beibehalten werden.

Im VRG wird nicht ausdrücklich gesagt, wann die Gerichtsferien sind. Art. 50 VRG verweist jedoch ergänzend auf die ZPO. Dies bedeutet, dass für alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren, für die es keine Sonderbestimmungen gibt, ebenfalls Gerichtsferien gelten (vgl. Art. 28 ZPO).

Für den ganzen Bereich der Sozialversicherung übernimmt Art. 38 Abs. 4 i.V.m. Art. 60 Abs. 2 ATSG die Regelung des Fristenstillstands (sog. Gerichtsferien) gemäss Bundesrechtspflegegesetz (vgl. Art. 34 OG). Zu beachten ist jedoch, dass diesbezüglich eine Änderung eintreten wird: Nach Art. 46 Abs. 1 lit. c des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni

2005 (BBI 2005, S. 4057) werden die Weihnachtsferien neu bis und mit dem 2. Januar dauern. Dies kann bereits jetzt übernommen werden, da das Bundesgerichtsgesetz in nächster Zeit in Kraft treten wird.

3.1.4 Gesetz über die direkten Steuern vom 20. März 2000 (StG, SHR 641.100)

Art. 137 Abs. 3: Im Bereich des Steuerrechts gibt es bezüglich der Gerichtsferien bis anhin eine unterschiedliche Regelung: Bei den direkten Bundessteuern gibt es von Bundesrechts wegen keine Gerichtsferien. Hingegen gelten die Gerichtsferien für gerichtliche Verfahren im Anwendungsbereich der Kantons- und Gemeindesteuern. Da in der Regel im Einspracheverfahren in einem einzigen Entscheid über die Veranlagung der Kantons- und Gemeindesteuern wie auch der direkten Bundessteuer entschieden wird, vermag diese unterschiedliche Regelung nicht zu befriedigen. Im Interesse einer einheitlichen Behandlung werden die Gerichtsferien daher auch bei den Kantons- und Gemeindesteuern ausgeschlossen (vgl. Erwägungen zu Art. 39 VRG und zu Art. 28 Abs. 1 ZPO).

Art. 161 und Art. 188 werden lediglich um einen Verweis in Klammern ergänzt (vgl. dazu vorstehende Ziff. 3.1.1 «Allgemeines» sowie Kommentar zu Art. 36b VRG).

3.1.5 Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 13. Dezember 1976 (SHR 643.100)

Art. 20 Abs. 4: Die Änderung besteht zunächst in einem Verweis in Klammern ergänzt (vgl. dazu vorstehende Ziff. 3.1.1 «Allgemeines» sowie Kommentar zu Art. 36b VRG). Aus Praktikabilitätsgründen soll zudem auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit Erbschafts- und Schenkungssteuern auf Gerichtsferien verzichtet werden (vgl. Erwägungen zu Art. 39 VRG, Art. 28 Abs. 1 ZPO und zu Art 137 Abs. 3 StG).

Art. 20 Abs. 5: Die Ergänzung in Art. 20 Abs. 5 erfolgt in Anlehnung an Art. 156 i.V.m. Art. 141 Abs. 3 StG.

In den nachstehenden Gesetzen wird auf die Zuständigkeit des Obergerichts hingewiesen (vgl. dazu vorstehend Ziff. 3.1.1 «Allgemeines» sowie Kommentar zu Art. 36a VRG):

3.1.6 *Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzes über die AHV und IV vom 11. April 1994 (SHR 831.100)*

3.1.7 *Gesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV vom 22. Juni 1998 (SHR 831.300)*

3.1.8 *Krankenversicherungsgesetz vom 19. Dezember 1994 (SHR 832.100)*

3.1.9 *Gesetz über Familien- und Sozialzulagen vom 21. Juni 1999 (SHR 836.100)*

3.1.10 *Arbeitslosenhilfegesetz vom 17. Februar 1997 (SHR 837.100)*

3.1.11 *IV. Übergangsbestimmungen*

Obwohl sich mit den neuen Vorschriften – abgesehen von der Übertragung der AIV-Fälle auf das Obergericht – wenig ändert, wird in der Vorlage eine Vorschrift aufgenommen, dass das neue Recht ab In-Kraft-Treten auch auf hängige Verfahren Anwendung findet. Damit ist auch klargestellt, dass die im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens bei der Rekurskommission-AIV hängigen Fälle vom Obergericht weiterzubehandeln sind.

3.2 Änderungen in Dekreten (vgl. Anhang 2)

3.2.1 *Gerichtskanzleidekret vom 30. September 1929 (KanzD, SHR 173.120)*

Die Vorschriften über die Obergerichtskanzlei sind überholt und werden den bestehenden Gegebenheiten angepasst.

