

Geschichte und Strukturen

Übersicht

1. Zur Geschichte der AHV	2
Die AHV als Kernstück der sozialen Vorsorge in der Schweiz	2
Blick zurück	3
Entwicklung der AHV	4
Die 11. AHV-Revision	6
2. Strukturen der schweizerischen AHV	8
Organisation und Geldverkehr	8
Aufsicht	10
Aufgaben der AHV-Ausgleichskassen	10
Stellung der AHV-Ausgleichskassen	10
3. Die Ausgleichskasse Luzern und die AHV-Zweigstellen	13
Grundlage	13
Aufgaben der Ausgleichskasse Luzern	13
Die AHV-Zweigstellen	13

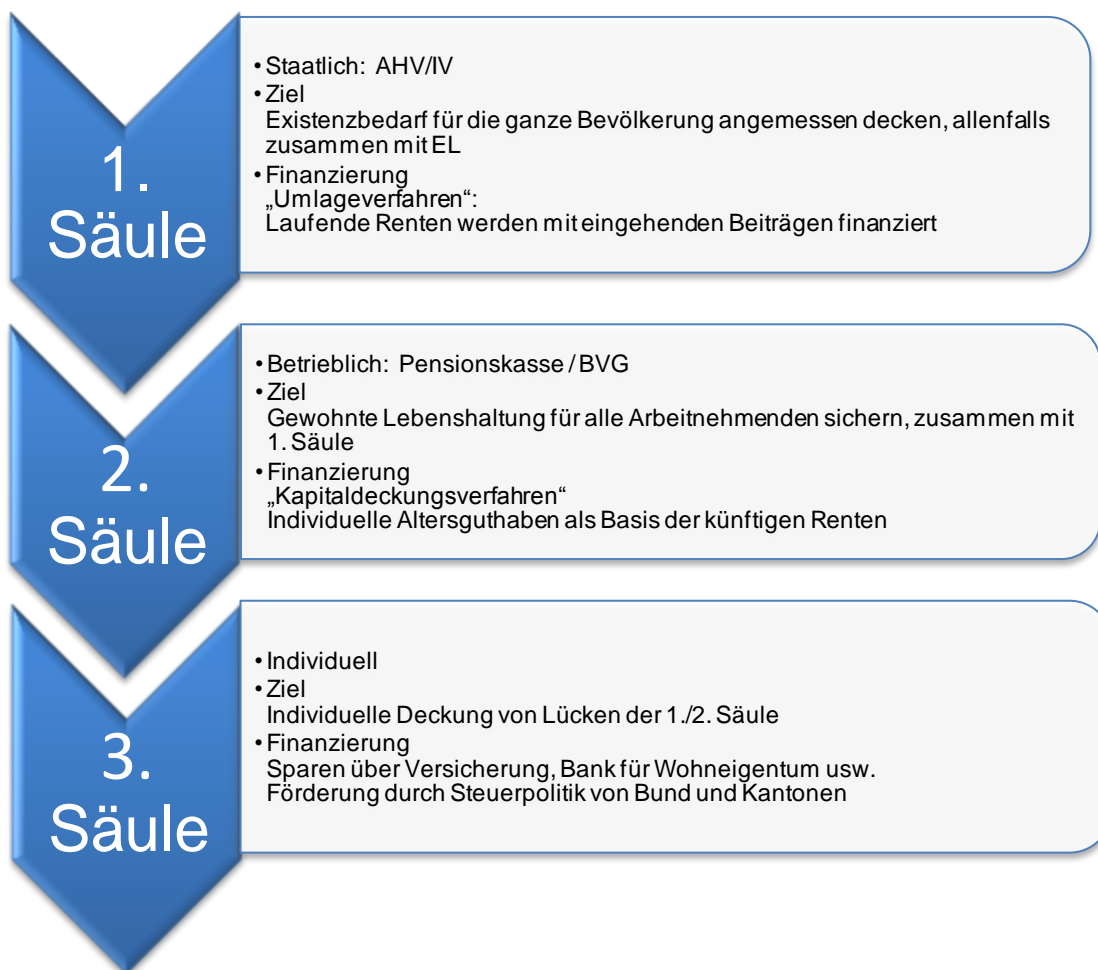
Geschichte und Strukturen

1. Zur Geschichte der AHV

1.1 Die AHV als Kernstück der sozialen Vorsorge in der Schweiz

Die soziale Vorsorge in der Schweiz basiert auf drei Säulen, nämlich

1. der staatlichen Vorsorge „AHV/IV“ für die ganze Bevölkerung
2. der beruflichen Vorsorge „Pensionskassen/BVG“ für die Arbeitnehmenden
3. der „Selbstvorsorge“ für individuelle Bedürfnisse



Das Ziel aller drei Säulen besteht darin, die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Tod und Invalidität auf verschiedenen Wegen abzusichern. Wenn die Leistungen der drei Säulen nicht ausreichen, wird der Existenzbedarf zusammen mit Ergänzungsleistungen gedeckt.

Geschichte und Strukturen

1.2 Blick zurück

Die Vorgeschichte der AHV reicht bis ins 19. Jahrhundert zurück. 1886 verabschiedete der Schweizerische Grütliverein erste Grundsätze für eine Alters- und Invalidenversicherung und 1908 fand eine erste interkantonale Konferenz über die Schaffung einer Alters- und Invalidenversicherung statt. 1912 forderte Nationalrat Weber, St. Gallen im eidgenössischen Parlament mit einer Motion erstmals eine Alters- und Invalidenversicherung.

