

Antrag des Regierungsrates vom 5. Juli 2006

4331

**Gesetz über die Anpassung des kantonalen Rechts
an das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil
des Sozialversicherungsrechts**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 5. Juli 2006,

beschliesst:

I. Das **Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung** vom 20. Februar 1994 (Einführungsgesetz AHVG/IVG) wird wie folgt geändert:

§ 15 wird aufgehoben.

II. Das **Gesetz über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung** vom 7. Februar 1971 (Zusatzleistungsgesetz) wird wie folgt geändert:

Titel

Gesetz über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Zusatzleistungsgesetz; ZLG)

§ 4 wird aufgehoben.

§ 20 a. Für Gemeindezuschüsse gelten die allgemeinen Verfahrensbestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (Art. 27–61 ATSG), soweit für die Gemeindezuschüsse nichts Abweichendes bestimmt ist.

Anwendbares
Recht

§ 21. Abs. 1 und 2 unverändert.
Abs. 3 wird aufgehoben.

Zuständigkeit

§ 24. Abs. 1 und 2 werden aufgehoben.
Abs. 3 wird zum einzigen Absatz.

Gesuch

§§ 25–27 werden aufgehoben.

Vollstreckbarkeit von Rück-
erstattungsver-
fügungen

§ 28. Verfügungen und Einspracheentscheide über Rückerstattungen, die gemäss Art. 54 ATSG vollstreckbar sind, sind vollstreckbaren Gerichtsurteilen im Sinne von Art. 80 Abs. 2 Ziff. 3 SchKG gleichgestellt.

§§ 30 und 32 werden aufgehoben.

III. Das **Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz** vom 13. Juni 1999 (EG KVG) wird wie folgt geändert:

Verwaltungs-
internes
Verfahren

§ 26. In folgenden Bereichen richtet sich das verwaltungsinterne Verfahren nach dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG):

- a) Zuteilung im Sinne von § 4 sowie Prämienverbilligung und Prämienübernahme durch die Gemeinde,
- b) Prämienverbilligung durch die Sozialversicherungsanstalt,
- c) Befreiung von der Versicherungspflicht sowie ausserkantonale Hospitalisation durch die für das Gesundheitswesen zuständige Direktion.

Beschwerde

§ 27. Gegen Entscheide im Sinne von § 26 kann beim Sozialversicherungsgericht Beschwerde erhoben werden.

Entzug der auf-
schiebenden
Wirkung

§ 28. Rechtsmitteln gegen die Zuteilung im Sinne von § 4 kommt keine aufschiebende Wirkung zu.

§ 29 wird aufgehoben.

Kosten und
Entschädigung

§ 29 a. Kosten und Entschädigung im Rechtsmittelverfahren von Versicherten richten sich nach Art. 61 lit. a und g ATSG.

IV. Das **Gesetz über das Sozialversicherungsgericht** vom 7. März 1993 wird wie folgt geändert:

§ 3. Das Sozialversicherungsgericht beurteilt endgültig Beschwerden und Klagen aus dem Gebiet des Sozialversicherungsrechts, soweit dies die Gesetzgebung vorsieht, insbesondere:

- lit. a–c unverändert,
- d) Beschwerden gemäss Art. 65 KVG sowie gemäss § 26 EG KVG.

V. Das **Gesetz über Kinderzulagen für Arbeitnehmer** vom 8. Juni 1958 wird wie folgt geändert:

§ 27. Gegen die Verfügungen der Familienausgleichskassen kann Einsprache nach Art. 52 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) erhoben werden. Einsprache und Beschwerde

Gegen Einspracheentscheide kann innert 30 Tagen von der Zustellung an beim Sozialversicherungsgericht Beschwerde erhoben werden.

Kosten und Entschädigung im Beschwerdeverfahren richten sich nach Art. 61 lit. a und g ATSG.

