

ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT SV.2002.00001 vom 19. März 2003

ZH Sozialversicherungsgericht, 2003-03-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_SV.2002.00001

FR: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT SV.2002.00001 du 19 mars 2003

IT: ZH_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT SV.2002.00001 del 19 marzo 2003

Erwägungen

E. 1

1.1???? Das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten des Kantons Z?rich setzte im Verfahren SR.2002.00004 (im vorliegenden Verfahren: Urk. 2/1-17) in Sachen von 55 Krankenkassen (nachstehend: Klagende beziehungsweise Antragstellende), vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Urs Eschmann, Z?rich, gegen Dr. med. A.____ (nachstehend: Beklagter), vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Guido Brusa, Z?rich, mit Verf?gung vom 29. August 2002 den Parteien Frist an zum Vorschlagen von Schiedsrichtern, wobei bei S?umnis in Aussicht genommen wurde, aus der Gruppe "Invalidenversicherung" B.____, Z?rich, und C.____, Z?rich, sowie aus der Gruppe "rzte" Dr. D.____, ____, und Dr. H.____, ____, zur Mitwirkung vorzusehen. Diese g?lten bei unben?tztem Ablauf der Frist als ernannt, sofern keiner dieser Richter in den Ausstand trete (Urk. 2/3).

1.2???? Der Beklagte verzichtete am 5. September 2002 auf sein Vorschlagsrecht wie auch auf die Geltendmachung von Ablehnungsgr?nden gegen die vom Schiedsgericht in Aussicht genommenen Mitwirkenden (Urk. 2/8).

Am 16. September 2002 liess sich der Schiedsrichter B.____ vernehmen (Urk. 2/9).

1.3???? Die Klagenden stellten am 27. September 2002 ein Ausstandsbegehren gegen die Schiedsrichter B.____ und C.____, beide von der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Z?rich (Urk. 2/13).

Mit Verf?gung vom 15. Oktober 2002 (Urk. 14 aus dem Prozess SR.2002.00004) gab das leitende Mitglied des Schiedsgerichts den Parteien Gelegenheit, um zur? nach der Ablehnung der Schiedsrichter B.____ und C.____ durch die Klagenden in Aussicht gestellten Einsetzung von Schiedsrichter Dr. F.____, ____, und G.____, ____, aus der Gruppe "Krankenkassen" Stellung zu nehmen (Urk. 2/14 S. 6 Dispositiv - Ziff. 3).

1.4???? Mit Eingabe vom 16. Oktober 2002 ersuchte der Beklagte um ?berweisung der Sache an das Sozialversicherungsgericht des Kantons Z?rich, damit es ?ber das Ablehnungsbegehren der Kl?gerschaft entscheide (Urk. 2/16).

2.????? Mit Verf?gung vom 7. November 2002 ?berwies das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten des Kantons Z?rich die Akten des Prozesses SR.2002.00004 dem Sozialversicherungsgericht zum Entscheid ?ber die Ausstandsbegehren (Urk. 2/17 = Urk. 1).

Aufforderungsgem?ss (vgl. Urk. 3) nahmen die Schiedsrichter B.____ und C.____ mit Eingaben vom 31. Januar 2003 zum Ablehnungsbegehren Stellung (?gewissenhafte Erkl?rung?; Urk. 6, Urk. 7). Die Parteien ?usserten sich dazu mit Eingaben vom 14. Februar

2003 (Urk. 10, Urk. 11).

Das Gericht zieht in Erw?gung:

1.?????

1.1???? Dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Z?rich ist das Schiedsgericht angegliedert (? 35 des Gesetzes ?ber das Sozialversicherungsgericht, GSVGer), das als einzige kantonale Instanz unter anderem Streitigkeiten nach Art. 25 des Bundesgesetzes ?ber die Krankenversicherung (KVG) beurteilt (? 36 GSVGer). Das Schiedsgericht setzt sich aus dem leitenden Mitglied des Schiedsgerichts, das vom Sozialversicherungsgericht aus seiner Mitte gew?hlt wird, und aus den ?brigen Mitgliedern zusammen, die vom Regierungsrat? gew?hlt werden (? 38 GSVGer), unter anderem auf Vorschlag der Krankenkassen und der Berufsverb?nde (vgl. ? 3 Abs. 2 der vom Regierungsrat gest?tzt auf ? 37 GSVGer erlassenen Verordnung ?ber das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten).