3.2.2 *Dekret über die Organisation des Obergerichts vom 4. Dezember 1978 (OGD, SHR 173.510)*

§ 1: Im Zusammenhang mit der Übernahme der neuen Rechtsprechungsaufgaben im Bereich der Arbeitslosenversicherung stellt sich die Frage, ob die Mehrbelastung des Obergerichts nicht durch die Einsetzung eines sechsten Gerichtsmitglieds aufgefangen werden sollte, womit zwei feste Dreierkammern gebildet werden könnten. Davon wird jedoch abgesehen, da die Einheit der Rechtsprechung bei einem Fünfer-

gericht mit wechselnder Kammerbesetzung besser gewährleistet ist und die neuen Aufgaben von den bisherigen nebenamtlichen Oberrichtern mit entsprechender Pensenanpassung übernommen werden sollen. Um mehr Flexibilität zu erhalten und auf Belastungssituationen besser reagieren zu können, wird jedoch vorgesehen, dass das Obergericht dem Kantonsrat nötigenfalls die Wahl von zusätzlichen Ersatzrichtern vorschlagen kann, welche bei Bedarf gemäss § 5 in den einzelnen Kammern eingesetzt werden können. In Abs. 2 wird eine Ergänzung eingefügt, weil die Gesetzgebung zum Teil Erledigungsentscheide des Obergerichtspräsidenten oder des Verfahrensleiters vorsieht (vgl. insbesondere Art. 54 und Art. 250 ZPO sowie Art. 7, Art. 31 Abs. 1 lit. d, Art. 193, Art. 255, Art. 257 Abs. 4, Art. 307 a, Art. 370 Abs. 2 lit. b StPO). Überdies wird in Abs. 3 allgemein festgehalten, dass prozessleitende Anordnungen auch von den Verfahrensleitern erlassen werden können (vgl. auch Kommentar zu Art. 41 VRG).

§ 2: Ein Patent für Geschäftsagenten (bisher Abs. 1 Ziff. 6) besteht nicht mehr (vgl. Art. 14 EG/SchKG).

§ 3: Die in der bisherigen Vorschrift vorgesehenen weiteren Gesamtgerichtsfälle sind heute obsolet, nachdem die Fünferbesetzung in Strafsachen bereits 1988 mit dem Inkraft-Treten der neuen Strafprozessordnung abgeschafft wurde (vgl. ursprüngliche Fassung von § 3 Ziff. 1).

§ 5: In der Regel sollen die Kammern weiterhin vom Präsidenten oder Vizepräsidenten geleitet werden. Um eine flexiblere Organisation zu ermöglichen und auf Belastungssituationen angemessen reagieren zu können, soll jedoch – wie dies insbesondere für die neuen Aufgaben im Bereich der Arbeitslosenversicherung vorgesehen ist – auch die Bildung einer Kammer aus den nebenamtlichen Mitgliedern des Obergerichts ermöglicht werden, wobei die zusätzliche Vorsitzaufgabe mit einer besonderen Entschädigung abgegolten wird (vgl. Dekret über die Besoldungen der Richterinnen und Richter). Im Hinblick auf diese neue Regelung ist der bisherige Abs. 4 aufzuheben. Der Beizug der Ersatzrichter erfolgt nach Bedarf insbesondere im Falle des Ausstands bzw. der Ablehnung oder der begründeten Abwesenheit eines ordentlichen Mitglieds, doch wird der Einsatz von Ersatzrichtern wie in andern Kantonen und beim Bundesgericht auch zur besseren Bewältigung der Geschäftslast ermöglicht.

§ 6a: In dieser Bestimmung wird die Besetzung der von Fall zu Fall zu bildenden Schiedsgerichte in Sozialversicherungssachen neu in allge-

meiner Form und entsprechend der bisherigen Praxis geregelt (vgl. auch Kommentar zu Art. 36a Abs. 2 VRG).

3.2.3 *Dekret über das Versicherungsgericht in der Kranken- und Unfallversicherung vom 29. Januar 1968 (VGD, SHR 173.520)*

Das Dekret kann aufgehoben werden. Zur Aufhebung vgl. vorstehend Ziff. 3.1.1 «Allgemeines» und Kommentar zu Art. 36a VRG.

3.2.4 *Dekret über das Schiedsgericht in der Kranken- und Unfallversicherung vom 29. Januar 1968 (SHR 173.710)*

Das Dekret kann aufgehoben werden. Zur Aufhebung vgl. vorstehend Ziff. 3.1.1 «Allgemeines» und Kommentar zu Art. 36a VRG.