§ 28. Verfügungen und Einspracheentscheide der Familienausgleichskassen, die gemäss Art. 54 ATSG vollstreckbar sind, sind vollstreckbaren Gerichtsurteilen im Sinne von Art. 80 Abs. 2 Ziff. 3 SchKG gleichgestellt. Vollstreckbarkeit

§ 33. Soweit dieses Gesetz und die Vollzugsvorschriften keine Regelung enthalten, finden die Bestimmungen des ATSG und die Vollzugsbestimmungen des AHV-Rechts sinngemäss Anwendung. Ergänzendes Recht

VI. Das **Einführungsgesetz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz** vom 27. September 1999 wird wie folgt geändert:

§ 5 wird aufgehoben.

VII. **Übergangsbestimmungen**

Die Zuständigkeit für die Beurteilung der im Zeitpunkt des Inkrafttretens hängigen Rechtsmittelverfahren bestimmt sich nach bisherigem Recht. Im Übrigen findet das neue Recht auf hängige Verfahren Anwendung.

VIII. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

A. Allgemeines

Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) in Kraft getreten. Es koordiniert das Sozialversicherungsrecht des Bundes, indem es Grundsätze, Begriffe und Institute des Sozialversicherungsrechts definiert, ein einheitliches Sozialversicherungsverfahren festlegt und die Rechtspflege regelt, die Leistungen aufeinander abstimmt und den Rückgriff der Sozialversicherungen auf Dritte ordnet (Art. 1 ATSG).

Die Kantone haben die bundesrechtlichen Minimalbestimmungen zu beachten. Insbesondere haben sie ein Versicherungsgericht als einzige Beschwerdeinstanz zu bestellen (Art. 57 ATSG). Soweit die kantonale Gesetzgebung noch vorgelagerte Rechtsmittel wie etwa an den Bezirksrat vorsieht, sind diese aufzuheben. Um die kantonalen Bestimmungen über die Rechtspflege den Vorgaben des ATSG anzupassen, haben die Kantone fünf Jahre Zeit (Art. 82 Abs. 2 ATSG). Die Anpassung erfolgt im Rahmen dieser Vorlage.

Nicht zur Rechtspflege gehört das Einspracheverfahren nach Art. 52 ATSG. Diese Bestimmung sieht eine Einsprachemöglichkeit bei der verfügenden Stelle für materiellrechtliche Entscheide im Sozialversicherungsrecht vor, wobei prozess- und verfahrenseinleitende Verfügungen ausgeschlossen sind. Die Einspracheentscheide sind innert angemessener Frist zu erlassen und werden begründet sowie mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen. Das Einspracheverfahren ist kostenlos, und Parteientschädigungen werden in der Regel nicht ausgerichtet. Nach der Systematik des ATSG gehört das Einspracheverfahren zum Sozialversicherungsverfahren. Es muss deshalb in den vom ATSG erfassten Bereichen schon seit dessen Inkrafttreten durchgeführt werden. Bis anhin erfolgte aber noch keine formelle Anpassung des kantonalen Rechts, was im Rahmen dieser Vorlage nachgeholt wird.

Bereits auf den 1. Januar 2005 wurden das Gesetz über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993 (LS 212.81) sowie einzelne entsprechende Bestimmungen in anderen Erlassen an die Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen des ATSG angepasst.

Im Januar/Februar 2005 wurde zu einem Gesetzesentwurf die Stellungnahme der Sozialversicherungsanstalt und des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich eingeholt. Gleichzeitig wurde die Frage nach einem allfälligen ergänzenden Änderungsbedarf gestellt. Es ergaben sich dabei keine materiellen Änderungsanträge. Auch erfolgte kein Hinweis auf einen zusätzlichen Änderungsbedarf. Mit

Schreiben vom 4. April 2005 hat das Eidgenössische Departement des Innern im Rahmen der erfolgten Vorprüfung bezüglich der vorgesehenen Änderungen des Zusatzleistungsgesetzes und des Einführungsgesetzes zum Krankenversicherungsgesetz mitgeteilt, dass diese genehmigt werden könnten.