Nach ? 24 der Verordnung zieht das leitende Mitglied des Schiedsgerichts bei Streitigkeiten mit einem Streitwert bis zu Fr. 2?000.-- zwei Schiedsrichter, bei Streitigkeiten, die einen h?heren Streitwert aufweisen, ihrer Natur nach einer verm?gensrechtlichen Sch?tzung nicht unterliegen oder den Ausschluss von der Kassenpraxis betreffen, vier Schiedsrichter bei. Soweit die Verordnung ?ber das Schiedsgericht nichts Abweichendes ordnet, sind das Gerichtsverfassungsgesetz und die Vorschriften der Zivilprozessordnung ?ber das ordentliche Prozessverfahren erg?nzend anwendbar (? 4 der Verordnung).

1.2???? In ? 96 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) werden die nach kantonalem Recht zu beachtenden Ablehnungsgr?nde f?r Justizbeamte im Einzelnen aufgezhlt. Danach kann ein Richter abgelehnt werden oder selbst den Ausstand verlangen in Sachen einer juristischen Person, deren Mitglied er ist (dies gilt nicht f?r die Zugeh?rigkeit zum Staat oder zur Gemeinde; Ziff. 1), wenn er Rat gegeben, als Vermittler, Sachverst?ndiger oder Zeuge gehandelt oder noch zu handeln hat (Ziff. 2), wenn zwischen ihm und einer Partei Freundschaft, Feindschaft oder ein Pflicht- oder Abh?ngigkeitsverh?ltnis besteht (Ziff. 3) oder wenn andere Umst?nde vorliegen, die ihn als befangen erscheinen lassen (Ziff. 4). Ausstandsbegehren sind zu begr?nden und gleichzeitig durch Urkunden und schriftliche Ausk?nfte von Amtsstellen zu belegen. Fehlen solche Beweismittel, wird auf Grund einer gewissenhaften Erkl?rung des Abgelehnten entschieden (? 100 Abs. 1 GVG).?

?ber Ausstandsbegehren entscheidet das Sozialversicherungsgericht (? 39 GSVGer in Verbindung mit ? 21 lit. a der Verordnung ?ber die Organisation und den Gesch?ftsgang des Sozialversicherungsgerichts, LS 212.811).

1.3???? Unabh?ngig vom anwendbaren Verfahrens- und Organisationsrecht geben Art. 30 der Bundesverfassung (BV) - wie schon Art. 58 Ziff. 1 (erster Teilsatz) aBV - und Art. 6 Ziff. 1 Satz 1 der Europ?ischen Menschenrechtskonvention (EMRK) den Prozessparteien Anspruch darauf, dass ihre Sache von einem unabh?ngigen, unvoreingenommenen und unbefangenen Richter ohne Einwirkung sachfremder Umst?nde entschieden wird. Die Garantie ist verletzt, wenn bei objektiver Betrachtung Umst?nde vorliegen, welche den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit zu begr?nden verm?gen (BGE 119 Ia 226 Erw. 3). Solche Umst?nde k?nnen entweder in einem bestimmten pers?nlichen Verhalten des Richters oder in funktionellen und organisatorischen Gegebenheiten liegen. In beiden F?llen wird aber nicht verlangt, dass der

Richter deswegen tats?chlich befangen ist. Es gen?gt, wenn Umst?nde vorliegen, welche den Anschein der Befangenheit erwecken k?nnen. Bei der Beurteilung und Gewichtung solcher Umst?nde ist indessen nicht auf das subjektive Empfinden einer Prozesspartei abzustellen; das Misstrauen hinsichtlich der Unvoreingenommenheit muss vielmehr objektiv begr?ndet erscheinen (BGE 118 Ia 286 Erw. 3d; RKUV 1997 KV Nr. 16 S. 313).

