

Antrag des Regierungsrates vom 9. März 2022

5806

**Gesetz
über das Sozialversicherungsgericht (GSVGer)**

(Änderung vom; Kosten des Verfahrens)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 9. März 2022,

beschliesst:

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

§ 33. ¹ Das Verfahren ist kostenlos. Besondere gesetzliche Bestimmungen bleiben vorbehalten. Kosten

Abs. 2 und 3 unverändert.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

A. Ausgangslage

Das Sozialversicherungsgericht ist eines der drei obersten kantonalen Gerichte mit Sitz in Winterthur. Es beurteilt insbesondere Beschwerden als einzige kantonale Gerichtsinstanz aus dem Gebiet des Sozialversicherungsrechts des Bundes. Dazu gehören namentlich die Alters- und Hinterlassenenversicherung, die Invalidenversicherung, die Ergänzungsleistungen, die Krankenversicherung, die Unfallversicherung, die Militärversicherung, der Erwerbssersatz, die Familienzulagen in der

Landwirtschaft, die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung, die Familienzulagen, die berufliche Vorsorge und die Leistungen nach Opferhilfegesetz (vgl. § 2 Gesetz über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993 [GSVGer; LS 212.81]).

Gemäss § 33 Abs. 1 GSVGer sind Verfahren kostenlos, soweit dies von andern Gesetzen so vorgeschrieben ist. Mit dieser Formulierung wollte man zum Ausdruck bringen, dass im Anwendungsbereich des Bundesrechts die Kostenlosigkeit durch die entsprechenden Bundesgesetze vorgeschrieben war (vgl. Antrag des Regierungsrates vom 30. April 2003, Vorlage 4070). Insbesondere das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) regelte die Kostenfrage in Art. 61 Bst. a wie folgt: «Das Verfahren muss einfach, rasch, in der Regel öffentlich und für die Parteien kostenlos sein; einer Partei, die sich mutwillig oder leichtsinnig verhält, können jedoch eine Spruchgebühr und die Verfahrenskosten auferlegt werden.»

Auf den 1. Januar 2021 wurde Art. 61 Bst. a ATSG dahingehend geändert, dass nur noch vorgeschrieben ist, das Verfahren müsse einfach, rasch und in der Regel öffentlich sein. Nach dem neuen Bst. ^{fbis} von Art. 61 hingegen soll bei Leistungsstreitigkeiten eine Kostenpflicht nur dann bestehen, wenn das Einzelgesetz es vorsieht. Das ist seit dem 1. Juli 2006 für die Invalidenversicherung der Fall. Damit werden die Kosten im ATSG nicht mehr geregelt, soweit es bei den Verfahren nicht um Leistungen, sondern beispielsweise um Beiträge geht. Bei Nichtleistungsstreitigkeiten legt das ATSG somit die grundsätzliche Kostenlosigkeit nicht mehr fest, weshalb die Bestimmungen des kantonalen Rechts über die Verfahrenskosten anwendbar sind (Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 2. März 2018, BBl 2018 1607, 1639).

Es stellt sich daher die Frage, ob Verfahren, in denen es nicht um Leistungen geht, infolge der geänderten bundesrechtlichen Regelung im Kanton Zürich kostenpflichtig sind oder nicht. Aus dem Wortlaut von § 33 Abs. 1 GSVGer («...kostenlos, soweit dies von andern Gesetzen so vorgeschrieben ist.») könnte geschlossen werden, dass diese Verfahren nun kostenpflichtig sind. Damit würde eine allgemeine Kostenpflicht in allen Nichtleistungsstreitigkeiten – mit Ausnahme der beruflichen Vorsorge, der Opferhilfe und der Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung, wo die Kostenlosigkeit im Spezialgesetz geregelt ist – eingeführt. Die Entstehungsgeschichte der Änderung von § 33 Abs. 1 GSVGer (in Kraft seit 1. Januar 2005) zeigt jedoch, dass dies nicht so beabsichtigt war.