Gegenüber dem damaligen Gesetzesentwurf sieht die Vorlage im Bereich der Einführungsgesetzgebung zum Krankenversicherungsgesetz vor, dass auf das verwaltungsinterne Verfahren nicht die Regeln des kantonalen Verfahrensrechts, sondern diejenigen des ATSG angewendet werden. Die gegenüber dem ursprünglichen Gesetzesentwurf erfolgte Neugliederung der Rechtspflegebestimmungen im Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz macht zudem eine Anpassung von § 3 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht erforderlich.

Die vorliegenden gesetzlichen Anpassungen an die Verfahrens- und Rechtspflegevorschriften des übergeordneten Bundesrechts haben keine finanziellen Auswirkungen auf den Umfang der Sozialversicherungsleistungen. Der Einfluss auf den Arbeitsbereich der Verwaltungsbehörden und Rechtsmittelinstanzen lässt sich nicht beziffern. Es ist damit zu rechnen, dass der Entlastung der Bezirksräte als Rechtsmittelinstanz eine gewisse Mehrbelastung der verfügenden Stellen und des Sozialversicherungsgerichts gegenübersteht.

B. Zu den einzelnen Gesetzen

I. Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung vom 20. Februar 1994 (EG AHVG/IVG; LS 831.1)

Grundsätzlich ergehen die Verfügungen im Bereich der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung in Anwendung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10) bzw. des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20). Art. 1 AHVG und Art. 1 IVG erklären dabei das ATSG unter dem Vorbehalt ausdrücklicher Ausnahmen im Gesetz als anwendbar. Gegen Verfügungen kann somit bereits gestützt auf Bundesrecht innerhalb von 30 Tagen bei der verfügenden Stelle Einsprache nach Art. 52 ATSG erhoben werden. Gegen Einspracheentscheide kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde beim Sozialversicherungsgericht erhoben werden (vgl. § 2 Abs. 1 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht, GSVG; LS 212.81). Insofern bedarf es im EG AHVG/IVG keiner Rechtspflegebestimmung. § 15 EG AHVG/IVG kann daher ersatzlos aufgehoben werden.

II. Gesetz über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 7. Februar 1971 (Zusatzleistungsgesetz, ZLG; LS 831.3)

Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) ist das ATSG auf die Ergänzungsleistungen anwendbar, soweit das ELG nicht ausdrücklich eine Abweichung davon vorsieht. Der Leistungsrahmen für die von den Kantonen auszurichtenden Ergänzungsleistungen ergibt sich aus den Bestimmungen des Abschnittes 1 a des ELG. Gestützt auf Art. 1 a Abs. 4 ELG werden im Kanton Zürich zusätzlich zu den Ergänzungsleistungen auch Beihilfen ausgerichtet (siehe dazu § 1 ZLG). Diese stellen kantonale Sozialversicherungsleistungen dar, die an sich nicht den Regeln des ATSG unterstehen. Allerdings legt § 15 ZLG fest, dass die Vorschriften, die für die jährliche Ergänzungsleistung nach Art. 3 a ELG gelten, entsprechende Anwendung auf die Beihilfen finden, soweit für Letztere nichts Abweichendes bestimmt ist. Auf Grund dieser Verweisung werden unter dem Vorbehalt ausdrücklich geregelter Ausnahmen die Bestimmungen des ATSG auch auf die Beihilfen angewendet.

Zusätzlich zur Anpassung einzelner Bestimmungen an das ATSG erfolgt im Rahmen der vorliegenden Revision auch die Ergänzung des Erlassititels mit der gebräuchlichen Abkürzung «ZLG».

Zu den einzelnen Bestimmungen:

§ 4 Einsprachebehörde

Diese Bestimmung wird aufgehoben, weil die bisherige kantonale rechtliche Einsprache an den Bezirksrat entfällt (vgl. § 30 ZLG).