Am 6. Dezember 1925 wurde dem Artikel 34^{quater} der Bundesverfassung, eine Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie „auf einen späteren Zeitpunkt auch die Invalidenversicherung einzuführen“, von Volk und Ständen mit grossem Mehr zugestimmt. Das unter Bundesrat Schulthess erarbeitete Gesetz („Lex Schulthess“) wurde jedoch nach einem Referendum in der Volksabstimmung am 6. Dezember 1931 abgelehnt.

Im ersten Weltkrieg fehlte eine wirtschaftliche Absicherung der Wehrmänner. Nach Ausbruch des zweiten Weltkrieges wurden die Arbeiten für eine Ausgleichsordnung für einen Wehrmannschutz stark vorangetrieben. Am 20. Dezember 1939 verabschiedete der Bundesrat die „Lohnersatzordnung“ für dienstleistende Arbeitnehmer (LEO), die im Februar 1940 in Kraft trat und im Juni 1940 durch eine „Verdienstersatzordnung“ für Selbständigerwerbende (VEO) ergänzt wurde.

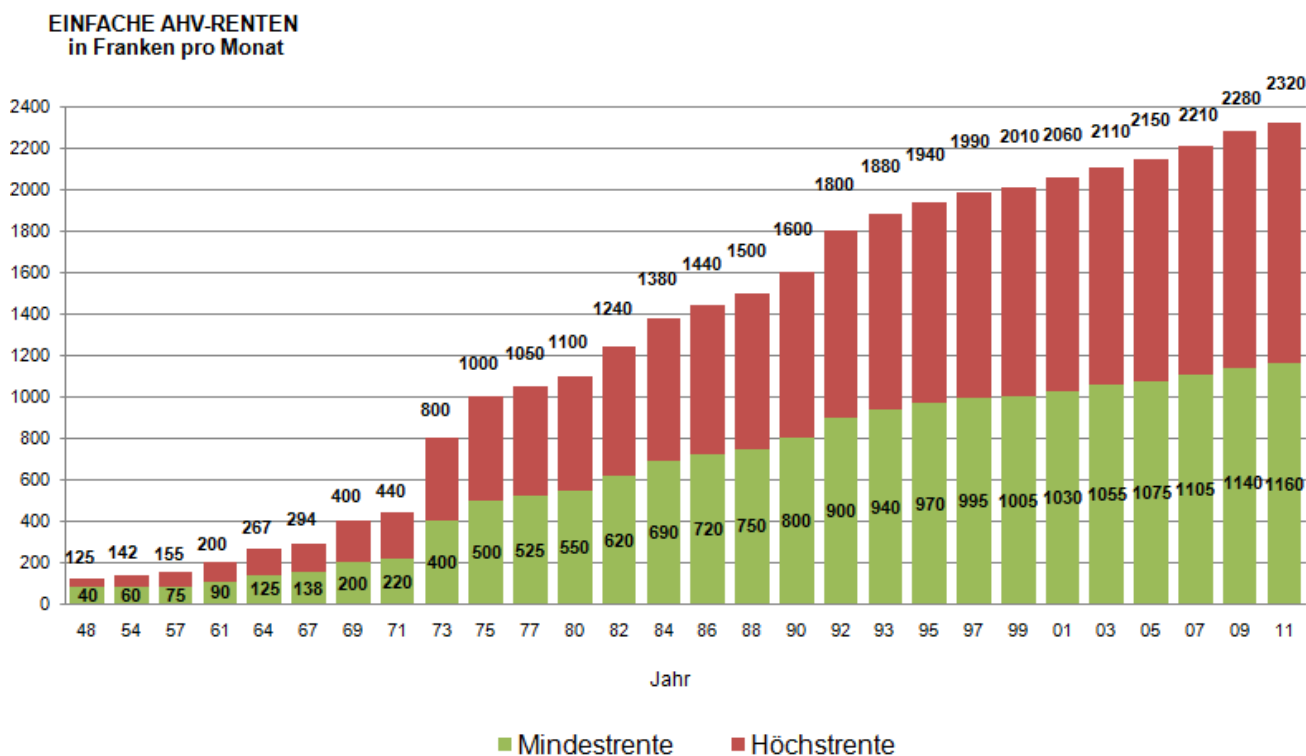
Ein 1942 eingereichtes Volksbegehren forderte die „Umwandlung der Lohn- und Verdienstausschleisskassen in AHV-Ausgleichskassen nach Abschluss des Aktivdienstes“. Am 20. Dezember 1946 verabschiedeten die eidgenössischen Räte – nach weniger als sieben Monaten Beratung – das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG). Dagegen wurde erneut das Referendum ergriffen. In der Abstimmung vom 6. Juli 1947 sprachen sich jedoch bei einer Beteiligung von 80 Prozent über 79 Prozent der Stimmenden für die Einführung der AHV aus. Das Gesetz trat am 1. Januar 1948 in Kraft.

Mit der neuen AHV verfügte die gesamte Bevölkerung – also neben den Arbeitnehmenden auch die Selbständigerwerbenden und Nichterwerbenden – über eine minimale wirtschaftliche Sicherung im Alter und für Hinterbliebene. Die AHV führte denn auch, trotz anfänglich relativ tiefer Renten, schon bald zu einem starken Rückgang der Fürsorgeleistungen für Betagte und Hinterbliebene.

Geschichte und Strukturen

1.3 Entwicklung der AHV

Die AHV wurde laufend ausgebaut, was sich insbesondere in der Entwicklung der Renten widerspiegelt.



Von der Basisversicherung zu existenzsichernden Renten

In den Fünfzigerjahren wurden die Leistungen der AHV in vier Revisionen ausgebaut. 1953 wurde den AHV-Ausgleichskassen auch die Durchführung der Erwerbsersatzordnung (EO) und der Familienzulagen in der Landwirtschaft übertragen.