3.2.5 *Dekret über die Besoldungen der Richterinnen und Richter vom 3. Mai 2004 (SHR 180.110)*

Im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Personalrechts hat der Kantonsrat an der Sitzung vom 3. Mai 2004 auch die Besoldung der Richterinnen und Richter neu geregelt. Diese Regelung tritt auf den 1. November 2005 in Kraft. Gemäss diesem Dekret benötigt eine Pensen-erhöhung keine Anpassung des Dekretes. Eine Anpassung ist jedoch vorzunehmen, wenn die nebenamtlichen Richterinnen und Richter als Vorsitzende von Kammern zusätzlich entlohnt werden sollen. Dies wird so gelöst, dass sie, sofern sie diese Zusatzfunktion ausüben, denselben Besoldungsansatz haben wie der Vizepräsident respektive die Vizepräsidentin des Obergerichts.

3.2.6 *Dekret über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes vom 10. Juni 1996 (SHR 832.110)*

Vgl. dazu vorstehend Ziff. 3.1.1 «Allgemeines» und Kommentar zu Art. 36a VRG.

3.3 Änderungen in Verordnungen

Im Zusammenhang mit der Anpassung an den ATSG sind auch Änderungen in einzelnen Verordnungen notwendig. Die Kompetenz dazu liegt beim Regierungsrat. Zum besseren Verständnis der Vorlage werden sie nachstehend erwähnt.

- 3.3.1 *Verordnung über das Beschwerdeverfahren in AHV-Sachen vom 10. Januar 1962 (SHR 173.521)*
- 3.3.2 *Verordnung über das Versicherungsgericht in Militärversicherungssachen vom 29. Dezember 1949 (SHR 173.551)*
- 3.3.3 *Verordnung über den Vollzug der direkten Bundessteuer vom 12. April 1983 (SHR 642.111)*
- 3.3.4 *Verordnung über den Vollzug der Verrechnungssteuer vom 29. Dezember 1966 (SHR 642.211)*
- 3.3.5 *Verordnung über den Wehrpflichtersatz vom 25. Februar 1997 (SHR 661.101)*
- 3.3.6 *Verordnung über den Vollzug von Art. 73 BVG vom 18. Dezember 1984 (SHR 831.402)*
- 3.3.7 *Verordnung zum Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 23. Oktober 1984 (SHR 832.201)*

4 Personelle Auswirkungen

Die Übertragung der Aufgaben der Rekurskommission für die Arbeitslosenversicherung auf das Obergericht wird zu einer starken Mehrbelastung des Obergerichts führen, welche überdies innerhalb kurzer Zeiträume je nach der Entwicklung der Arbeitslosigkeit erheblich variieren kann. Dies ergibt sich aus der nachfolgenden Statistik über die Neueingänge bei der bisherigen Rekurskommission und beim Obergericht (nur Streitsachen):

	Rekurskommission	Obergericht
1996	201	378
1997	142	464
1998	151	442
1999	79	404
2000	59	336

2001	80	357
2002	89	372
2003	17	355
2004	35	382

Aus der Statistik ist ersichtlich, dass die zusätzlichen Fälle aus dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung bis zum Jahr 2002 auch in Jahren mit eher tiefer Arbeitslosigkeit rund einen Fünftel bis einen Viertel der jährlichen Neueingänge an Streitsachen beim Obergericht ausmachten, in Jahren mit hoher Arbeitslosigkeit einen Drittel oder sogar mehr als die Hälfte (so im Jahr 1996). Seit dem In-Kraft-Treten des ATSG am 1. Januar 2003 müssen Verfügungen der Arbeitslosenkasse und des Arbeitsamtes jedoch zuerst mit Einsprache bei den verfügenden Ämtern angefochten werden (Art. 52 ATSG). Dies hat zu einem markanten Rückgang der Beschwerdefälle an die Rekurskommission geführt. Nach dem im Jahr 2003 eingetretenen Verzögerungseffekt durch die Einführung des Einspracheverfahrens dürfte sich die Zahl der Arbeitslosenversicherungsstreitigkeiten jedoch einstweilen – entsprechend den Zahlen für das Geschäftsjahr 2004 – bei ca. 8 Prozent der gesamten Streitfälle des Obergerichts stabilisieren, wobei es sich vom Schwierigkeitsgrad her in der Regel allerdings um eher leichte bis mittelschwere Fälle handeln dürfte.