§ 20 a Anwendbares Recht

Nach heutigem Recht wird auf das verwaltungsinterne Verfahren bei den Ergänzungsleistungen, den Beihilfen und den Gemeindegemeinschaften das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) angewendet. Auf Grund des engen Zusammenhangs zwischen den Gemeindegemeinschaften einerseits und den Ergänzungsleistungen bzw. Beihilfen andererseits erscheint es sinnvoll, das Verfahren zur Festlegung dieser Leistungen weiterhin zu koordinieren. Dies rechtfertigt sich umso mehr, als letztlich das Sozialversicherungsgericht Beschwerden betreffend Gemeindegemeinschaften beurteilt (vgl. § 3 lit. a GSVG), wobei sich das Rechtspflegeverfahren nach den Vorgaben des ATSG richtet (vgl. Art. 56 ff. ATSG). Um wie bei den Ergänzungsleistungen und den Beihilfen auch das Vorverfahren bei den Gemeindegemeinschaften

den Regeln des ATSG zu unterstellen, sieht § 20 a ZLG neu die Anwendbarkeit der allgemeinen Verfahrensbestimmungen des ATSG (Art. 27 bis 61 ATSG) vor.

§ 21 Zuständigkeit

Gemäss Art. 35 Abs. 1 ATSG prüft der Versicherungsträger seine Zuständigkeit von Amtes wegen. Gemeint ist damit die Zuständigkeit in örtlicher, sachlicher und funktioneller Hinsicht. Im Rahmen von Art. 35 Abs. 2 und 3 ATSG erlässt der Versicherungsträger eine Verfügung, womit er seine Zuständigkeit feststellt bzw. er tritt auf die Sache mittels Verfügung nicht ein, wenn er sich als unzuständig erachtet. Bei diesen Verfügungen handelt es sich um Zwischenverfügungen, gegen die nicht die Einsprache (vgl. Art. 52 Abs. 1 ATSG), sondern direkt die Beschwerde an das zuständige kantonale Versicherungsgericht vorgesehen ist. Das ELG sieht keine Abweichung von Art. 35 ATSG vor. Ergeben sich bei den Ergänzungsleistungen Streitigkeiten um die Zuständigkeit, ist nach dieser Bestimmung zu verfahren. Für einen Entscheid der als kantonale Aufsichtsbehörde wirkenden Direktion des Regierungsrates über Zuständigkeitsfragen bleibt daher in diesem Bereich kein Raum. Abs. 3, der die Behandlung von Zuständigkeitsfragen und den Entscheid durch die zuständige Direktion regelt, ist deshalb aufzuheben.

§ 24 Gesuch

Die Abs. 1 und 2 werden aufgehoben. Die Geltendmachung des Leistungsanspruchs ist in Art. 29 ATSG und Art. 20 der Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 15. Januar 1971 (ELV; SR 831.301) geregelt, die Vertretung und Verbeiständung in Art. 37 ATSG.

Abs. 3 wird beibehalten, zur Vermeidung von Leerstellen jedoch neu zum einzigen Absatz.

§ 25 Auskunfts- und Meldepflicht

Diese Bestimmung hat ihre eigenständige Bedeutung verloren, nachdem im ATSG die entsprechenden Pflichten geregelt sind (vgl. Art. 28 ATSG betreffend Mitwirkung beim Vollzug und Art. 31 ATSG betreffend Meldung von geänderten Verhältnissen). Hinzu kommen besonders für die Ergänzungsleistungen die Pflichten gemäss Art. 20 und Art. 24 ELV. Nach §§ 1 Abs. 1 lit. b und 15 ZLG finden alle diese Vorschriften auch auf die Beihilfen Anwendung. § 25 ZLG kann daher aufgehoben werden.