Drei weitere AHV-Revisionen folgten in den Sechzigerjahren. Seit 1960 stellen die AHV-Ausgleichskassen auch die Beitragserhebung, die Kontenführung, die Berechnung der Geldleistungen und den Geldverkehr der Invalidenversicherung (IV) sicher. Seit 1966 werden aufgrund des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen (EL) die Versicherungsleistungen der AHV und IV durch gezielte Bedarfsleistungen ergänzt.

Am 3. Dezember 1972 wurde im revidierten Artikel 34^{quater} der Bundesverfassung das Dreisäulenprinzip der sozialen Vorsorge verankert. Danach sollen AHV und IV – zusammen mit den Ergänzungsleistungen – allen Versicherten den Existenzbedarf angemessen decken. Der Ausbau der AHV von der Basisversicherung zur existenzsichernden Versicherung war damit vorgegeben und wurde mit der 8. AHV-Revision schrittweise umgesetzt.

Geschichte und Strukturen

Konsolidierung des Erreichten

Die Wirtschaftseinbrüche der Siebzigerjahre und der seit 1964 konstante Geburtenrückgang brachten die Grenzen des weiteren Ausbaus der AHV vermehrt ins Bewusstsein. Ziel der 9. AHV-Revision war denn auch die Konsolidierung der AHV mit Änderungen im Leistungsbereich (z.B. höhere Altersgrenzen für Ehepaar- und Zusatzrenten, neue Teilrentenordnung, Rückgriff auf haftpflichtige Dritte) sowie im Beitragsbereich (z.B. Beitragspflicht bei Erwerbstätigkeit im Rentenalter, Verzugszinsen, Erhöhung des Mindestbeitrages und des Beitrages der Selbständigerwerbenden, Erhöhung des Bundesbeitrages). Zudem sollten die Renten künftig periodisch nach dem sogenannten Mischindex, dem Mittel der Lohn- und Preisentwicklung, angepasst werden. Die Verbesserungen beschränkten sich insbesondere auf die Abgabe von Hilfsmitteln an Altersrentner und auf Beiträge zur Förderung der Altershilfe.

Verschiedene dieser Massnahmen waren umstritten, was – erstmals seit 1947 – zum Referendum führte. Am 26. Februar 1978 fand die 9. AHV-Revision bei einer Beteiligung von 48 Prozent die Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmenden und konnte ab 1979 stufenweise umgesetzt werden.

Neue gesellschaftliche und wirtschaftliche Herausforderungen

Schon während der Arbeiten zur 9. AHV-Revision wurden Forderungen für eine 10. AHV-Revision mit den Stichworten

- Gleichstellung von Mann und Frau
- Sozialpolitische Verbesserungen
- Sicherstellung der Finanzierung

gestellt.

Die unterschiedliche Beurteilung der künftigen finanziellen Möglichkeiten der AHV führte zu langen Vorbereitungsarbeiten. Der Bundesrat konnte seine Botschaft zur 10. AHV-Revision erst am 5. März 1990 verabschieden. Die Beratungen im Parlament nahmen längere Zeit in Anspruch. Daher wurden in einem befristeten Bundesbeschluss insbesondere folgende Punkte als 1. Teil der 10. AHV-Revision eingeführt:

- Neue Rentenformel zu Gunsten mittlerer Einkommen (ab 1993)
- Mittlere und schwere Hilflosenentschädigung für Altersrentnerinnen und –rentner (ab 1993)
- Erziehungsgutschriften für geschiedene Rentnerinnen (ab 1994)
- Getrennte Auszahlung der Ehepaarrenten (ab 1993)

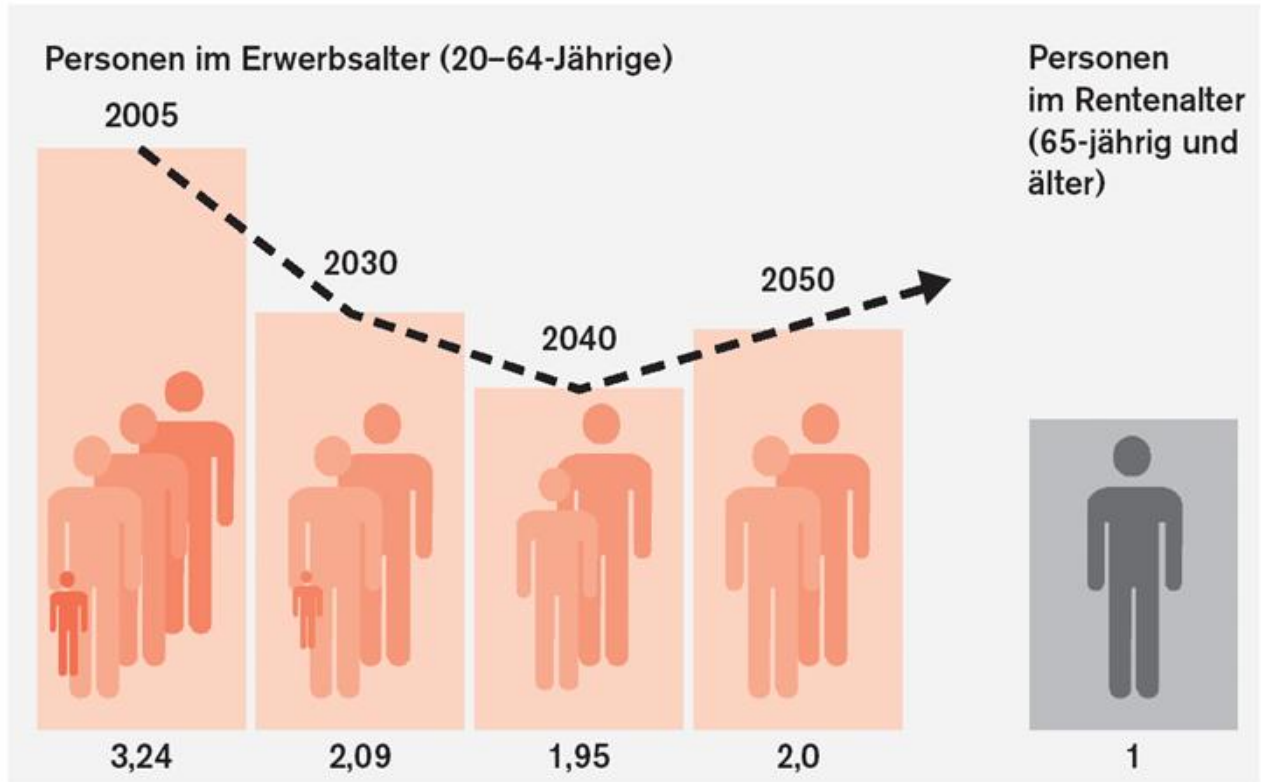
Am 7. Oktober 1994 verabschiedete das Parlament die 10. AHV-Revision mit einer umfassenden Umgestaltung der AHV. Im Mittelpunkt standen vor allem der Wechsel von den Ehepaarrenten zum Splittingsystem, die Einführung individueller Renten auch für Verheiratete, die Erhöhung des Rentenalters für Frauen, neue Erziehungs- und Betreuungsgutschriften sowie die Witwerrente für Väter. Gegen diese Vorlage wurde wiederum das Referendum ergriffen.