Grundsätzlich müssten daher die Pensen aller Richterinnen und Richter entsprechend erhöht werden. Da Präsident und Vizepräsident jedoch bereits voll ausgelastet sind, ist dies nicht möglich. Es wird daher vorgesehen, dass die Beurteilung der Arbeitslosenversicherungsfälle einer aus nebenamtlichen Richtern bestehenden Kammer übertragen wird und auch ein nebenamtliches Mitglied den Vorsitz übernimmt (vgl. dazu die vorgeschlagene Revision des Organisationsdekrets für das Obergericht). Die Besoldungen der nebenamtlichen Richter sind dementsprechend anzupassen.

Auf der Stufe des juristischen Kanzleipersonals ist sodann eine Pensenaufstockung von 8 Prozent des Gesamtbestandes (500 Stellenprozent), d. h. von 40 Stellenprozenten, erforderlich, zumal insbesondere im Zusammenhang mit der Urteilsredaktion in Zukunft ein erheblicher Mehraufwand entstehen wird. Die Rekurskommission hat nämlich bisher ihre Entscheide nur im Dispositiv eröffnet und Entscheidungsbegründungen nur in einer relativ geringen Anzahl von Fällen auf Antrag der Parteien verfasst, was aber aufgrund des ATSG nicht mehr zulässig ist (vgl. Kieser, Kommentar ATSG, Art. 61 N. 107 und 110) und vom Seco als zu-

ständiger eidgenössischer Aufsichtsbehörde nur noch bis zur Neuordnung der Sozialversicherungsrechtspflege toleriert wird. Dem Seco steht die Befugnis zu, die Entscheide an das Bundesgericht weiterzuziehen, weshalb es auf die Begründung angewiesen ist.

Auf der Stufe des administrativen Kanzleipersonals wird sich aufgrund der bisherigen Erfahrungen ein Mehraufwand von etwa ein bis zwei Arbeitswochen ergeben, was bei der neuen Besoldungsfestsetzung zu berücksichtigen ist und nötigenfalls durch Überzeitemtschädigung abgegolten werden muss.

5 Finanzielle Auswirkungen

Während die vorgesehenen Verfahrensvereinfachungen grundsätzlich kostenneutral sind, da sie lediglich eine einfachere und übersichtlichere Regelung der bisherigen Zuständigkeiten und Verfahren im Bereich der kantonalen Verwaltungsgerichtsbarkeit bezwecken, hat die Übernahme der Aufgaben der Rekurskommission für die Arbeitslosenversicherung durch das Obergericht einen Mehraufwand zur Folge, da die Beisitzer dieser Kommission bisher nur relativ bescheidene Vergütungen erhalten haben (eine Sitzungsentschädigung Ersatzrichter pro Monat) und die bisherige Eröffnungspraxis (Entscheidbegründung nur auf Antrag einer Partei) voraussichtlich nicht beibehalten werden kann. Seit der wesentlichen Reduktion des Geschäftsanfalls infolge der Zwischenschaltung eines Einspracheverfahrens bei der verfügenden Amtsstelle ab 1. Januar 2003 hat sich bei der Rekurskommission für die Arbeitslosenversicherung folgender Gesamtaufwand (Personal- und Bürokosten) ergeben:

- 2003: Fr. 48'642.--
- 2004: Fr. 37'680.—
- *Durchschnitt:* Fr. 43'161.--

Aufgrund der vorgeschlagenen Neuregelung wird sich ab Einführung der Neuregelung folgender Zusatzaufwand beim Obergericht ergeben (ohne Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen):

- Erhöhung des Pensums der nebenamtlichen Richter von bisher 30 auf neu 32,5 Prozent eines Vollpensums d. h. pro Richterin oder Richter ca. Fr. 4'400.-- oder insgesamt Fr. 13'200.--.

- Zusatzentschädigung für Vorsitz in einer Kammer für nebenamtlichen Obergericht, ca. Fr. 3'000.--.
- 40 Prozent Penum einer Gerichtssekretärin oder eines Gerichtssekretärs (in Prozent der mittleren Besoldung des entsprechenden Lohnbandes), ca. Fr. 44'000.--.

Gegenüber der heutigen Regelung mit durchschnittlichen Kosten von rund Fr. 43'000.-- ergeben sich somit Mehrkosten von rund Fr. 17'000.--. Diese minimalen Mehrkosten gegenüber der heutigen Regelung sind - wie vorn ausgeführt - auf die Pflicht zurückzuführen, die Entscheide gegenüber der jetzt bestehenden Regelung in allen Fällen zu begründen.

*Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen, 11. Oktober 2005

Im Namen des Regierungsrates
Der Vizepräsident:
Dr. Hans-Peter Lenherr

Der Staatsschreiber i.V.:
Christian Ritzmann

Gesetz

Anhang 1

**betreffend die Zusammenfassung der
Sozialversicherungsgerichtsbarkeit und die
Vereinfachung des verwaltungsgerichtlichen
Verfahrens**

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

**1. Das Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen
(Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 20. September 1971
wird wie folgt geändert:**

Art. 4a

Sind an einem Verfahren mehrere Personen beteiligt, die eine gemeinsame Eingabe oder inhaltlich gleiche Eingaben eingereicht haben, kann die Verwaltungsbehörde sie verpflichten, ein gemeinsames Zustellungsdomizil oder einen gemeinsamen Vertreter zu bezeichnen. Kommen die Beteiligten dieser Aufforderung innert angemessener Frist nicht nach, so kann die Verwaltungsbehörde entweder ein Zustellungsdomizil bezeichnen oder einen Vertreter bestimmen.

Zustellungs-
domizil bei
Massenein-
sprache-
verfahren

Art. 4b

Verfahrensbeteiligte mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland können verpflichtet werden, in der Schweiz einen Zustellungsbevollmächtigten zu bezeichnen. Kommen sie dieser Aufforderung nicht nach, so kann die Verwaltungsbehörde entweder Zustellungen durch amtliche Veröffentlichungen ersetzen oder auf die Eingabe nicht eintreten.

Zustellungs-
domizil bei
Verfahrens-
beteiligten im
Ausland

Art. 7 Abs. 2

² Sind von den Anordnungen zahlreiche Personen oder Personen, die unbekanntes Aufenthalts sind, betroffen, oder lassen sich die Betroffenen ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht vollzählig bestimmen, oder kann die Anordnung nicht zugestellt werden, so kann sie amtlich veröffentlicht oder mit der Veröffentlichung darauf hingewiesen werden, dass sie während einer Frist bei einer Amtsstelle bezogen werden kann.

Gliederungstitel vor Art. 34:

B. Verwaltungsgerichtliche Zuständigkeiten

I. Das Obergericht als allgemeines Verwaltungsgericht

Art. 34

Allgemeine
Beschwerde-
möglichkeit

Gegen letztinstanzliche Entscheide kantonaler Verwaltungsbehörden kann beim Obergericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden, soweit nicht besondere Rechtsmittel gemäss Art. 36a–c offen stehen.

Art. 34a

Aufgehoben

Art. 35

Besondere Fälle

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann auch gegen die Verwaltungsentscheide der dem Obergericht unterstellten Rechtspflegebehörden, gegen letztinstanzliche Entscheide anerkannter Kirchen und – soweit das Bundesrecht einen gerichtlichen Rechtsschutz auf kantonaler Ebene vorschreibt – gegen Entscheide des Kantonsrates erhoben werden.

Art. 36 Abs. 3

³ Vorbehalten bleiben besondere Bestimmungen über Legitimation und Beschwerdegründe.

Gliederungstitel vor Art. 36a:

II. Das Obergericht als Verwaltungsgericht auf Spezialgebieten

Art. 36a

¹ Das Obergericht ist kantonales Versicherungsgericht und behandelt in einem einfachen und raschen Verfahren Beschwerden und Klagen auf dem gesamten Gebiet des eidgenössischen und kantonalen Sozialversicherungsrechts sowie der Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung.

Kantonales
Versicherungs-
gericht

² Dem kantonalen Versicherungsgericht angegliedert ist das Schiedsgericht in Sozialversicherungssachen. Dieses kann zunächst einen Vermittlungsversuch durchführen.

³ Für das Verfahren vor dem kantonalen Versicherungsgericht und vor dem Schiedsgericht in Sozialversicherungssachen gelten – auch für den Bereich des kantonalen Sozialversicherungsrechts – die Vorschriften von Art. 56–61 ATSG in Verbindung mit den nachfolgenden Art. 38 ff.

Art. 36b

¹ Das Obergericht behandelt als kantonale Steuerrekursbehörde Rekurse und Beschwerden auf dem Gebiet der direkten Steuern von Bund und Kanton. Vorbehalten bleiben abweichende Vorschriften.

Kantonale
Steuerrekurs-
behörde

² Für die Verfahren vor dem Obergericht als Steuerrekursbehörde gelten unmittelbar oder sinngemäss für das kantonale Steuerrecht die Art. 161 ff. StG und für das Bundessteuerrecht die Art. 140 ff. DBG, jeweils in Verbindung mit Art. 38 ff. VRG.

Art. 36c

Weitere Aufgaben des Obergerichts als Verwaltungsgericht auf Grund der Spezialgesetzgebung bleiben vorbehalten.