§ 26 Prüfung der Gesuche

§ 26 ZLG wird aufgehoben, da die darin enthaltenen Rechte und Pflichten im ATSG verankert sind. So haben die Parteien gemäss Art. 42 ATSG Anspruch auf rechtliches Gehör, wobei sie vor Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind, nicht angehört werden müssen. Entgegen dem bisherigen § 26 Abs. 1 ZLG ist die persönliche Anhörung der Gesuchsteller durch das Zusatzleistungsorgan erster Instanz somit nicht mehr unerlässlich, wobei der Gehörsanspruch mit der Einsprache durchgesetzt werden kann. § 26 Abs. 2 ZLG wird ersetzt durch Art. 32 ATSG betreffend die umfassende und weiterhin kostenlose Amts- und Verwaltungshilfe. § 26 Abs. 3 wird ersetzt durch Art. 28 Abs. 3 ATSG betreffend die Mitwirkungspflicht Dritter bei der Sachverhaltsabklärung sowie durch die Pflicht der Zusatzleistungsorgane nach Art. 43 ATSG, Abklärungen vorzunehmen und Auskünfte einzuholen. § 26 Abs. 4 kann wegen des ähnlich lautenden Art. 30 ELV aufgehoben werden.

§ 27 Mitteilung des Entscheides

Diese Bestimmung kann auf Grund verschiedener Normen des ATSG, insbesondere Art. 49 betreffend Art und Eröffnung der zu erlassenden Verfügungen, aufgehoben werden.

§ 28 Vollstreckbarkeit von Rückerstattungsverfügungen

Die heutige Bestimmung von § 28 setzt für die Vollstreckbarkeit einer Rückerstattungsverfügung deren Rechtskraft voraus. Die Vollstreckung kann somit erst erfolgen, wenn die Rückerstattungsverfügung nicht mehr mit einem ordentlichen Rechtsmittel angefochten werden kann. Demgegenüber sind Verfügungen und Einspracheentscheide nach Art. 54 ATSG zum einen vollstreckbar, wenn sie nicht mehr durch Einsprache oder Beschwerde angefochten werden können, zum andern aber auch, wenn sie zwar noch angefochten werden können, die zulässige Einsprache oder Beschwerde aber keine aufschiebende Wirkung hat bzw. einer Einsprache oder Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen wird. Da kein Grund für eine Differenzierung bezüglich der Rückerstattungsverfügungen besteht, ist § 28 der Regelung von Art. 54 ATSG anzupassen.

§ 30 Einsprache und Beschwerde

Die bisherige Einsprache an den Bezirksrat stellte im Wesentlichen einen Rekurs nach Verwaltungsrechtspflegegesetz dar. Dieses Einspracheverfahren wird aus zwei Gründen überflüssig. Einerseits schreibt Art. 52 ATSG den Kantonen ein neues bundesrechtliches Einspracheverfahren vor. Andererseits ist mehr als eine kantonale Rechtsmittelinstanz nicht mehr zulässig, nachdem Art. 57 ATSG verlangt, dass ein

Versicherungsgericht als einzige Instanz Beschwerden aus dem Bereich der Sozialversicherung beurteilt. Im Kanton Zürich ist dies das Sozialversicherungsgericht. Die Zuständigkeit der Bezirksräte für Einsprachen betreffend Ergänzungsleistungen und Beihilfen ist daher aufzuheben.

Mit Bezug auf die Ergänzungsleistungen erklärt, wie bereits erwähnt, Art. 1 Abs. 1 ELG das ATSG als grundsätzlich anwendbar. Gestützt auf die Verweisung in §§ 15 und 20 a ZLG (neu) gilt dies auch für die Beihilfen und die Gemeindegzuschüsse. Gegen den Entscheid des Gemeindeorgans gemäss § 3 ZLG oder der Sozialversicherungsanstalt bei einer Aufgabenübertragung gemäss §§ 7 a ff. ZLG kann somit innerhalb von 30 Tagen bei der verfügbaren Stelle Einsprache nach Art. 52 ATSG erhoben werden. Gegen Einspracheentscheide kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde beim Sozialversicherungsgericht erhoben werden (vgl. § 2 Abs. 1 und § 3 lit. a GSVG). Damit bedarf es im Zusatzleistungsgesetz keiner Rechtspflegebestimmung mehr, weshalb § 30 ZLG ersatzlos aufgehoben werden kann.