1.4???? Das Eidgen?ssische Versicherungsgericht (EVG) hat mit Bezug auf den bis 31. Dezember 1995 in Kraft gewesenen Art. 25 Abs. 1 des Bundesgesetzes ?ber die Krankenversicherung (KUVG) entschieden, dass in dieser Bestimmung ein bundesrechtlicher Anspruch auf eine richtige Besetzung des Gerichts beziehungsweise einen unbefangenen Richter enthalten ist (BGE 115 V 261 Erw. 2b). Das Schiedsgericht hat dieselbe Gew?hr f?r Unparteilichkeit zu bieten wie andere staatliche Gerichte. Das Gebot der Unparteilichkeit gilt f?r den Vorsitzenden und die ?brigen Richter in gleichem Masse. Diese haben deshalb in den Ausstand zu treten, wenn sie mit einer Partei in einer Weise verbunden sind, welche die Besorgnis der Befangenheit begr?ndet (BGE 115 V 261 Erw. 2b). Aus Art. 89 KVG ergibt sich in dieser Hinsicht keine ?nderung.

E. 2

2.1???? In seiner Stellungnahme vom 16. September 2002 (Urk. 2/9) f?hrte der als Schiedsrichter vorgesehene B.____, Direktor der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Z?rich (SVA), Folgendes aus: ?Die IV-Stelle Z?rich und der Beklagte (...) haben gesch?ftlichen Kontakt. Konkret erstellt der Arzt zuhanden der IV-Stelle ?rtzliche Berichte. Inwiefern diese Tatsache an der Unabh?ngigkeit des Unterzeichneten Abbruch tun k?nnte, l?sst sich aufgrund des mir nicht bekannten Sachverhalts nicht schl?ssig beurteilen. Ich muss Ihnen deshalb die Beurteilung ?berlassen, ob ein Ausstandsgrund vorliegt.?

???????? Ferner wies er darauf hin, dass der ebenfalls angefragte C.____ nicht innert Frist Stellung nehmen k?nne. F?r ihn w?rden indessen die gleichen Feststellungen gelten. Weitere allf?llige Ausstandsgr?nde w?rde dieser erst bis Ende September 2002 nennen k?nnen (Urk. 2/9 Abs. 2). In der Folge ?usserte sich C.____ nicht weiter.

2.2???? Mit Eingabe vom 27. September 2002 (Urk. 2/13) f?hrten die Antragstellenden aus, nach Einsicht in die Eingabe des Schiedsrichters B.____ stellten sie ein Ablehnungsbegehren, denn die ?Tatsache, dass der Beklagte f?r die Amtstelle der beiden Schiedsrichter (offenbar regelm?ssig) ?rtzliche Berichte und somit Entscheidungsgrundlagen erstellt, ist geeignet, den Anschein von Befangenheit bei den beiden Schiedsrichtern, welche bei der Arbeit ihrer Amtstelle auf solche Beurteilungen angewiesen sind, zu erwecken? (Urk. 2/13 S. 1).

???????? Die Tatsache, dass es sich um eine auch in der Zukunft fortzusetzende Zusammenarbeit handle, lasse auf eine positive Einstellung und ein Vertrauensverh?ltnis schliessen, was eine gewisse R?cksichtnahme gegen?ber dieser anderen Person als wahrscheinlich erscheinen lasse (Urk. 2/13 S. 2 oben).

???????? Dass der Schiedsrichter seine Unbefangenheit von der Art der zu beantwortenden Frage, d. h. vom Sachverhalt abh?ngig machen wolle, sei nicht sachgerecht und deute darauf hin, dass der Schiedsrichter selbst unter gewissen Umst?nden eine Befangenheit als m?glich erachte (Urk. 2/13 S. 2 Mitte).

2.3???? Mit Eingabe vom 16. Oktober 2002 (Urk. 2/16) f?hrte der Beklagte aus, die Invalidenversicherung sei auf medizinische Beurteilung der Leistungsgesuche angewiesen,