In der Abstimmung vom 25. Juni 1995 sprachen sich bei einer Beteiligung von unter 40 Prozent insgesamt rund 60 Prozent der Stimmenden für die 10. AHV-Revision aus. Die Vorlage wurde in den Kantonen Freiburg, Jura, Neuenburg, Wallis und Tessin abgelehnt. In den übrigen 21 Kantonen wurde sie angenommen.

Die finanzielle Lage der AHV wird in Zukunft schwergewichtig durch die demografische Entwicklung geprägt. Bei einer weiteren Zunahme der Lebenserwartung und konstant tiefer Geburtenrate wird sich der Anteil der Rentnerinnen und Rentner im Verhältnis zu den Beitragspflichtigen erhöhen, was längerfristig zu finanziellen Problemen führen kann.

Geschichte und Strukturen

Verhältnis Erwerbstätige – Personen im Rentenalter



Quelle: Statistisches Jahrbuch 2003, Szenario Trend

Neben der demografischen Entwicklung hängt die Zukunft der AHV auch stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab, wie die Rezession der ausgehenden Neunzigerjahre bestätigt hat. Als erste Massnahme zur Konsolidierung wurde auf 1999 die Mehrwertsteuer zu Gunsten der AHV um einen Prozentpunkt erhöht.

1.4 Die 11. AHV-Revision

Im Februar 2000 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur 11. Revision der AHV und zur mittelfristigen Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Im Zentrum der Revision stehen vorab:

- die Konsolidierung der AHV- und IV-Finanzierung
- die Flexibilisierung des Rentenalters.

Die Finanzierung soll unter anderem über eine stufenweise Erhöhung der Mehrwertsteuer gesichert werden.

Das Rentenalter der Frauen soll auf 65 Jahre erhöht und dem Rentenalter der Männer angeglichen werden. Andererseits wird die Möglichkeit des flexiblen Altersrücktrittes zwischen 62 und 65 Jahren und eines Teilvorbezuges der halben Rente ab 59 Jahren mit sozialer Abfederung zugunsten geringerer Einkommen vorgeschlagen.

Geschichte und Strukturen

Weitere Elemente der Botschaft zur 11. AHV-Revision sind unter anderem die Erhöhung der Beiträge der Selbständigerwerbenden, die Anpassung der Witwenrente an die Witwerrente und die Verlangsamung des Rhythmus für die Rentenanpassung.

In der Referendumsabstimmung vom 16. Mai 2004 wurde die Vorlage von 68% der Stimmenden abgelehnt. Damit mussten neue Vorschläge für eine 11. AHV-Revision erarbeitet werden.

Die neue Vorlage des Parlaments zur 11. AHV-Revision gab viel zu diskutieren. Nachdem der Ständerat den bereinigten Gesetzestext gut geheissen hatte, wurde er vom Nationalrat am 1. Oktober 2010 in der Schlussabstimmung abgelehnt. Es sind somit insgesamt 16 Jahre her, seit das Parlament letztmals eine AHV-Revision zustande brachte, die sich als mehrheitsfähig erwies und in Kraft treten konnte.

Vom Nationalrat verworfene Inhalte der 11. AHV-Revision:

- Finanzierungssicherung
- Gleichstellung Rentenalter
- Flexibilität des Rentenalters
- Soziale Abfederung

Das EDI will die Reform der AHV rasch neu lancieren. Um eine mehrheitsfähige Lösung zu finden, wird es dazu die wichtigsten politischen Parteien und Sozialpartner konsultieren.