§ 32 Verfahren

§ 32 ZLG erklärt die Verfahrensgrundsätze von Art. 85 AHVG als anwendbar auf das Einsprache- und Beschwerdeverfahren. Gemäss Ziff. 7 des Anhangs zum ATSG wurde Art. 85 AHVG aufgehoben. Nach Art. 1 Abs. 1 AHVG und gestützt auf die Verweisung in § 15 ZLG sind im Einsprache- und Beschwerdeverfahren betreffend Zusatzleistungen zur AHV/IV nur noch die Verfahrensbestimmungen des ATSG verbindlich (vorbehältlich Art. 55 ATSG). Daher wird § 32 ZLG ersatzlos aufgehoben.

III. Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 13. Juni 1999 (EG KVG; LS 832.01)

Da die Bestimmungen über die Rechtspflege (§§ 26 bis 29 a) sowohl bezüglich des verwaltungsinternen Verfahrens wie auch bezüglich des Beschwerdeverfahrens vereinheitlicht werden, wird der Abschnitt VII (Rechtspflege) des EG KVG neu gegliedert und mit Ausnahme von § 29 a mit neuen Randtiteln versehen.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

§ 26 Verwaltungsinternes Verfahren

Im Rahmen der Anpassung des kantonalen Rechts an das ATSG ist festzulegen, ob für das verwaltungsinterne Verfahren im Bereich der Einführungsgesetzgebung zum KVG die Regeln des ATSG oder

jene des kantonalen Verfahrensrechts zur Anwendung kommen sollen. Von Bedeutung ist diese Frage vor allem bezüglich der Einsprachemöglichkeit. Nur das kantonalrechtliche Einspracheverfahren gemäss § 10 a VRG ermöglicht, dass die zu Grunde liegende Verfügung unbegründet ergeht. Demgegenüber sind Verfügungen gemäss Art. 49 ATSG zu begründen, wenn sie den Begehren der Parteien nicht voll entsprechen.

Art. 1 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) nimmt von der grundsätzlich vorgesehenen Anwendbarkeit der Bestimmungen des ATSG diejenigen Bereiche aus, die nicht das Verhältnis der versicherten Person zur Krankenversicherung betreffen, darunter die Prämienverbilligung nach Art. 65 KVG. In der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts und des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich ist die Frage, ob bei den erstinstanzlichen Verfügungen gemäss EG KVG, die nicht die Prämienverbilligung betreffen, die Verfahrensbestimmungen von Art. 34 ff. ATSG und damit das entsprechende Einspracheverfahren oder die Regeln des kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) angewendet werden, nicht abschliessend geklärt. Aus der Rechtsprechung ergeben sich aber Hinweise auf die Zuständigkeit der Kantone zur Festlegung des Verfahrens. In einem Urteil vom 11. Februar 2004 betreffend Differenzzahlungspflicht nach Art. 41 Abs. 3 KVG ist das Eidgenössische Versicherungsgericht zum Schluss gelangt, dass die Kantone im Rahmen ihrer diesbezüglichen Verpflichtungen nicht als Versicherer im krankenversicherungsrechtlichen Sinn bezeichnet werden können (BGE 130 V 215). Gestützt darauf wurde erkannt, dass sich das entsprechende Verfahren nicht nach Art. 34 ff. ATSG richte, sondern dass dessen Regelung grundsätzlich weiterhin in der Zuständigkeit der Kantone liege. Das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich seinerseits erachtete es in einem Urteil vom 26. Mai 2004 betreffend Befreiung von der Krankenversicherungspflicht als nahe liegend, in analoger Anwendung der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts nicht die Verfahrensvorschriften nach Art. 34 ff. ATSG, sondern allein die kantonale Verfahrensregelung anzuwenden. Auch hier wurde festgestellt, dass die Kantone keine Aufgabe als Versicherungsträger wahrnehmen. Über die Frage der anwendbaren Verfahrensordnung musste das Sozialversicherungsgericht im konkreten Fall nicht entscheiden, nachdem den Beschwerdeführenden durch die Gewährung einer Einsprachemöglichkeit kein Nachteil erwachsen war. Die erwähnte Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts und des kantonalen Sozialversicherungsgerichts legt aber den Schluss auf die Zuständigkeit des Kantons zur Festlegung des Verfahrens bei den erstinstanzlichen Verfügungen gemäss EG KVG nahe.