die einerseits durch angestellte beratende Ärzte, andererseits durch zahlreiche frei praktizierende Ärzte der Region erfolge. Der Beklagte sei einer dieser Ärzte, welcher gelegentlich zu einer solchen Beurteilung bereit sei. Dass das dadurch geschaffene Auftragsverhältnis zwischen Beklagtem und Invalidenversicherung jede irgendwie am Vollzug der Invalidenversicherung beteiligte Person mit Befangenheit schlagen würde, sei undenkbar (Urk. 2/16 S. 1). Auch personenbezogen sei keine Befangenheit gegeben: Schiedsrichter C.____ trage zwar als Leiter der IV-Stelle formelle Verantwortung auch für jene Beschlüsse, welche auf medizinischer Beurteilung des Beklagten beruhten; die entsprechende Auftragserteilung und allfällige Diskussion werde aber völlig unabhängig vom Stellenleiter durch den ärztlichen Dienst geführt. Noch weiter sei Schiedsrichter B.____ vom entsprechenden Auftragsverhältnis entfernt; formell habe er als Direktor der SVA gar nichts mit den IV-Beschlüssen zu tun (Urk. 2/16 S. 2).

2.4???? In ihren gewissenhaften Erklärungen gemäss § 100 Abs. 1 GVG vom 31. Januar 2003 (Urk. 6, Urk. 7) führten die Schiedsrichter B.____ und C.____ je aus: "Eine persönliche Beziehung zum Beklagten besteht nicht. Ich fühle mich deshalb als Schiedsrichter nicht befangen. Der Beklagte steht - wie den Parteien bekannt - in Geschäftskontakt mit der SVA, deren Direktor [beziehungsweise Bereichsleiter IV-Stelle] der Unterzeichnete ist. Inwiefern daraus eine rechtsgenügende Anscheinsbefangenheit abzuleiten ist, muss als Rechtsfrage vom Gericht beurteilt werden."

2.5???? Mit Eingabe vom 14. Februar 2003 (Urk. 10) hielten die Klagenden an ihrem Ablehnungsbegehren fest. Die Integrität der beiden abgelehnten Schiedsrichter werde nicht in Zweifel gezogen, doch sei der geltend gemachte Anschein einer Befangenheit ernst zu nehmen, zumal die Gegenpartei von der Institution, bei welcher die beiden Schiedsrichter leitend tätig seien, regelmässig beigezogen werde und der Geschäftskontakt ganz offensichtlich weiter andauere. Diese Vertrauensbeziehung beeinträchtige die notwendige Unvoreingenommenheit; zumindest der Anschein der Befangenheit könne nicht ausgeräumt werden.

3.????? Nach dem Ablehnungsbegehren der Antragstellenden gegen die vorgeschlagenen Schiedsrichter B.____ und C.____ hat das leitende Mitglied des Schiedsgerichts zwei andere Schiedsrichter vorgeschlagen (Urk. 2/14). Dies ist angesichts der Funktionsweise des Schiedsgerichts - fallweise Bestellung des Spruchkörpers aus einem grösseren Kreis gewählter Schiedsrichter (vgl. vorstehend Erw. 1.1) - nicht zu beanstanden und hätte der befürderlichen materiellen Behandlung, auf welche der Beklagte besonderen Wert legt (vgl. Urk. 2/12, Urk. 5), dienen können, wenn der Beklagte nicht die Überweisung an das Sozialversicherungsgericht verlangt hätte (Urk. 2/16).

??????? Auf die vorliegende Beurteilung des gestellten Ablehnungsbegehrens bleibt dieser Umstand jedoch ohne Einfluss.

E. 4

4.1???? Von den gesetzlich genannten Ablehnungsgründen (vgl. vorstehend Erw. 1.2) werden von den Antragstellenden ein mögliches Pflicht- oder Abhängigkeitsverhältnis (§ 96 Ziff. 3 GVG) beziehungsweise weitere, den Anschein der Befangenheit begründende Umstände (§ 96 Ziff. 4 GVG) geltend gemacht.

??????? Dabei gilt es festzuhalten, dass rechtsprechungsgemäss zur Ablehnung ein noch so schwaches Pflicht- oder Abhängigkeitsverhältnis nicht genügt, sondern nur ein besonderes Verhältnis dieser Art von einer solchen Stärke, dass die Befürchtung gerechtfertigt

erscheint, der Justizbeamte könnte sich der Partei gegenüber im Hinblick auf seine persönlichen Interessen nicht mehr frei fühlen. Für die Annahme eines Ablehnungsgrundes im Sinne dieser Bestimmung bedarf es eines konkreten Pflicht- oder Abhängigkeitsverhältnisses (ZR 81 Nr. 76 Erw. I.3), wobei bei geschäftlichen Beziehungen kein zur Ablehnung führendes Pflicht- oder Abhängigkeitsverhältnis besteht (Hauser/Schweri, Kommentar zum schweizerischen Gerichtsverfassungsgesetz, Zürich 2002, Rz 26 f. zu § 96 mit Hinweisen).