B. Ersuchen des Sozialversicherungsgerichts

Aufgrund dieser unklaren Rechtslage gelangte das Plenum des Sozialversicherungsgerichts mit Schreiben vom 3. Mai 2021 an den Kantonsrat und wies ihn auf den gesetzgeberischen Handlungsbedarf hin. Es werde um Änderung von § 33 Abs. 1 GSVGer ersucht, sodass die Bestimmung auch nach Änderung der bundesrechtlichen Vorgaben zum Ausdruck bringe, was die Absicht des Gesetzgebers sei. Dies sei entweder die Verankerung der (bisherigen) Kostenlosigkeit bzw. eine Kostenpflicht nur in denjenigen Fällen, in denen diese auch vom Bundesrecht vorgeschrieben werde. Oder es könne eine ausdrückliche Kostenpflicht in Nichtleistungsstreitigkeiten eingeführt werden, wobei davon aber Streitigkeiten auf dem Gebiet der beruflichen Vorsorge, der Opferhilfe und der Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung auszuschliessen wären, da hier von Bundesrechts wegen Kostenlosigkeit vorgeschrieben sei.

C. Beratung in der Kommission

Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat diesen Prüfungsauftrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS) zugewiesen. Um festzustellen, ob gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, hat die KJS in der Folge das Sozialversicherungsgericht angehört und verschiedene Fragen durch das Sozialversicherungsgericht und die Direktion der Justiz und des Innern klären lassen.

Die KJS ist zum Schluss gelangt, dass betreffend die Kostenregelung gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe. Am 4. November 2021 wurde beschlossen, die bisher geltende Kostenlosigkeit der Verfahren beizubehalten und die Direktion der Justiz und des Innern mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage zu beauftragen.

D. Vorentwurf und Vernehmlassung

Die Direktion der Justiz und des Innern hat in der Folge einen Vorentwurf für die Gesetzesänderung ausgearbeitet und dem Sozialversicherungsgericht am 16. Dezember 2021 zur Vernehmlassung unterbreitet.

Das Sozialversicherungsgericht hat mit Schreiben vom 1. Februar 2022 auf eine Vernehmlassung verzichtet. Zudem teilte es die Meinung der Direktion der Justiz und des Innern, dass bei dieser (wohl unumstrittenen) Vorlage auf eine weitere Vernehmlassung verzichtet werden könne.

E. Erläuterungen zur Bestimmung

Zu § 33 Abs. 1 Kosten

Mit der gewählten Formulierung soll geregelt werden, dass die Verfahren vor Sozialversicherungsgericht grundsätzlich kostenlos sind. Die Ausnahme folgt im zweiten Satz, wobei von «gesetzliche Bestimmungen» sowohl kantonales Recht als auch Bundesrecht umfasst wird.

F. Auswirkungen

Mit dieser Vorlage ändert nichts an der derzeitigen Situation. Bis Ende 2020 waren die Verfahren vor Sozialversicherungsgericht aufgrund der damals geltenden Regelung in Art. 61 Bst. a ATSG kostenlos, ausser die Kostenpflicht war in einem Einzelgesetz vorgesehen. Seit dem 1. Januar 2021 wird dieser Grundsatz der Kostenlosigkeit vom Sozialversicherungsgericht in der Praxis beibehalten, soweit es in der Kompetenz der Kantone liegt, die Kostenfolgen selber festzulegen.

Weder für die Versicherten bzw. Parteien noch für den Staat ändert die Vorlage daher etwas am derzeitigen Zustand.

G. Datenschutz-Folgenabschätzung

Die Änderung ist datenschutzrechtlich nicht relevant.

H. Regulierungsfolgeabschätzung

Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist vorliegend nicht nötig, da die Vorlage keine Auswirkungen auf Unternehmen hat.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Die Staatschreiberin:
Jacqueline Fehr Kathrin Arioli