Ob die Einsprachemöglichkeit gestützt auf das ATSG gewährt wird oder sich aus kantonalem Verfahrensrecht ergibt, ist für die Verfügungsadressaten nicht von grundlegender Bedeutung. Hingegen ist zu beachten, dass spätestens vor dem Sozialversicherungsgericht das Verfahren gemäss ATSG angewendet wird. Im Interesse eines rechtlich problemlosen Übergangs vom verwaltungsinternen Verfahren zum Beschwerdeverfahren ist es deshalb zweckmässig, für das verwaltungsinterne Verfahren im Bereich der Einführungsgesetzgebung zum KVG das ATSG als anwendbar zu erklären. Mit der allgemeinen Anwendbarkeit des ATSG wird zudem im Zusammenhang mit den noch offenen Fragen dem Vorrang des Bundesrechts Rechnung getragen. Die Tatsache, dass mit der Anwendbarkeit des ATSG bereits die erstinstanzliche Verfügung einer Begründungspflicht unterliegt, schafft gegenüber der heutigen Praxis keinen wesentlichen Mehraufwand, weil die Verfügungen bereits heute zumindest mit einer summarischen Begründung versehen sind.

§ 26 verweist für das verwaltungsinterne Verfahren somit neu auf das ATSG, wobei die bisher in den §§ 26 bis 29 geregelten Sachbereiche (Entscheide der Gemeinden, der Sozialversicherungsanstalt und der Gesundheitsdirektion) zusammengefasst werden.

§ 27 Beschwerde

In Art. 57 ATSG ist vorgesehen, dass jeder Kanton ein Versicherungsgericht als einzige Instanz zur Beurteilung von Beschwerden aus dem Bereich der Sozialversicherung bestellt. Gestützt auf diese Bestimmung entfällt der Bezirksrat als Rechtsmittelinstanz gegen Entscheide der Gemeinden betreffend Zuteilung zu einer Krankenversicherung (§ 4 EG KVG) bzw. gegen kommunale Entscheide im Zusammenhang mit Prämienverbilligung und Prämienübernahme (bisherige §§ 26 Abs. 1 und 29). Gemäss neuem § 27 EG KVG kann gegen sämtliche Entscheide im Sinne des neuen § 26 EG KVG Beschwerde beim Sozialversicherungsgericht erhoben werden.

§ 28 Entzug der aufschiebenden Wirkung

Diese Bestimmung regelt neu den Sachverhalt des bisherigen § 26 Abs. 3.

§ 29 Prämienverbilligung bei veränderten Verhältnissen

Da der Rekurs an den Bezirksrat gegen Verfügungen der Gemeinden entfällt, kann § 29 ersatzlos aufgehoben werden.

§ 29 a Kosten und Entschädigung

Für das «Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts» wird neu die Abkürzung ATSG verwendet, nachdem der Volltitel des Gesetzes bereits unter § 26 verwendet wird.

IV. Gesetz über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993 (LS 212.81)

§ 3 Kantonalrechtliche Streitigkeiten

Die Neugliederung der Rechtspflegebestimmungen im EG KVG macht eine Anpassung von § 3 lit. d notwendig, da die Fälle, in denen eine Beschwerde an das Sozialversicherungsgericht erhoben werden kann, in § 26 EG KVG aufgezählt werden.