Weitere
Zuständigkeiten

Gliederungstitel vor Art. 37:

III. Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung

Art. 37

¹ Erstinstanzliche Verwaltungsentscheide des Obergerichts können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung angefochten werden. Diese besteht aus drei Mitgliedern und drei Ersatzmitgliedern, die vom Kantonsrat

Zuständigkeit

bei Bedarf für den Rest der Amtsdauer gewählt werden. Die Kommission wählt die Sekretärin oder den Sekretär und konstituiert sich im Übrigen selbst. Sie untersteht der Oberaufsicht des Kantonsrates.

² Die Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung ist auch zuständig zur Behandlung anderer verwaltungsgerichtlicher Rechtsmittel gegen Anordnungen des Obergerichts.

Gliederungstitel vor Art. 38:

C. Das verwaltungsgerichtliche Verfahren

Art. 38

Geltungsbereich ¹ Die Bestimmungen des Abschnitts C gelten für das Verfahren vor dem Obergericht als allgemeinem Verwaltungsgericht (Art. 34–36) und als Verwaltungsgericht auf Spezialgebieten (Art. 36a–36c), vor dem Schiedsgericht in Sozialversicherungssachen (Art. 36a Abs. 2) sowie vor der Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung (Art. 37).

² Vorbehalten bleiben besondere Vorschriften des Bundesrechts und des kantonalen Rechts.

Art. 39

Rechtsmittelfrist ¹ Soweit nicht besondere Fristen des kantonalen Rechts oder des Bundesrechts bestehen, sind Rechtsmitteleingaben dem Obergericht innert 20 Tagen nach Mitteilung des angefochtenen Entscheids schriftlich einzureichen.

² In gerichtlichen Verfahren auf dem Gebiet des kantonalen Steuerrechts gelten keine Gerichtsferien.

Art. 40

Rechtsmitteleingaben ¹ Rechtsmitteleingaben müssen einen Antrag und seine Begründung enthalten.

² Genügt eine Rechtsmitteleingabe diesen Anforderungen nicht, so setzt das Obergericht eine angemessene Frist zur Verbesserung an und verbindet damit die Androhung, dass sonst auf das Rechtsmittel nicht eingetreten werde.

³ Soweit die gesetzliche Rechtsmittelfrist nicht mehr als 20 Tage beträgt, kann die Frist zur Begründung des Rechtsmittels einmal verlängert werden.

⁴ Der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Art. 41 Abs. 1

¹ Rechtsmittel haben aufschiebende Wirkung, wenn im angefochtenen Entscheid nicht aus besonderen Gründen etwas anderes bestimmt wird. Das Obergericht kann eine gegenteilige Verfügung treffen. Es kann auch vorsorgliche Massnahmen anordnen.

Aufschiebende Wirkung;
vorsorgliche Massnahmen

Art. 42 Abs. 1

¹ Erscheint das Rechtsmittel nicht sofort als unbegründet, wird der Vorinstanz und den Verfahrensbeteiligten Frist zur schriftlichen Vernehmlassung angesetzt. Dieser sind sämtliche zugehörigen Akten beizufügen.

Art. 43

Das Obergericht kann eine Verhandlung anordnen. Diese kann neben der schriftlichen Vernehmlassung durchgeführt werden oder an ihre Stelle treten.

Verhandlung

Art. 46

Das Obergericht kann den Entscheid zu Ungunsten des Rechtsuchenden ändern oder diesem mehr zusprechen, als er verlangt hat. Den Parteien ist vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Umfang der Überprüfungsbefugnis

Art. 48 Abs. 3

³ In Angelegenheiten der Sozialversicherung mit Ausnahme des Verfahrens vor dem Schiedsgericht in Sozialversicherungssachen ist das Verfahren für die Parteien grundsätzlich kostenlos. Bei leichtsinniger oder mutwilliger Prozessführung können der betreffenden Partei die Verfahrenskosten auferlegt werden.

Art. 49 Abs. 1 und 2

¹ Gegen Entscheide des Obergerichts kann Revision verlangt werden.

² Soweit keine besonderen Vorschriften bestehen, sind die Vorschriften der Art. 372 ff. der Zivilprozessordnung sinngemäss anwendbar.

Art. 50 Abs. 2

² Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren sind auch die Art. 4a, 4b, 6, 7 und 18 Abs. 2 dieses Gesetzes anwendbar.

2. Das Haftungsgesetz vom 23. September 1985 wird wie folgt geändert:

Art. 14 Abs. 3

³ Die Rechtspflegekommission für die Justizverwaltung beurteilt Ansprüche des Staates gegenüber Mitgliedern des Obergerichts und Ansprüche, die vom Obergericht geltend gemacht werden.