Geschichte und Strukturen

2. Strukturen der schweizerischen AHV

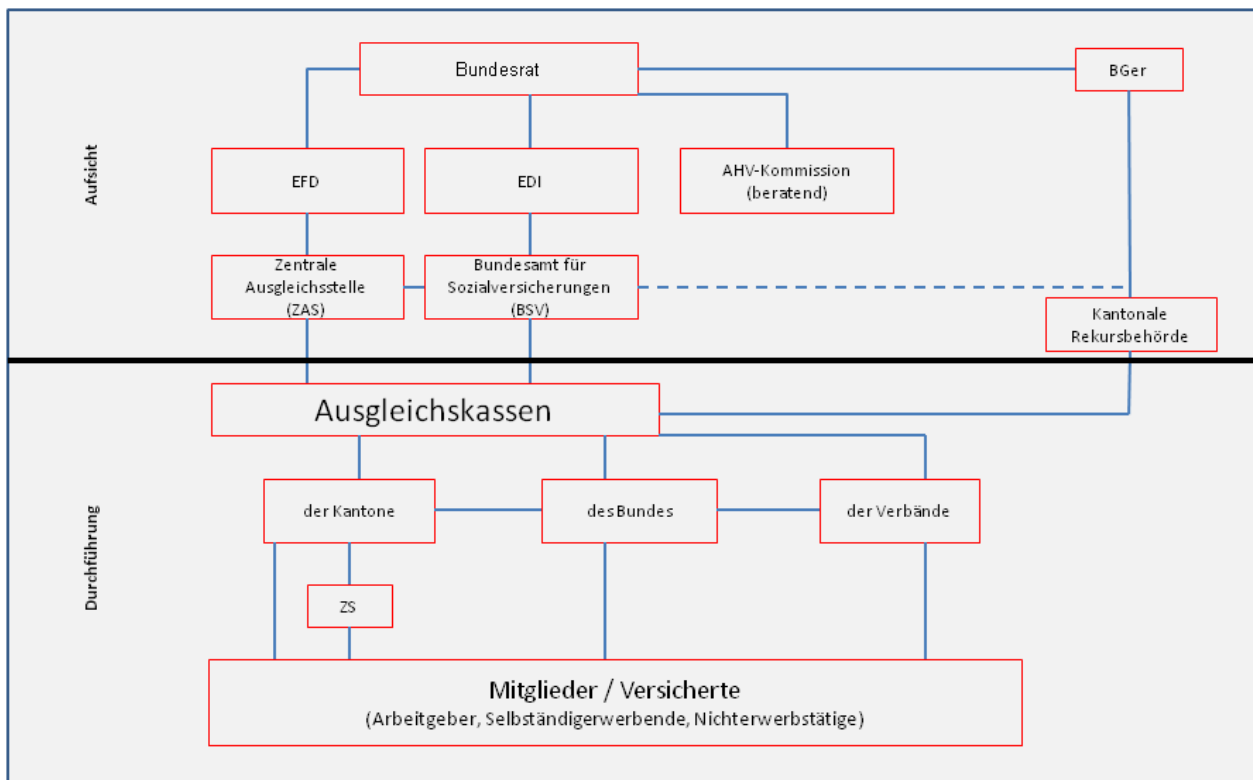
2.1 Organisation und Geldverkehr

Grundlage für die Organisation der AHV bildete die Lohn- und Verdienstersatzordnung (LVEO) des zweiten Weltkrieges. Trotz dezentraler Durchführung war die LVEO seit jeher Aufgabe des Bundes. Den Wehrmannsausgleichskassen – als juristische Personen des öffentlichen Rechts – wurde denn auch eine weitgehende Unabhängigkeit gegenüber Verbänden und Kantonen – als organisatorische Träger – zugestanden, nahmen sie doch ihre Aufgaben unter direkter Aufsicht des Bundes wahr.

Der Begriff „Ausgleichskasse“ ist auf den dreistufigen Ausgleich der LVEO zurückzuführen:

- Der betriebliche Ausgleich erfolgt dadurch, dass die Arbeitgebenden auf den Löhnen Beiträge erheben, daraus die gesetzlichen Leistungen an ihr Personal erbringen und die Überschüsse ihrer Ausgleichskasse überweisen
- Die Ausgleichskassen verwenden die einbezahlten Beiträge für Leistungen an Versicherte oder Arbeitgeber, deren Beiträge die Ansprüche nicht decken
- Der Landesausgleich besteht darin, dass die Ausgleichskassen ihre Überschüsse an die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) überweisen oder von dort zusätzliche Mittel zur Deckung der Ansprüche ihrer Versicherten abrufen.

Die Organisation der AHV nach Art. 49 AHV-Gesetz lässt sich wie folgt darstellen:



EFD = Eidgenössisches Finanzdepartement
 EDI = Eidgenössisches Departement des Innern
 BG = Bundesgericht
 ZS = AHV-Zweigstellen

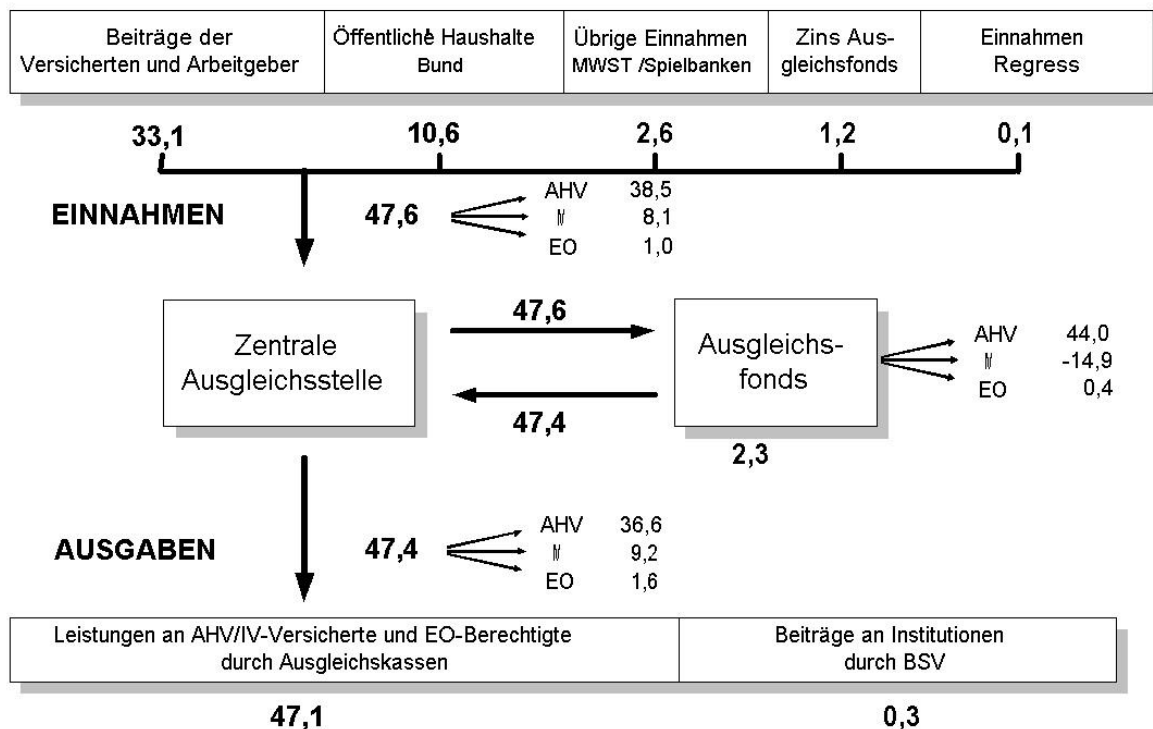
Geschichte und Strukturen

Die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen werden mit Beiträgen ihrer Mitglieder und mit Zuschüssen aus dem Ausgleichsfonds gedeckt (Art. 69 AHV-Gesetz). Die Kosten für übertragene Aufgaben dürfen nicht durch Beiträge oder Zuschüsse nach AHV-Gesetz gedeckt werden, sondern sind vom Auftraggeber (Kantons oder Gründerverband) angemessen zu entschädigen (Art. 132 AHV-Verordnung).

Geldfluss AHV/IV/EO

Die Versicherungsgelder der AHV/IV/EO werden in besonderen Fonds bei der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) zentral angelegt. Der Geldverkehr zwischen den Ausgleichskassen und der ZAS wurde im Laufe der Jahrzehnte gestrafft und die Überwachung des Geldverkehrs der Ausgleichskassen durch die ZAS ausgebaut (Art. 71 AHV-Gesetz).

Geldfluss AHV/IV/EO 2010 (Milliarden Franken)



Quelle: CHSS 2/2011

Geschichte und Strukturen

2.2 Aufsicht

Das AHV-Gesetz (AHVG) stattet den Bund mit umfassenden Kompetenzen zur direkten Beaufsichtigung der Ausgleichskassen aus. Dazu zählen insbesondere die

- Genehmigung von Erlassen (Art. 61 Abs. 2; Art. 63 Abs. 4 AHVG)
- Prüfung der rationellen Verwaltung für die Gewährung von Zuschüssen aus dem Ausgleichsfonds (Art. 69 AHVG)
- Verordnungsbestimmungen und Weisungen des Bundes (Art. 72 Abs. 1 AHVG)
- Massnahmen bei schweren Pflichtverletzungen (Art. 72 Abs. 2 und 3 AHVG)
- Berichte von Revisions-, Kontrollstellen und Ausgleichskassen (Art. 72 Abs. 4 und 5 AHVG)

Dem Bund werden auch alle Entscheide der Rekursbehörden zugestellt; Art. 201 AHV-Verordnung (AHVV), so dass auch die Rechtsprechung der AHV der internen Bundesaufsicht dient.

2.3 Aufgaben der AHV-Ausgleichskassen

Den AHV-Ausgleichskassen wurden im Laufe der Jahre vielfältige weitere Aufgaben übertragen. Vom Bund: IV, EO, MSE, landwirtschaftliche Familienzulagen, Beitragsinkasso ALV, Erfassungskontrolle nach BVG, usw.). Mit Bewilligung des Bundes (Art. 63 Abs. 4 AHVG) wurden auch von den Kantonen Aufgaben übertragen: Familienzulagen, Individuelle Prämienverbilligung usw. Erfahrungsgemäss unterliegen diese Aufgaben einem ständigen Wandel, so vor allem durch die vielfältigen Gesetzesrevisionen aber auch durch Verordnungsänderungen und aufgrund der Rechtsprechung.

Diese Entwicklungen müssen von den Ausgleichskassen allenfalls auch kurzfristig durch organisatorische und personelle Massnahmen verkraftet werden und sind dem Einfluss von Kantonen und Verbänden weitgehend entzogen.

2.4 Stellung der AHV-Ausgleichskassen

Bundesrechtliche Grundlagen

Während die Errichtung, Organisation und Auflösung von Verbandsausgleichskassen im Gesetz relativ umfassend geregelt sind (Art. 53 bis 60 AHVG), werden die Grundsätze über die Stellung der kantonalen Ausgleichskassen in Art. 61 AHVG wie folgt umschrieben:

1. Jeder Kanton errichtet durch besonderen Erlass eine kantonale Ausgleichskasse als selbständige öffentliche Anstalt.
2. Der kantonale Erlass bedarf der Genehmigung des Bundesrates und muss Bestimmungen enthalten über:
 - a. die Aufgaben und Befugnisse des Kassenleiters;
 - b. die interne Kassenorganisation;
 - c. die Errichtung von Zweigstellen sowie deren Aufgaben und Befugnisse;
 - d. die Grundsätze, nach welchen die Verwaltungskostenbeiträge erhoben werden;
 - e. die Kassenrevision und die Arbeitgeberkontrolle

Geschichte und Strukturen

Neben den erwähnten Grundsätzen finden sich im AHVG zahlreiche weitere Detailregelungen über Stellung, Zuständigkeit und Verantwortung der Ausgleichskassen, die zudem in der Verordnung (AHVV) und in zahlreichen Erlassen (Weisungen, Kreisschreiben, Richtlinien, Wegleitungen usw.) konkretisiert und ergänzt werden.

Die unterschiedliche Regelungsdichte ist damit zu erklären, dass den Gründerverbänden die Errichtung von Verbandsausgleichskassen freigestellt ist, während die Kantone durch das Bundesrecht verpflichtet sind, kantonale Ausgleichskassen zu errichten, damit die AHV landesweit umgesetzt werden kann. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts haben die kantonalen und die Verbandsausgleichskassen eine sehr grosse organisatorische Selbstständigkeit, insbesondere hinsichtlich der internen Organisation und der Verwaltungskosten. Sie sind ausserhalb der Bundesverwaltungshierarchie, sind aber auch gegenüber Kantonen und Verbänden organisatorisch weitgehend verselbständigt (BGE 101 V 25f). Die Ausgleichskassen sind vielmehr rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts, die weder dem Bund noch einem anderen Gemeinwesen angehören (BGE 112 II 90).

Entwicklung in den Kantonen

Schon seit Einführung der AHV ist beispielsweise im Kanton Zürich die Ausgleichskasse von der Verwaltung vollständig losgelöst. Dafür war neben der klaren Kompetenzausscheidung schon damals vor allem ausschlaggebend, dass

- *ausser der kantonalen noch Dutzende von Verbandsausgleichskassen ihre Tätigkeit auf Kantonsgebiet entfalten und sich die kantonale Ausgleichskasse somit in ihrem inneren Wesen von der kantonalen Verwaltung unterscheiden wird.*
- *annähernd alle die AHV betreffenden Weisungen an die Kasse ... von den Bundesbehörden ausgehen, während dem Kanton praktisch kein Mitspracherecht mehr zusteht; denn die den Kantonen ... zugedachte Aufgabe beschränkt sich im wesentlichen auf die Gründung der kantonalen Kassen, die alsdann alle ihre Richtlinien und Weisungen vom Bund erhalten.*
- *die kantonalen Ausgleichskassen – gleich den Verbandsausgleichskassen - unmittelbar der Eidgenossenschaft staatsrechtlich verantwortlich sind und die Bezeichnung „kantonale“ somit vornehmlich geografische und nicht staatsrechtliche Bedeutung hat und zur Abgrenzung gegenüber anderen Ausgleichskassen dient.*
- *die kantonale Ausgleichskasse als „selbständige öffentliche Anstalt“ zu errichten ist, was die Ausstattung mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenen Organen bedeutet.*
- *die vollständige Lostrennung der Ausgleichskasse von der kantonalen Verwaltung ... es dem Kanton ermöglicht, die Verantwortung für allfällige Verwaltungskostendefizite abzulehnen und die Finanzierung ausschliesslich der Kasse selbst und den Bundesbehörden zu überlassen und damit die Haftung für Schäden auf Artikel 70 AHVG zu beschränken.*

Kursiv: Zitate aus „Beleuchtender Bericht“ des Regierungsrats des Kantons Zürich zur Volksabstimmung von 28. September 1947, S. 21 ff.

Mit Zunahme der Bundesaufgaben und stets wachsender Normendichte ist in verschiedenen Kantonen eine generelle Entwicklung zu vermehrter Autonomie der Ausgleichskassen festzustellen, so beispielsweise in Nidwalden (1960), Basel-Landschaft (1980), St. Gallen (1987), Bern (1988), Basel-Stadt (1991) und Obwalden (2002).

Geschichte und Strukturen

Die Stellung der kantonalen Ausgleichskassen bildete auch Gegenstand verschiedener Publikationen. Als Beispiele seien genannt:

- Saxer Peter, Die AHV-Ausgleichskassen als neue Organisationsform der schweizerischen Sozialversicherung, Diss. Bern 1953.
- Zehnder Josef, Organisation und rechtliche Stellung der AHV-Ausgleichskassen, Diss. Basel 1955.
- Fleiner Thomas, Die Rechtsstellung der kantonalen Ausgleichskassen im Bund und in den Kantonen, in: ZBI 85 (1984), S. 193 – 206.
- Monioudis Helen, Die Organisation ausgewählter Sozialversicherungszweige und die rechtliche Stellung der Sozialversicherungsträger. Unter besonderer Berücksichtigung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, Zürich 2003.

In ihrer neuesten Darstellung geht H. Monioudis

„... angesichts der Komplexität und Tradition der seit Jahrzehnten gewachsenen Organisationsstrukturen pragmatisch vor und verkennt auch nicht das politisch Machbare. Deutlich erkennbar ist dennoch die Idee, dass eine vermehrte Konzentration der verschiedenen Aufgaben auf die vorhandenen Träger rechtlich durchaus möglich und auch sinnvoll wäre, dass die Wahrung einer grossen Autonomie der Träger im Interesse der Durchsetzung des New Public Management (NPM) in der Verwaltung oberste Priorität hat und der Einfluss der Kantone in Sozialversicherungsfragen eher minimiert werden sollte...“

„Den Ausführungen der Autorin folgend hat nämlich die Sozialversicherung und deren Durchführung in erster Linie Sache des Bundes zu sein, der sich selbständiger dezentralisierter Trägerschaften zu bedienen hat. Als Ziel der Durchführung der Sozialversicherung sollte man landesweit die Garantie einer einheitlichen Rechtsanwendung im Auge haben.“

Zitat: Riemer-Kafka Gabriela, Zürich, in: SZS 1 (2204), S. 88/89

All diese Darstellungen bestätigen die Tendenz zur klareren Abgrenzung gegenüber der Trägerschaft und zur näheren Zuordnung der Sozialversicherungen zum Bund.

Entwicklungen auf schweizerischer und internationaler Ebene

Die Tendenz zur *stärkeren Einflussnahme des Bundes* ergibt sich ebenso aus der vermehrten internationalen Verflechtung wie auch aus der erleichterten Personenfreizügigkeit. Daraus und im Zusammenhang mit den im Jahr 2002 in Kraft getretenen *Bilateralen Verträgen der Schweiz mit der EU* resultiert ein verstärktes Bedürfnis zur *Koordination der verschiedenen Sozialversicherungssysteme*.

In der Gesetzgebung wurde der Einfluss des Bundesrechts mit dem 2003 in Kraft gesetzten *Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)* zusätzlich verstärkt.

Geschichte und Strukturen

3. Die Ausgleichskasse Luzern und die AHV-Zweigstellen

3.1 Grundlage

Die Stellung der Ausgleichskasse Luzern wurde gestützt auf eine Motion von Grossrat Dr. Heussler und Mitunterzeichnende vom 2. Dezember 1986 im Einführungsgesetz zum AHVG (EGzAHVG) von 7. September 1992 neu und abschliessend geregelt. Da der Kanton die Ausgleichskasse ohnehin als selbständige rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts errichten muss, sollte ihr möglichst weitgehende Autonomie gewährt werden. Um eine allfällige Haftung auf das vom Bundesrecht unabdingbar festgesetzte Minimum zu begrenzen, hat der Kanton auch die ihm verbleibenden Aufsichtsrechte auf das bundesrechtliche Minimum reduziert und einer Aufsichtskommission übertragen.

Die Ausgleichskassen nehmen neben den bundesrechtlichen Kernaufgaben AHV/IV/EO weitere Aufgaben des Bundes wahr. Zudem können die organisatorischen Träger (Kanton, Gründerverbände) ihren Ausgleichskassen mit Genehmigung des Bundes weitere Aufgaben aus dem Gebiet der Sozialversicherungen übertragen (Art. 63 Abs. 4 AHVG).

3.2 Aufgaben der Ausgleichskasse Luzern

Die Ausgleichskasse Luzern nimmt neben dem Kernbereich AHV/IV/EO insbesondere folgende Aufgaben wahr:

- Ergänzungsleistungen zu AHV/IV
- Familienzulagenordnung des Bundes für die Landwirtschaft
- Familienzulagenordnung des Kantons für nichtlandwirtschaftliche Bereiche
- Individuelle Prämienverbilligung
- Inkasso Arbeitslosenversicherung
- Erfassungskontrolle Unfallversicherung und berufliche Vorsorge

Nähere Angaben zu den einzelnen Tätigkeitsbereichen können jeweils dem aktuellen Jahresbericht entnommen werden.

3.3 Die AHV-Zweigstellen

Die AHV-Zweigstellen sind Organe der Ausgleichskasse und lediglich administrativ in die Gemeindestrukturen integriert.

Der Gemeinderat wählt die Leitung der AHV-Zweigstelle und stellt das erforderliche Personal zur Verfügung. Die Gemeinden können ihre AHV-Zweigstelle weitgehend selber organisieren. Sie können damit auf die unterschiedlichen Bedürfnissen Rücksicht nehmen und der Zweigstelle weitere Aufgaben übertragen, soweit dies die Tätigkeit für die Ausgleichskasse nicht beeinträchtigt.

Die Gemeinden tragen aufgrund ihrer Organisationsfreiheit grundsätzlich die Kosten der AHV-Zweigstellen. Sie erhalten von der Ausgleichskasse einen Beitrag an die Kosten der bundesrechtlichen Aufgaben und der kantonalen Familienzulagenordnung. Die Bemessung nach einheitlichen Kriterien stellt sicher, dass der Beitrag der Ausgleichskasse nicht für AHV-fremde Aufgaben verwendet wird.

Geschichte und Strukturen

Die auf Gemeindeebene entstehenden Kosten für übertragene kantonale Aufgaben, insbesondere für Ergänzungsleistungen zu AHV/IV und die Krankenversicherung sowie die Kosten für allfällige weitere Gemeindeaufgaben müssen von der Gemeinde gedeckt werden.

Die AHV-Zweigstellen

- sind primär Anlaufstelle für allgemeine Fragen über die AHV/IV/EO und die weiteren Aufgaben der Ausgleichskasse Luzern
- nehmen für die Ausgleichskasse Luzern in Einzelfällen besonderen Abklärungen vor
- wirken bei der Durchführung der übertragenen kantonalen Aufgaben der Ausgleichskasse Luzern mit.

Angesichts der komplexen Ausgestaltung der Sozialversicherungen und der Verfahrensvorschriften müssen Informationen und Auskünfte mit besonderer Sorgfalt erteilt werden. Die *AHV-Zweigstellen können keine verbindlichen Auskünfte über Rechte und Pflichten in Einzelfällen erteilen.*

Die zuständigen Organe, also auch die AHV-Zweigstellen, sind zur Durchführung der Sozialversicherungen auf konkrete Angaben über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse von Versicherten angewiesen. Dies setzt eine erhöhte Verschwiegenheit voraus und richtet sich nach der besonderen gesetzlichen Schweigepflicht und den entsprechenden Strafbestimmungen.

Die Schweigepflicht umfasst alle Aufgabenbereiche. Sie gilt auch gegenüber den organisatorischen Trägern der Ausgleichskasse und AHV-Zweigstellen, nicht aber gegenüber den für die materielle Aufsicht und Kontrolle zuständigen Organen und Gerichten. Aufgrund der umfassenden Regelung der Schweigepflicht hat der Regierungsrat auf eine Unterstellung der Ausgleichskasse unter das kantonale Datenschutzgesetz verzichtet.