V. Gesetz über Kinderzulagen für Arbeitnehmer vom 8. Juni 1958 (KZG; LS 836.1)

§ 27 Einsprache und Beschwerde

Als geringfügige Änderung am bisherigen Text wird auf die Einsprache nach Art. 52 ATSG verwiesen. Verfügungen der Familienausgleichskassen können nicht direkt beim Sozialversicherungsgericht angefochten werden. Vielmehr ist zunächst Einsprache nach Art. 52 ATSG zu erheben. Erst gegen Einspracheentscheide steht die Beschwerde ans Sozialversicherungsgericht offen. Die Beschwerdelegitimation richtet sich dabei nach Art. 59 ATSG.

§ 28 Vollstreckbarkeit

Die Bestimmung ist aus denselben Gründen wie § 28 ZLG (siehe vorne) der Regelung von Art. 54 ATSG anzupassen.

§ 33 Ergänzendes Recht

Analog zu § 32 ZLG sind nach der Aufhebung der bisher für die Kantone verbindlichen Verfahrensgrundsätze von Art. 85 AHVG in erster Linie die Vorschriften des ATSG gültig. Überdies bleiben wie bisher allgemeine Begriffe des AHV-Rechts (z.B. Art. 5 ff. AHVG, Art. 6 ff. und 17 der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHVV; SR 831.101) sowie abweichende Regelungen der kantonalen Gesetzgebung über die Kinderzulagen anwendbar.

VI. Einführungsgesetz zum Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 27. September 1999 (EG AVIG; LS 837.1)

Grundsätzlich ergehen die Verfügungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung in Anwendung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982 (AVIG; SR 837.0) und der Arbeitslosenversicherungsverordnung vom 31. August 1983 (AVIV; SR 837.02). Die Arbeitslosenversicherung ist eine bundesgesetzlich geregelte Sozialversicherung. Nach Art. 2 ATSG sind die ATSG-Bestimmungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung anwendbar, wenn und soweit es das AVIG vorsieht. Anwendung findet unter anderem das in Art. 52ff. ATSG geregelte Einspracheverfahren. Gegen Verfügungen kann innerhalb von 30 Tagen bei der verfügenden Stelle Einsprache erhoben werden. Gegen Einspracheentscheide kann innert 30 Tagen nach der Zustellung Beschwerde beim Sozialversicherungsgericht erhoben werden (§ 2 Abs. 1 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993, GSVG; LS 212.81). Insofern braucht es keine Bestimmung im EG AVIG, die den Instanzenzug für Verfügungen in Anwendung des AVIG wiederholt. § 5 EG AVIG kann daher ersatzlos aufgehoben werden.

Gemäss § 8 EG AVIG subventioniert der Kanton Weiterbildungs- und Beschäftigungsprogramme für Personen, die bei der ALV nicht oder nicht mehr (Ausgesteuerte) anspruchsberechtigt sind. Die Verfügungen, die in diesem Zusammenhang zu erlassen sind, ergehen auf Grund von kantonalem Recht. Zudem handelt es sich dabei nicht um Leistungen einer Sozialversicherung, weshalb das ATSG nicht angewendet wird. Vielmehr richtet sich der Instanzenzug in diesem Bereich nach allgemeinem kantonalem Recht, das heisst nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG; LS 175.2). Damit ist zunächst ein Rekurs an die Volkswirtschaftsdirektion (§ 19 VRG) und anschliessend eine Beschwerde ans Verwaltungsgericht (§ 41 VRG) möglich. Da dieser Rechtsweg dem allgemeinen Instanzenzug bei kantonalen Verfügungen entspricht, erübrigt sich eine besondere Erwähnung im EG AVIG. Von einer Angleichung des Instanzenzugs an das ATSG ist abzusehen. Es wäre weder sinnvoll noch gerechtfertigt, in diesem kleinen Bereich der Verwaltung einen anderen Instanzenzug als den sonst üblichen vorzusehen.

VII. Übergangsbestimmungen

Unter dieser Ziffer wird geregelt, welches Recht im Zeitpunkt des Inkrafttretens des vorliegenden Gesetzes auf hängige Verfahren angewendet wird.

C. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Diener

Der Staatsschreiber:

Husi