4.2.2.2. Insbesondere wird vorgebracht, der Beklagte erstelle für die Amtsstelle der beiden Schiedsrichter regelmässig Berichte und somit Entscheidungsgrundlagen, auf welche diese bei der Arbeit ihrer Amtsstelle angewiesen seien (Urk. 2/13 S. 1). Dass diese Zusammenarbeit auch in Zukunft vorgesehen sei, lasse auf ein Vertrauensverhältnis schliessen, was eine gewisse Rücksichtnahme als wahrscheinlich erscheinen lasse (Urk. 2/13 S. 2 oben). Dass der Schiedsrichter seine Unbefangenheit vom zu beurteilenden Sachverhalt abhängig machen wolle, sei nicht sachgerecht (Urk. 2/13 S. 2 Mitte).

4.2.2.3. In der Stellungnahme zur gewissenhaften Erklärung der beiden Schiedsrichter führen die Antragstellenden ferner aus, der Beklagte werde von der Institution, bei welcher die beiden Schiedsrichter leitend tätig seien, regelmässig beigezogen, und der Geschäftskontakt dauere ganz offensichtlich weiter an. Diese Vertrauensbeziehung beeinträchtige die notwendige Unvoreingenommenheit; zumindest der Anschein der Befangenheit könne nicht ausgeräumt werden (Urk. 10).

4.3.2.1. Vorerst ist auf den Umstand einzugehen, dass Schiedsrichter B.____ in seiner ersten Stellungnahme (Urk. 2/9) darauf hinwies, die IV-Stelle Zürich und der Beklagte hätten geschäftlichen Kontakt; dieser erstelle ärztliche Berichte zuhanden der IV-Stelle. Weiter führte Schiedsrichter B.____ aus, inwiefern diese Tatsache seiner Unabhängigkeit Abbruch tun könnte, lasse sich aufgrund des ihm nicht bekannten Sachverhalts nicht schlüssig beurteilen.

4.3.2.2. Die Antragstellenden interpretieren diese Äusserungen dahingehend, dass der Schiedsrichter selber unter Umständen eine Befangenheit als möglich erachte (Urk. 2/13 S. 2 Mitte).

4.3.2.3. Der Hinweis von Schiedsrichter B.____, der Beklagte erstelle ärztliche Berichte zuhanden der IV-Stelle, ist eine rein sachliche, korrekte und unbedenkliche Feststellung, die keines weiteren Kommentars bedarf. Vor ihrem Hintergrund versteht sich auch die darauf folgende Aussage von Schiedsrichter B.____, der über keinerlei Informationen über den im Schiedsgerichtsverfahren zu beurteilenden Sachverhalt verfügte: Wenn etwa in diesem Verfahren auch Tätigkeiten des Beklagten im Auftrag der oder mit einem sonstigen Bezug zur IV-Stelle zu beurteilen wären, so müsste Schiedsrichter B.____ als Direktor der SVA, zu welcher die IV-Stelle gehört, wohl von einer Mitwirkung absehen. In Unkenntnis darüber, ob ein solcher oder ein vergleichbarer Umstand gegeben sei, konnte Schiedsrichter B.____ keine andere als die verwendete abstrakte Formulierung gebrauchen.

Dass Schiedsrichter B.____ diese Eventualität überhaupt zur Sprache gebracht hat, erscheint nicht als Umstand, der zu Zweifeln an seiner Unvoreingenommenheit Anlass geben könnte. Es ist im Gegenteil ein Hinweis darauf, welche Aufmerksamkeit der nominierte Schiedsrichter der Frage einer allfälligen Befangenheit geschenkt und wie gewissenhaft er die Frage seiner Unbefangenheit erwogen hat. Es darf im Übrigen von einem Schiedsrichter erwartet werden, dass er zwischen seiner richterlichen Funktion im schiedsgerichtlichen