3. Die Zivilprozessordnung für den Kanton Schaffhausen vom 3. September 1951 wird wie folgt geändert:

Art. 28 Abs. 1

¹ Die Gerichtsferien dauern:

1. vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern;
2. vom 15. Juli bis und mit dem 15. August;
3. vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

4. Das Gesetz über die direkten Steuern vom 20. März 2000 wird wie folgt geändert:

Art. 137 Abs. 3

³ Bezüglich Gerichtsferien gilt Art. 39 Abs. 2 VRG.

Art. 161 Abs. 1

¹ Die steuerpflichtige Person kann gegen den Einspracheentscheid innert 30 Tagen nach Zustellung beim Obergericht schriftlich Rekurs erheben (Art. 36b VRG).

Art. 188 Abs. 1

¹ Gegen den Entscheid des Finanzdepartementes kann innert 20 Tagen nach erfolgter Mitteilung beim Obergericht des Kantons Schaffhausen schriftlich Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden (Art. 34 ff. VRG).

5. Das Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 13. Dezember 1976 wird wie folgt geändert:

Art. 20 Abs. 4 und 5

⁴ Einsprachen entscheidet die kantonale Steuerrekurskommission, Rekurse das Obergericht (Art. 36b VRG). Bezüglich Gerichtsferien gilt Art. 39 Abs. 2 VRG.

⁵ Das Veranlagungs- und Einspracheverfahren ist kostenfrei. Bei schuldhafter Verletzung von Verfahrenspflichten können besondere Abklärungskosten den Verursachern überbunden werden.

6. Das Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die AHV und IV vom 11. April 1994 wird wie folgt geändert:

Art. 13

¹ Kantonale Beschwerdeinstanz im Bereich der Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie der Invalidenversicherung ist das Obergericht (Art. 36a VRG). Rechtspflege

² Streitigkeiten gemäss Art. 27bis IVG entscheidet das Schiedsgericht in Sozialversicherungssachen (Art. 36a Abs. 2 VRG).

7. Das Gesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV vom 22. Juni 1998 wird wie folgt geändert:

Art. 19

Kantonale Beschwerdeinstanz im Bereich der Ergänzungsleistungen zu AHV und IV ist das Obergericht (Art. 36a VRG). Rechtspflege

8. Das Krankenversicherungsgesetz vom 19. Dezember 1994 wird wie folgt geändert:

Art. 3

¹ Kantonale Beschwerdeinstanz für den Bereich der sozialen Kranken- und Unfallversicherung ist das Obergericht; dieses behandelt auch die Klagen im Bereich der Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung (Art. 36a VRG).

² Streitigkeiten gemäss Art. 89 KVG entscheidet das Schiedsgericht in Sozialversicherungssachen (Art. 36a Abs. 2 VRG).

Art. 3a

Der Kantonsrat regelt die Kontrolle und die Durchsetzung der Versicherungspflicht gemäss Art. 3 ff. KVG unter Einbezug der Gemeinden. Er erlässt die weiteren zum Vollzug der Bundesgesetzgebung über die Kranken- und Unfallversicherung nötigen Bestimmungen, soweit gemäss Bundesrecht, Kantonsverfassung oder anderen Gesetzen keine andere Instanz zuständig ist.

9. Das Gesetz über Familien- und Sozialzulagen vom 21. Juni 1999 wird wie folgt geändert:

Art. 36 Marginalie und Abs. 2

Rechtspflege

² Gegen Einspracheentscheide der Familienausgleichskassen kann innert 30 Tagen seit der Zustellung beim Obergericht schriftlich und begründet Beschwerde erhoben werden (Art. 36a VRG).

10. Das Arbeitslosenhilfegesetz vom 17. Februar 1997 wird wie folgt geändert:

Art. 22

Rechtsschutz
im Bereich der
Arbeitslosen-
versicherung

Kantonale Beschwerdeinstanz im Bereich der eidgenössischen Arbeitslosenversicherung ist das Obergericht (Art. 36a VRG).

Art. 23 Marginalie und Abs. 2

Rechtsschutz
im Bereich der
Arbeitslosen-
hilfe

² Gegen Einspracheentscheide der kantonalen Arbeitslosenkasse und der kantonalen Amtsstelle kann innert 30 Tagen seit der Zustellung beim Obergericht schriftlich und begründet Beschwerde erhoben werden (Art. 36a VRG).

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das In-Kraft-Treten.

³ Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzsammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Die Sekretärin:

Dekret Anhang 2
**betreffend die Zusammenfassung der
Sozialversicherungsgerichtsbarkeit und die
Vereinfachung des verwaltungsgerichtlichen
Verfahrens**

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Dekret:

I.

- 1. Das Gerichtskanzleidekret vom 30. September 1929 wird wie folgt geändert:**

§ 7

¹ Die Kanzlei des Obergerichts besteht aus der Obergerichtsschreiberin oder dem Obergerichtsschreiber und dem weiteren erforderlichen juristischen und administrativen Personal, welches vom Obergericht angestellt wird.

² Die Obergerichtsschreiberin beziehungsweise der Obergerichtsschreiber leitet die Obergerichtskanzlei. Das Obergericht bezeichnet eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter.

§ 8

Aufgehoben

- 2. Das Dekret über die Organisation des Obergerichts vom 4. Dezember 1978 wird wie folgt geändert:**

§ 1

¹ Das Obergericht besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten, drei weiteren Mitgliedern und mindestens fünf Ersatzmitgliedern.

² Es erledigt die in seine Kompetenz fallenden Geschäfte in Kammern von drei Richtern, soweit ein Entscheid nicht dem Gesamtge-

richt (§§ 2 und 3) oder durch besondere Vorschriften der Verfahrensleiterin oder dem Verfahrensleiter vorbehalten wird.

³ Prozessleitende Anordnungen können auch die verfahrensleitenden Richterinnen und Richter treffen.

§ 2 Abs. 1 Ziff. 6

Aufgehoben

§ 3

Im Weiteren behandelt das Gesamtgericht:

1. Gesuche um Überprüfung von Vorschriften verwaltungsrechtlicher Natur (abstrakte Normenkontrolle);
2. Eröffnung des Konkurses über Banken und Sparkassen;
3. Geschäfte von grundsätzlicher Bedeutung oder besonderer Tragweite, sofern dies auf Antrag der Kammer, welche für die Beurteilung zuständig wäre, vom Gesamtgericht beschlossen wird.

§ 5 Abs. 1

¹ Die Kammern werden je nach Sachgebiet oder Geschäft in der Regel mit dem Präsidenten oder Vizepräsidenten als Vorsitzenden und wechselweise mit zwei weiteren Richtern besetzt. Bei Bedarf werden Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter beigezogen.

§ 5 Abs. 2 und 4

Aufgehoben

§ 6a

¹ Ein Mitglied des Obergerichts führt den Vorsitz des kantonalen Schiedsgerichts in Sozialversicherungssachen.

² Es setzt den Parteien Frist zur Ernennung einer Vertretung an. Im Säumnisfall ernennt es die Schiedsrichter selbst.

³ Die beigezogenen Schiedsrichter erhalten die für Ersatzrichter des Obergerichts festgesetzten Entschädigungen, wobei Barauslagen zusätzlich vergütet werden.

3. Das Dekret über die Besoldung der Richterinnen und Richter vom 3. Mai 2004 wird wie folgt geändert:

§ 1 lit. a

Die nachstehenden Richterfunktionen werden im Rahmen ihrer Pensen wie folgt besoldet, wobei sich die Angaben auf die jeweilig geltende Besoldungsordnung für das Staatspersonal beziehen:

a) Obergericht

1. Obergerichtspräsidentin oder -präsident
100 bis 105 % des Maximums des obersten Lohnbandes
2. Obergerichtsvizepräsidentin oder -präsident und Oberrichterinnen oder -richter, die einer Kammer vorsitzen
95 % bis Maximum des obersten Lohnbandes
3. Oberrichterinnen oder -richter
95 % bis Maximum des zweitobersten Lohnbandes

4. Das Dekret über den Vollzug des Krankenversicherungsgesetzes vom 10. Juni 1996 wird wie folgt geändert:

§ 24 Abs. 2

² Gegen Einspracheentscheide der AHV-Ausgleichskasse kann innert 30 Tagen seit der Mitteilung beim Obergericht schriftlich und begründet Beschwerde erhoben werden (Art. 36a VRG).

II.

Die nachstehenden Dekrete werden aufgehoben:

1. Dekret über das Versicherungsgericht in der Kranken- und Unfallversicherung vom 29. Januar 1968.
2. Dekret über das Schiedsgericht in der Kranken- und Unfallversicherung vom 29. Januar 1968.

III.

¹ Dieses Dekret tritt zusammen mit dem Gesetz betreffend die Zusammenfassung der Sozialversicherungsgerichtsbarkeit und die Vereinfachung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vom ... in Kraft.

² Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Die Sekretärin: