

Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat

14. Februar 2012

Nr. 2012-105 R-721-11 Bericht und Antrag des Regierungsrats an den Landrat zur Verordnung über die Sozialversicherungsstelle Uri

Zusammenfassung

Die Ausgleichskasse des Kantons Uri, die IV-Stelle Uri und die Familienausgleichskasse Uri erbringen an der Dätwylerstrasse 11 in Altdorf verschiedene Dienstleistungen auf dem Gebiet der Sozialversicherung. Bund und Kanton haben insbesondere der Ausgleichskasse Uri in den letzten Jahrzehnten immer mehr neue Aufgaben zur Durchführung zugewiesen. Mit jeder neuen Aufgabe, die sich von der Bundesgesetzgebung her oder aus einer allgemeinen kantonalen Verwaltungsreform in Zukunft ergeben kann, wird es für die Urnerinnen und Urner schwieriger zu erkennen, welche Dienstleistungen sie aus dem Haus an der Dätwylerstrasse 11 erwarten dürfen.

Die Verordnung sieht vor, dass eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit dem Namen "Sozialversicherungsstelle Uri" gleichsam als Dachanstalt die Ausgleichskasse Uri, die IV-Stelle Uri und die Familienausgleichskasse Uri als voneinander unabhängige Rechtssubjekte in einer Verwaltungseinheit zusammenfasst. Das oberste Organ der Sozialversicherungsstelle Uri ist eine Fachkommission, in der der Regierungsrat mit einem Mitglied vertreten ist. Sie übt über die Ausgleichskasse Uri, die IV-Stelle Uri und die Familienausgleichskasse Uri die Aufsicht im Verwaltungsbereich aus, soweit das Bundesrecht nicht etwas anderes vorsieht, und gibt die Gesamtstrategie der Sozialversicherungsstelle vor. Neu können mehrere Gemeinden gemeinsam eine Zweigstelle führen oder die Aufgaben ihrer Zweigstellen der Sozialversicherungsstelle kostenlos zur Durchführung übertragen.

1. Ausgangslage

1.1 Dezentralisierte Durchführung der Sozialversicherungen

Auf dem Gebiet der Sozialversicherung kommt dem Föderalismus grosse Bedeutung zu. Der Bund beschränkt sich darauf, das materielle Recht festzulegen, während er die Durchführung den Kantonen überlässt.

Das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10) schreibt vor, dass jeder Kanton durch besonderen Erlass eine kantonale Ausgleichskasse als selbstständige öffentliche Anstalt errichten muss (Art. 61 Abs. 1 AHVG). Die Ausgleichskassen haben u. a. die Aufgabe, die Beiträge festzusetzen und einzukassieren, die Renten und Hilflosenentschädigungen zu berechnen sowie zu kontrollieren, dass alle Beitragspflichtigen erfasst sind (Art. 63 AHVG). Darüber hinaus können Bund und Kantone den Ausgleichskassen weitere Aufgaben übertragen (Art. 63 Abs. 4 AHVG). Von dieser Kompetenz haben sie verschiedentlich Gebrauch gemacht: Das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30), das Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz [EOG; SR 834.1]) und die Bundesgesetze über die Familienzulagen (FLG; SR 836.1 und FamZG; SR 836.2) werden in fast allen Kantonen von den Ausgleichskassen durchgeführt. Daneben erheben die Ausgleichskassen aber auch die Beiträge für die Arbeitslosenversicherung (ALV), überprüfen, ob die bei ihnen angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Unfallversicherungspflicht einhalten und ob sie einer registrierten Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind und richten die CO₂-Abgaben an die Arbeitgebenden aus. Auch die Prämienverbilligungen für die Krankenpflege-Grundversicherung zahlen in mehr als der Hälfte der Kantone die Ausgleichskassen aus.

Für die Invalidenversicherung (IV) hat der Bundesgesetzgeber eine an die dezentralisierte Organisation der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) angelehnte Regelung getroffen. Das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) schreibt den Kantonen seit 1992¹ vor, durch besonderen Erlass eine vom Kanton unabhängige IV-Stelle zu errichten. Seit 2008² müssen die IV-Stellen in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit gekleidet sein (Art. 54 Abs. 2 IVG). Die IV-Stellen haben die Kernaufgabe, Invalide oder von Invalidität bedrohte Versicherte einzugliedern und die Invalidität und Hilflosigkeit zu bemessen (Art. 57 IVG). Die IV-Stellen führen die Versicherung mit den Organen der AHV durch (Art. 53 IVG), was bedeutet, dass die Berechnung und Auszahlung der IV-Renten, IV-Taggelder und der Einarbeitungszuschüsse durch die Aus-

¹ Inkrafttreten der 3. IVG-Revision (BBI 1988 II 1333).

² Inkrafttreten der 5. IVG-Revision (BBI 2005 4459).

gleichskassen erfolgen (Art. 60 IVG).

Der Grundsatz der dezentralen Durchführung der Sozialversicherungen spiegelt sich darin sehr schön, als in den Gemeinden als den kleinsten Verwaltungseinheiten im Staat Zweigstellen unterhalten werden, die sich an der Durchführung der Sozialversicherungen beteiligen (Art. 49 und Art. 65 Abs. 2 AHVG; Art. 66 IVG).

1.2 Organisation von Ausgleichskassen und IV-Stellen

Die organisatorische Nähe der AHV und der IV dürfte der Grund dafür sein, dass die meisten Kantone ihre Ausgleichskassen und IV-Stellen betrieblich zusammenlegten. Zurzeit sind nur in den Kantonen Basel-Stadt, Luzern, Neuenburg und Wallis Ausgleichskassen und IV-Stellen örtlich voneinander getrennt. In den anderen Kantonen umfasst entweder eine Sozialversicherungsanstalt (SVA) die öffentlich-rechtlichen Anstalten (Aargau, Basel-Land, Genf, Graubünden, St. Gallen, Tessin oder Zürich), oder sie werden zwar unverbunden, zwecks Synergienutzung aber unter ein und demselben Dach geführt (die beiden Appenzell, Glarus, Nid- und Obwalden, Schwyz, Uri oder Zug).

Unabhängig von der gewählten Organisationsform ist jeder Ausgleichskasse und jeder IV-Stelle eigen, dass sie der Bund beaufsichtigt (Art. 49 AHVG und Art. 64 IVG). Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) stellt mit Weisungen den einheitlichen Vollzug des AHVG und des IVG sicher (Art. 72 Abs. 1 AHVG und Art. 64 Abs. 2 IVG). Buchhaltung und Geschäftsführung der Ausgleichskassen (Art. 68 Abs. 1 AHVG) respektive die Rechnungsführung der IV-Stellen (Art. 59b IVG) werden jährlich von spezialisierten, vom BSV zugelassenen Revisionsstellen geprüft³. Die Geschäftsführung der IV-Stellen, d. h. die materielle Rechtsanwendung, überprüft das BSV selbst (Art. 64a IVG).

Als öffentlich-rechtliche Anstalten des kantonalen Rechts stehen die Ausgleichskassen und IV-Stellen auch unter der Aufsicht der Kantone. Diese Aufsicht nimmt eine Direktion (Obwalden, Schwyz, Zug) - meistens die Gesundheits- oder Volkswirtschaftsdirektion - oder ein Aufsichtsgremium wahr (Ausgleichskasse Luzern und neuerdings IV-Stelle Luzern, Nidwalden, Uri). Wo die Sozialversicherungsträger von einer SVA umfasst oder unter demselben Dach vereint sind, ist die Aufsicht soweit ersichtlich ungeteilt.

Gerade bei den Ausgleichskassen, die zur Deckung ihrer Verwaltungskosten bei ihren Mitgliedern Beiträge erheben (Art. 69 Abs. 1 AHVG) und Vermögen verwalten, üben die Auf-

³ Die Bedingungen, die an die Zulassung von Revisions- und Kontrollstellen geknüpft sind, sind in Artikel 68 Absatz 3 AHVG und in den Artikeln 165 bis 167 Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV; SR 831.101) geregelt.

sichtsgremien allerdings weit mehr als eine Aufsichtsfunktion aus. Neben den (wiederkehrenden) Aufgaben wie der Genehmigung von Voranschlag, Jahresrechnung und Jahresbericht nehmen sie vornehmlich Führungsfunktionen wahr. Sie entscheiden über Verwaltungs-kostenbeiträge, wenn es in ihre Kompetenz fällt, oder legen eine Anlagestrategie fest. Je mehr Aufgaben einer Ausgleichskasse übertragen sind (dazu oben, 1.1), desto mehr ist die Arbeit der Aufsichtsgremien strategischer Natur.

Die Betriebskosten, die den IV-Stellen aus dem Vollzug des IVG entstehen, vergütet die Versicherung (Art. 67 Abs. 1 Bst. a IVG). Entsprechend konzentriert sich die Funktion der Aufsichtsgremien hier mehrheitlich auf die administrativen Aufgaben.

Im Erlass, mit dem die Kantone ihre kantonalen Ausgleichskassen und IV-Stellen als selbstständige öffentliche Anstalten errichten, müssen auch Bestimmungen über die Aufgaben und Befugnisse des Kassenleiters und die interne Organisation der IV-Stellen enthalten sein (Art. 61 Abs. 2 Bst. a AHVG; Art. 54 Abs. 2 und Art. 66 IVG). Zu diesen Aufgaben gehören praxisgemäss die Vorbereitung der strategischen Geschäfte zuhanden der Aufsichtsgremien und die Erarbeitung der Aufsichtsmittel (Voranschlag, Jahresrechnung, Jahresbericht usw.), andererseits die operative Gesamtleitung der Ausgleichskassen und IV-Stellen. In den Kantonen, die eine SVA kennen, ist die Kassenleiterin oder der Kassenleiter gleichzeitig die oder der Vorsitzende der SVA-Geschäftsleitung.

1.3 Ist-Situation im Kanton Uri

Unter den Namen "Ausgleichskasse des Kantons Uri" und "IV-Stelle Uri" existieren je eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt des kantonalen Rechts. Rechtsgrundlage hierfür bilden die Verordnung vom 26. April 1948 betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (RB 20.2411; nachfolgend AK-VO), das Reglement vom 27. September 1948 für die Ausgleichskasse des Kantons Uri (RB 20.2412; nachfolgend AK-Reglement) und die Verordnung vom 13. November 1991 über die Invalidenversicherung (RB 20.2431; nachfolgend IV-VO). Der Bund hat der Ausgleichskasse Uri die Durchführung des EOG (Art. 21 Abs. 1 EOG), des FLG (Art. 13 FLG), das Beitragsinkasso für die Arbeitslosenversicherung (Art. 5 und Art. 86 Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [AVIG; SR 837.0]), die Überprüfung des Versicherungsanschlusses an eine registrierte Vorsorgeeinrichtung (Art. 11 Abs. 4 bis 7 Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG; SR 831.40]) und die Ausrichtung der CO₂-Abgaben an die Arbeitgebenden (Art. 11 Abs. 4 Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen [CO₂-Gesetz; SR 641.71]) übertragen, der Kanton gestützt auf Artikel 21 Absatz 2 ELG die Durchführung des ELG und ge-

stützt auf Artikel 80 Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20) die Überprüfung der Einhaltung der Unfallversicherungspflicht. Die Ausrichtung der Prämienverbilligungen für die Krankenpflege-Grundversicherung ist nicht Aufgabe der Ausgleichskasse Uri.

Mit dem Familienzulagengesetz (FamZG; siehe vorgängig, 1.1), das auf 1. Januar 2009 in Kraft trat, wurden die Kantone erstmals schweizweit verpflichtet, kantonale Familienausgleichskassen zu errichten und deren Geschäftsführung den kantonalen Ausgleichskassen zu übertragen (Art. 17 Abs. 1 FamZG). Im Kanton Uri existiert seit 1958 eine Familienausgleichskasse in der Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt und der Gesetzgeber übertrug ihre Geschäftsführung schon damals der kantonalen Ausgleichskasse (Gesetz über die Kinderzulagen vom 24. November 1957). Diese Grundsätze sind ins neue Gesetz vom 28. September 2008 über die Familienzulagen (FZG; RB 20.2511) überführt worden (Art. 7 FZG).

Damit sind drei öffentlich-rechtliche Anstalten an der Dätwylerstrasse 11 in Altdorf unter einem Dach vereint. Kraft geltendem Recht bilden eine Aufsichtskommission, die Kassen-/IV-Stellenleitung und die Zweigstellen⁴ ihre Organe (Art. 3 Abs. 1 AK-VO; Art. 4 IV-VO; Art. 7 Abs. 1 FZG)⁵:

- Die Aufsichtskommission ist das oberste Organ der Ausgleichskasse, IV-Stelle und der Familienausgleichskasse Uri (Art. 4 AK-VO; Art. 7 IV-VO; Art. 13 Abs. 1 FZG i. V. m. Art. 1 Reglement zum Gesetz über die Familienzulagen [FZR; RB 20.2513]). Der Regierungsrat wählt aus seiner Mitte drei Mitglieder in die Kommission, die die Vorsteherin oder der Vorsteher der Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion präsidiert (Art. 4 Abs. 1 AK-VO; Art. 3 AK-Reglement). Die Kommission trifft sich mit der Kassen-/IV-Stellenleitung gewöhnlich zweimal pro Jahr zu einer Sitzung. Sie übt Aufsicht aus, insofern sie sich über die laufenden Geschäfte informieren lässt, über die interne Organisation der Ausgleichskasse/IV-Stelle Uri und über deren notwendigen Anschaffungen entscheidet, die Revisionsstelle wählt, das Personal anstellt⁶ sowie den Gesamtvoranschlag der Ausgleichskasse/IV-Stelle Uri, die Jahresrechnungen der Ausgleichskasse und der Familienausgleichskasse und den Jahresbericht genehmigt (Art. 2 AK-Reglement; Art. 8 Abs. 2 Bst. c IV-VO; Art. 13 Abs. 2 Bst. a FZG). Andererseits gibt sie unter einer Kosten-Nutzen-Abwägung die Gesamtstrategie der Ausgleichskasse/IV-Stelle Uri vor und legt die Anlagestrategie des bei der Familienausgleichskasse zu verwaltenden Vermögens fest.

⁴ Der Kanton hat gestützt auf Artikel 115 Absatz 1 Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV; SR 831.101) die Führung der Zweigstellen den Gemeinden übertragen (Art. 6 Abs. 1 AK-VO). Sie sind folglich nicht Organ der Ausgleichskasse.

⁵ Die Revisionsstelle wird weder in der AK-VO, noch in der IV-VO ausdrücklich als Organ genannt.

⁶ Artikel 5 Satz 4 AK-VO und Artikel 2 Buchstabe g AK-Reglement widersprechen sich. Nach Artikel 5 AK-VO wählt der Regierungsrat das Personal, nach Artikel 2 Buchstabe g AK-Reglement ist es die Aufsichtskommission.

- Die Kassen-/IV-Stellenleitung ist "das geschäftsführende Organ" der Ausgleichskasse und IV-Stelle Uri (Art. 5 AK-VO; Art. 6 Abs. 1 und 2 IV-VO). Sie bereitet die Geschäfte der Aufsichtskommission vor (Art. 4 Bst. a, i und k AK-Reglement), ist für die operative Leitung der Ausgleichskasse, IV-Stelle und der Familienausgleichskasse Uri verantwortlich und vertritt sie nach aussen (Art. 5 AK-VO; Art. 4 Bst. b bis g AK-Reglement; Art. 6 Abs. 2 IV-VO). Seit 2007, als die Ausgleichskasse Uri ihre Organisationsstruktur redimensioniert hat, bilden der Kassen-/IV-Stellenleiter zusammen mit den beiden Abteilungsleitern der Ausgleichskasse Uri eine Geschäftsleitung⁷.
- Eine vom BSV zugelassene und von der Aufsichtskommission gewählte Revisionsstelle prüft jährlich einerseits die materielle Rechtsanwendung im Bereich Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), Erwerbsersatzordnung/Mutterschaftsentschädigung (EO/MSE), Ergänzungsleistungen (EL) und Familienzulagen (FZ), andererseits die Buchführung der Ausgleichskasse und die Rechnungsführung der IV-Stelle. Sie erstattet dem BSV und der Aufsichtskommission schriftlich Bericht. Die Geschäftsführung der IV-Stelle auditiert das BSV einmal pro Jahr und schliesst mit der IV-Stelle Zielvereinbarungen ab (Art. 52 Verordnung über die Invalidenversicherung [IVV; SR 831.201]).
- Die Zweigstellen unterstützen die Ausgleichskasse Uri bei der Erfassung der Mitglieder und machen ihr Mutationsmeldungen (Todesfälle). Sie werden von der Ausgleichskasse instruiert und überwacht (Art. 4 Bst. h AK-Reglement) und für die erbrachten Dienstleistungen pauschal entschädigt (unten, 3.2). In den Gemeinden sind die Zweigstellen für die Bürgerinnen und Bürger die erste Anlaufstelle bei Sozialversicherungsfragen. Dass die Zweigstellen bei der Durchführung der AHV früher eine viel grössere Bedeutung hatten, zeigt sich daran, dass acht Artikel im AK-Reglement (von 20) den Zweigstellen gewidmet sind (Aufgaben, Buchführungspflicht, Abwicklung des Geldverkehrs mit der Ausgleichskasse usw.).

Der Ausgleichskasse Uri waren Ende 2010 4'630 Mitglieder (Arbeitgebende, Selbstständig-erwerbende, Nichterwerbstätige) angeschlossen. Sie erhob bei ihnen rund 46 Mio. Franken Beiträge für die AHV/IV/EO und 8 Mio. Franken ALV-Beiträge. Demgegenüber richtete sie im Umfang von 75 Mio. Franken AHV-Leistungen und im Umfang von 3 Mio. Franken EO/MSE-Entschädigungen aus. Das Total der im 2010 ausbezahlten Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (inklusive Krankheitskosten) belief sich auf 11,6 Mio. Franken. Bei der Familienausgleichskasse Uri standen im 2010 14,4 Mio. Franken Einnahmen 14,0 Mio. Franken Ausgaben gegenüber.⁸

⁷ Medienmitteilung des Regierungsrats vom 28. Juni 2007

(http://www.ur.ch/de/la/sk/medienmitteilungen-direktionen-m658/?m=658&information_id=3363).

⁸ Die genauen Zahlen sind im Jahresbericht 2010 der Ausgleichskasse/IV-Stelle Uri enthalten (http://www.akuri.ch/cgi-bin/dokumente/jahresberichte/AusgleichskasseUri_Jahresbericht_Druck.pdf).

Die Parzelle an der Dätwylerstrasse 11 hat die Ausgleichskasse Uri 1983 käuflich erworben. Die Mietkosten tragen die Ausgleichskasse, die IV-Stelle, die Familienausgleichskasse und der Kanton (im Rahmen der von ihm an die Ausgleichskasse übertragenen Aufgaben) je anteilig.

2. Weshalb ein neuer Rechtserlass?

Die öffentlich-rechtliche Anstalt ist eine aus der Zentralverwaltung eines Gemeinwesens ausgegliederte Einheit zur Wahrnehmung einer bestimmten, im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von sachlicher Dezentralisation. Häufig werden Spezialaufgaben sachlich dezentralisiert, die sich nicht eignen, im Rahmen der Zentralverwaltung wahrgenommen zu werden, weil dazu besondere Fachkenntnisse erforderlich sind (Sozialversicherungen, stationäre medizinische Versorgung) oder weil es flexiblere, unternehmerisch ausgerichtete (Führungs-)Strukturen braucht (Kantonalbank, Kantonsspital).

Die Sozialversicherungen sind vielschichtig und heute einem ständigen Wandel unterworfen. Der Bund weist im Bereich AHV/IV/EO/MSE/EL und FZ, aber auch in anderen Bereichen (Krankenversicherung), immer mehr neue Aufgaben den Kantonen zur Durchführung zu, die teilweise strategische Grundsatzfragen aufwerfen. Jüngstes Beispiel ist der Beschluss des Parlaments, dass auch Selbstständigerwerbende Anspruch auf Familienzulagen haben⁹. Unter Ausgleichskassen und Familienausgleichskassen wächst im Zuge dessen der Wettbewerb um Mitglieder und Beitragssubstrat. Sie müssen ihre Dienstleistungen zu kostengünstigen Bedingungen anbieten, situativ Geldreserven bilden und diese verwalten können.

Damit hier die Ausgleichskasse/IV-Stelle Uri für die Zukunft gerüstet ist, braucht sie an ihrer Spitze ein Organ, das mehr Kompetenzen erhält und im Gegenzug von weniger bedeutsamen Aufgaben (z. B. Genehmigung der Wahl der Zweigstellenleiterinnen und -leiter, Art. 2 Bst. e AK-Reglement) entlastet wird. Weil es die Aufsichtskommission ist, die die Gesamtstrategie der Ausgleichskasse/IV-Stelle vorgibt und für den eingeschlagenen Weg verantwortlich ist, muss sie - anstelle des Regierungsrats (Art. 7 AK-VO) - über die Höhe der Verwaltungskostenbeiträge entscheiden können. Sie ordnet auch den Geschäftsbetrieb in Reglementen.

Der Kommission kommt mindestens so stark eine fachstrategische Funktion wie eine Aufsichtsfunktion zu. Eine Fachkommission, in der insgesamt technische (Fähigkeit, mit Kennzahlensystemen umzugehen), soziale (Fähigkeit, zu motivieren, kommunizieren und Konflik-

⁹ Änderung des FamZG vom 18. März 2011 (BBI 2011 2699).

te zu lösen) und analytische (Fähigkeit, strategisch zu denken und Risiken abzuwägen) Fähigkeiten vorhanden sind, soll deshalb die politische Kommission ablösen.

Für einen neuen Rechtserlass spricht weiter, dass sich das lose Nebeneinander der "Ausgleichskasse des Kantons Uri", der "IV-Stelle Uri" und der "Familienausgleichskasse Uri" nicht eignet, der Urner Bevölkerung im gewünschten Mass zum Ausdruck zu bringen, welches Spektrum an Dienstleistungen im Bereich Sozialversicherungen an der Dätwylerstrasse 11 in Altdorf erbracht wird. Mit jeder neuen Aufgabe, die sich aus einer allgemeinen kantonalen Verwaltungsreform oder aus anderen Gründen (neue Aufgabenzuweisung von der Bundesgesetzgebung her) ergeben kann, verschärft sich das Problem. Deshalb wird die Gründung einer Sozialversicherungsstelle in Form einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt vorgeschlagen, die die Ausgleichskasse, die IV-Stelle und die Familienausgleichskasse Uri in einer Verwaltungseinheit zusammenfasst. Mit der Gründung einer Sozialversicherungsstelle wird die 2007 eingeleitete Reorganisation (siehe oben, 1.3) rechtlich vollzogen.

Im Rahmen der Neuordnung mitberücksichtigt wurden insbesondere auch die Public-Corporate-Governance-Richtlinien (sogenannte PCG-Richtlinien). Diese bezwecken ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle (Governance) bei den Beteiligungen des Kantons. Der Regierungsrat hat die PCG-Richtlinien mit Beschluss vom 15. November 2011 für verbindlich erklärt. Als öffentlich-rechtliche Anstalt, an der der Kanton (insbesondere im Bereich Familienausgleichskasse) als Träger beteiligt ist und die in sachlicher Dezentralisation kantonale Aufgaben erfüllt, wird die Sozialversicherungsstelle Uri vom Geltungsbereich der PCG-Richtlinien erfasst. Die PCG-Richtlinien geben bzw. geben in diesem Sinne eine wertvolle Anleitung zum Umgang mit der Sozialversicherungsstelle Uri. Im Ergebnis fand sich so die richtige Balance im Spannungsfeld zwischen organisatorischer Selbstständigkeit und kantonaler Interessenwahrung.

Indem der neue Rechtserlass die AK-VO aus dem Jahr 1948 und die IV-VO aus dem Jahr 1991 ersetzt, können bestehende Bundesrechtswidrigkeiten ausgemerzt (die Aufsichtskommission ist weder für die Überwachung des Vollzugs der für die AHV geltenden eidgenössischen und kantonalen Gesetze und Verordnungen zuständig [Art. 4 Abs. 2 AK-VO], noch für die Verhängung von Bussen bei Verletzung von Ordnungs- und Kontrollvorschriften [Art. 2 Bst. c AK-Reglement], noch für den Entscheid über Erlassgesuche [Art. 2 Bst. d AK-Reglement]) und die Normendichte insbesondere zu den Zweigstellen zurückgenommen werden.

3. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden

3.1 Auf den Kanton

Die Vorlage hat auf den Kanton keine finanziellen Auswirkungen.

3.2 Auf die Gemeinden

Zurzeit werden die Zweigstellen für die Dienstleistungen, die sie erbringen, von der Ausgleichskasse mit pauschal insgesamt 40'000 Franken pro Jahr entschädigt. Die Entschädigungen bewegen sich zwischen mindestens 1'200 Franken (Bauen, Hospental, Realp, Siskon) und maximal 6'000 Franken (Altdorf) pro Jahr. Eine gesetzliche Grundlage für eine Entschädigung in dieser Höhe gibt es nicht.

Der neue Rechtserlass sieht eine Entschädigung der Zweigstellen nicht (mehr) vor.

4. Ergebnis der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung dauerte vom 1. Dezember 2011 bis zum 1. Februar 2012. Insgesamt gingen bei der Ausgleichskasse/IV-Stelle Uri 23 Stellungnahmen (19 Gemeinden, vier Parteien) ein.

Sowohl die Gemeinden wie die Parteien begrüssen die Vorlage und bezeichnen sie als sinnvoll. Anlass zu Bemerkungen gab Artikel 9 Absatz 3 Verordnung, der vorsieht, dass sich die Ausgleichskasse nicht an den Kosten der Zweigstellen beteiligt. Acht Gemeinden fordern explizit, weiterhin für die von ihnen erbrachten Dienstleistungen entschädigt zu werden, andere wiederum bezeichnen den Wegfall als vertretbar oder äussern sich nicht dazu. Eine Gemeinde schlägt vor, den Wegfall insofern zu kompensieren, als die Gemeinden nicht mehr verpflichtet werden, die Kosten erlassener Mindestbeiträge mitzutragen (Streichung von Art. 12 Abs. 2 Verordnung).

Die im Vorfeld des Vernehmlassungsverfahrens durchgeführte Umfrage bei den Gemeinden zeigte (nachstehend, Erläuterungen zu Art. 9 Verordnung), dass es für sie teilweise schwierig war, den Aufwand, den ihre Zweigstellen heute erbringen, überhaupt in Stunden pro Monat abzuschätzen. Zwei der acht Gemeinden, die weiterhin eine Entschädigung für die Führung der Zweigstelle fordern, sprachen von einer Stunde, eine von knapp drei und eine von vier Stunden pro Monat. Weil die Beteiligung der Urner AHV-Zweigstellen an der Durchführung der AHV (inklusive IV/EO/MSE/EL und FZ) somit eher bescheidenen Ausmasses ist,

will der Regierungsrat an der vorgeschlagenen Regelung festhalten. Die Gemeinden haben dafür neu die Möglichkeit, die Aufgaben ihrer Zweigstellen oder wenigstens Teile davon kostenlos der Sozialversicherungsstelle Uri zur Durchführung zu übertragen (Art. 9 Abs. 4 Verordnung). Es ist also den Gemeinden überlassen zu entscheiden, ob sie weiterhin eine AHV-Zweigstelle führen wollen oder nicht. Von der neuen Möglichkeit, diese Aufgabe unentgeltlich der Sozialversicherungsstelle Uri abzutreten, scheinen zwar aus Gründen des Service public nur wenige Gebrauch machen zu wollen. Immerhin zeigten im Vernehmlassungsverfahren aber gerade auch Gemeinden, die von Altdorf zum Teil weit entfernt liegen, dafür Verständnis, dass sie mit keiner Entschädigung mehr rechnen können, wenn sie sich für die selbstständige Führung einer Zweigstelle entscheiden. Auch den vorgeschlagenen Kompensationsvorschlag lehnt der Regierungsrat ab. Es ist nicht Sache des Kantons, die Führung von AHV-Zweigstellen indirekt zu finanzieren.

Eine Partei wirft die Frage auf, ob die Gründung der Sozialversicherungsstelle Uri finanzielle Auswirkungen auf die Mitglieder (Arbeitgebende, Selbstständigerwerbende, Nichterwerbstätige) habe, die der Ausgleichskasse Uri angeschlossen sind. Gewiss wäre die Umsetzung der Vorlage in die Praxis mit gewissen Kosten verbunden - zu denken ist etwa an ein neues Corporate Design oder an die Entschädigung der Mitglieder der Fachkommission, die höher ausfallen könnte als die bisherige (gemäss Art. 5 Abs. 2 Verordnung ist der Regierungsrat zuständig, die Entschädigung festzulegen). Diese Kosten allein würden aber nicht dazu führen, dass auf den AHV/IV/EO-Beiträgen ein höherer Verwaltungskostenbeitragssatz erhoben werden müsste.

Das zur Vorprüfung der Vorlage eingeladenes Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) untersuchte, ob der Verordnungsentwurf den Anforderungen genügt, die das AHVG und das IVG an einen kantonalen Erlass stellen. Es hält einleitend fest, dass der Verordnungsentwurf mit den Erläuterungen von umfassenden Abklärungen und vertieften Überlegungen zeugen, die zur Vorbereitung der Errichtung der Sozialversicherungsstelle Uri getroffen wurden. Mit Blick auf Artikel 61 Absatz 2 Buchstabe a und b AHVG verlangt das BSV, die Aufgaben und Befugnisse des Kassenleiters detaillierter zu umschreiben und die im Bericht, Seite 11, erwähnte Aufbauorganisation für die Ausgleichskasse Uri und IV-Stelle Uri im Erlass selbst zu definieren. Aus diesem Grund wurden die Artikel 3 Absätze 1 und 2, Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b und c und Artikel 6 Absätze 2 und 3 Verordnung entsprechend ergänzt und angepasst. Die Ergänzungen in Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe e und h Verordnung gehen ebenfalls auf eine Empfehlung des BSV zurück.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Ausgleichskasse Uri und IV-Stelle Uri

Inhaltlich entspricht Artikel 1 Absatz 1 Verordnung dem Artikel 1 Absatz 1 AK-VO und Artikel 2 IV-VO, die mit Inkrafttreten dieser Verordnung aufgehoben werden (nachstehend, Art. 13 Verordnung). Die kantonale Ausgleichskasse und die IV-Stelle werden in der Rechtsform selbstständiger öffentlich-rechtlicher Anstalten wieder errichtet, wie es das AHVG und das IVG vorschreiben (vorgängig, 1.1). Die mit dem FZG errichtete Familienausgleichskasse existiert neben der Ausgleichskasse und der IV-Stelle weiter und muss nicht eigens erwähnt werden.

Die Aufgaben der Ausgleichskasse Uri und der IV-Stelle Uri sind im AHVG (Art. 63 Abs. 1 bis 3 AHVG) und im IVG (Art. 57, Art. 57a und Art. 60 IVG) umschrieben (vorgängig, 1.1). Zu den hier genannten Aufgaben zählen auch jene, die der Bund - oder der Kanton im Auftrag des Bunds - der Ausgleichskasse übertragen hat (Art. 63 Abs. 4 AHVG). Dazu zählen, nebst den bereits vorgängig (1.1 und 1.3) erwähnten, auch die Durchführung der Familienzulagenordnung für Arbeitnehmende nichtlandwirtschaftlicher Berufe (Art. 17 Abs. 1 FamZG; Art. 7 Abs. 1 FZG).

Artikel 2 Sozialversicherungsstelle Uri

Die Sozialversicherungsstelle Uri ist ihrerseits eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Sie fasst sozusagen als "Dachanstalt" die Ausgleichskasse, die IV-Stelle und die Familienausgleichskasse Uri in einer Verwaltungseinheit zusammen. Während die Sozialversicherungsträger die produktiven Zweige der Organisationsform sind und bleiben, ist ihre Führung bei der Sozialversicherungsstelle Uri angesiedelt. Hier werden insbesondere die Ziele für das Gesamtunternehmen (und die Festlegung der Wege zur Zielerreichung) unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel und Ressourcen bestimmt. Die Sozialversicherungsstelle Uri stellt die Gruppe der Sozialversicherungsträger nach aussen als Ganzes dar und erlaubt es ihr, unter einem für alle gültigen Namen aufzutreten.

Die Sozialversicherungsstelle Uri erfüllt alle Durchführungsaufgaben auf dem Gebiet der Sozialversicherung, die ihr der Kanton überträgt, gegen volle Entschädigung (Abs. 3). Der Kanton ist jederzeit frei, seiner Sozialversicherungsstelle nebst der Durchführung des ELG¹⁰ oder der Überprüfung der Einhaltung der Unfallversicherungspflicht (vorgängig, 1.3) zusätzliche

¹⁰ Der Bund beteiligt sich im Bereich EL an den Betriebs- und Verwaltungskosten (Art. 13 ELG; Art. 39 bis 42d Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [ELV; SR 831.301]).

Aufgaben zu übertragen. Einer Genehmigung des Bundesrats bedarf es hierfür nicht (Umkehrschluss aus Art. 63 Abs. 4 AHVG). Der offen gewählte Name "Sozialversicherungsstelle Uri" bringt deutlich zum Ausdruck, dass an der Dätwylerstrasse 11 in Altdorf mehrere Aufgaben auf dem Gebiet der Sozialversicherung abgewickelt werden.

Die Verwaltungskosten, die aus der Erfüllung der Aufgaben nach Artikel 1 Absatz 2 Verordnung resultieren, tragen die Ausgleichskasse, die IV-Stelle und die Familienausgleichskasse Uri anteilig, und zwar einerseits über die Verwaltungskostenbeiträge an die Ausgleichskasse (Art. 69 Abs. 1 AHVG) und über die Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds der Alters und Hinterlassenenversicherung (Art. 158 Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVV; SR 831.101]), andererseits über die Kostenvergütungen durch die Invalidenversicherung (Art. 67 IVG) und die Beiträge der Arbeitgebenden (Art. 14 FZG).

Artikel 3 Organe

Die Fachkommission ist das oberste (Art. 4 Abs. 1 Verordnung), die Geschäftsleitung das geschäftsführende Organ (Art. 6 Abs. 1 Verordnung) der Sozialversicherungsstelle Uri. Der Terminus "Fachkommission" soll die bisher verwendete Bezeichnung "Aufsichtskommission" ersetzen, weil das oberste Organ der Sozialversicherungsstelle Uri weit mehr als nur Aufsichtsfunktionen ausübt. Der Begriff "Fachkommission" ist treffender als "Aufsichtskommission".

In Absatz 2 werden die Organe der Ausgleichskasse Uri und der IV-Stelle Uri bestellt, womit sie als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten (vorgängig, Art. 1 Verordnung) handlungsfähig sind. Die Organe der Ausgleichskasse und der IV-Stelle Uri sind auch in personeller Hinsicht mit jenen der Sozialversicherungsstelle Uri identisch.

Das AHVG und - wenn seit der 5. IVG-Revision auch weniger explizit (vorgängig, 1.2) - das IVG wollen die oberste operative Leitung der Ausgleichskasse und der IV-Stelle einer Einzelperson übertragen haben. Das BSV, das die Ausgleichskasse und die IV-Stelle im Auftrag des Bundes beaufsichtigt (vorgängig, 1.2), kann damit sein Weisungsrecht unmittelbar gegenüber *einer* verantwortlichen Person wahrnehmen. Der Hinweis auf Artikel 6 Absatz 3 Verordnung bringt zum Ausdruck, dass primär die Vorsitzende oder der Vorsitzende der Geschäftsleitung das verantwortliche Organ der Ausgleichskasse Uri und der IV-Stelle Uri ist. Insofern die Durchführung der Familienzulagenordnung für Arbeitnehmende nichtlandwirtschaftlicher Berufe der Ausgleichskasse übertragen ist (vorgängig, Erläuterung zu Art. 1 Abs. 2 Verordnung), ist die Leiterin oder der Leiter der Ausgleichskasse Uri auch die Leiterin oder der Leiter der Familienausgleichskasse Uri.

Artikel 4 Fachkommission
a) Aufgaben

Die Fachkommission als oberstes Organ der Sozialversicherungsstelle Uri hat auf drei Ebenen Aufgaben zu erfüllen:

Auf dem Gebiet der Sozialversicherung kommen dem Regierungsrat gewisse Rechtsetzungskompetenzen zu. So setzt er etwa den Beitragssatz für die Familienausgleichskasse Uri gemäss Artikel 14 Absatz 3 FZG und die Höchstattaxen für Pension und Betreuung gemäss Artikel 4a Absatz 1 Verordnung über die Ergänzungsleistungen (EL-VO; RB 20.2425) fest oder bezeichnet die Krankheits- und Behinderungskosten nach Artikel 14 Absatz 1 ELG in einem Reglement (Art. 6 Abs. 1 EL-VO). Die Vorbereitung solcher Rechtsetzungsarbeiten für den Regierungsrat (Abs. 2 Bst. a) ist das erste Aufgabengebiet der Fachkommission.

Die Führungsaufgaben der Fachkommission werden unter Absatz 2 Buchstabe b bis d erfasst. Vorab bestimmt die Fachkommission im Rahmen der verfügbaren Mittel und Ressourcen die Ziele für das Gesamtunternehmen und für die einzelnen Sozialversicherungsträger (Bst. c) und gibt den Weg vor, wie sie zu erreichen sind. Die Höhe der Verwaltungskostenbeiträge - die sich ein Stück weit am Grad der Zielerreichung orientiert - kann sie dabei etwa nach Beitragssummen, Abrechnungsart oder Zahlungsmoral der Mitglieder abgestuft festlegen (Bst. d), wie das heute schon in eingeschränktem Mass der Fall ist. Im Geschäftsreglement (Bst. b) bezeichnet die Fachkommission sodann, wer in der Sozialversicherungsstelle und den einzelnen Sozialversicherungsträgern welche Aufgaben gegebenenfalls mit welchen Sachmitteln zu erfüllen hat (wer hat wem was zu sagen; sogenannte Aufbauorganisation [Bst. c]); im Anlagereglement steckt sie die Ziele und Grundsätze ab, wie Vermögenswerte zu verwalten sind (Bst. b). Den Auftritt der Sozialversicherungsstelle Uri und der einzelnen Sozialversicherungsträger gegenüber ihren Mitgliedern und versicherten Personen legt die Fachkommission schliesslich in einem Unterschriftenreglement fest, das für sie gleichzeitig auch ein Kontrollinstrument ist (Bst. b).

Zu den Aufsichtsfunktionen im engeren Sinn gehören nebst der Genehmigung des Jahresberichts der Sozialversicherungsstelle Uri (Bst. f) die Genehmigung des Gesamtvoranschlags der Sozialversicherungsstelle Uri und die Genehmigung der Jahresrechnung der Ausgleichskasse Uri (Bst. e). Weil das BSV den Kostenvoranschlag und die Jahresrechnung der IV-Stelle genehmigt (Art. 67 Abs. 1 IVG i. V. m. Art. 55 IVV), die Kosten der IV-Stelle gleichzeitig aber auch Teil des Voranschlags der Sozialversicherungsstelle Uri sind, wird in Bestimmung e der Terminus "Gesamtvoranschlag" verwendet und nur von der "Jahresrechnung der Ausgleichskasse Uri" gesprochen, die die Fachkommission unter Berücksichtigung einer all-

fälligen Stellungnahme des Regierungsrats und unter Vorbehalt des Bundesrechts zu genehmigen hat. Die Genehmigung der Jahresrechnung der Familienausgleichskasse Uri durch die Fachkommission muss nicht eigens genannt werden, weil sie in Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a FZG bereits entsprechend geregelt ist.

Zu den Aufsichtsfunktionen im weiteren Sinn zählen die personelle Besetzung der Kaderpositionen der Sozialversicherungsstelle Uri (Bst. g) und die Wahl einer spezialisierten, vom BSV anerkannten Revisionsstelle¹¹ (Bst. h).

Artikel 5 b) Zusammensetzung

Eine Fachkommission bestehend aus drei Mitgliedern wird beim heutigen Aufgabengebiet der Sozialversicherungsstelle Uri (oben, 1.3) als ausreichend erachtet. Sollten der Sozialversicherungsstelle aus einer allgemeinen kantonalen Verwaltungsreform oder aus anderen Gründen (neue Aufgabenzuweisung von der Bundesgesetzgebung her) zusätzliche Aufgaben übertragen werden (vorgängig, Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3 Verordnung), kann die Kommission bei Bedarf um ein bis zwei Mitglieder verstärkt werden.

Im Geschäftsreglement (Art. 4 Abs. 2 Bst. b Verordnung) regelt die Fachkommission die Wahl ihrer Präsidentin oder ihres Präsidenten, bestimmt ihr Sekretariat, den Sitzungsrhythmus und ihre Beschlussfähigkeit.

Für die Wahl in die Kommission ist die persönliche und die fachliche Eignung der Mitglieder, nicht ihre Parteizugehörigkeit von Bedeutung. In der Fachkommission sollen insgesamt technische (Fähigkeit, mit Kennzahlensystemen umzugehen), soziale (Fähigkeit zu motivieren, kommunizieren und Konflikte zu lösen) und analytische (Fähigkeit, strategisch zu denken und Risiken abzuwägen) Fähigkeiten abrufbar sein (vorgängig, 2). Der Regierungsrat wählt die Mitglieder auf die Dauer von vier Jahren und ist (nur) noch mit einem Mitglied in der Fachkommission vertreten - naheliegenderweise mit der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Direktion, mit der die Sozialversicherungsstelle Uri administrativ verbunden ist (heute die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion; Art. 31 Bst. a Reglement über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit [RB 2.3322]) - was zur Entpolitisierung der Fachkommission beiträgt. Dass das Personal der Sozialversicherungsstelle Uri und die Mitarbeitenden der gewählten Revisionsstelle nicht in die Fachkommission wählbar sind, bringt die Unvereinbarkeitsklausel in Absatz 3 zum Ausdruck. Hingegen ist die Wiederwahl der Mitglieder zulässig. Die Amtsdauer der Fachkommission fällt mit jener des Regierungsrats zusammen.

¹¹ Siehe Fussnote 3.

Ebenfalls legt der Regierungsrat die Entschädigung der Mitglieder der Fachkommission fest. Sie soll aus einem Fixum, einem Sitzungsgeld und einer Spesenpauschale pro Sitzung bestehen.

Artikel 6 Geschäftsleitung

Die von der Fachkommission gewählte Geschäftsleitung (Art. 4 Abs. 2 Bst. g Verordnung) ist als Organ der Sozialversicherungsstelle Uri hauptsächlich für die Arbeits- und Informationsprozesse innerhalb der von der Fachkommission vorgegebenen Aufbauorganisation (sogenannte Ablauforganisation) und für die Ermittlung des notwendigen Personalbedarfs für die Abwicklung der Versicherungsgeschäfte verantwortlich. Auch der Abschluss und die Auflösung der Arbeitsverträge mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialversicherungsstelle Uri im Rahmen der kantonalen Personalverordnung (PV; RB 2.4211) und des von der Fachkommission jährlich genehmigten Stellenplans liegt in ihrer Verantwortung (Art. 11 Abs. 1 Verordnung). Alle diese Aufgaben und Kompetenzen, die nicht einem anderen Organ (z. B. der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden der Geschäftsleitung) vorbehalten sind, regelt die Fachkommission im Geschäftsreglement (vorgängig, Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 2 Bst. b Verordnung). Dazu gehören etwa auch die Anordnung, wie das Controlling des Kantons gewährleistet wird oder die Überprüfung der Geschäftstätigkeit der Zweigstellen (Art. 115 AHVV; Art. 9 Verordnung).

Die Vorsitzende oder der Vorsitzende der Geschäftsleitung, der oder dem die oberste operative Leitung der Ausgleichskasse Uri und der IV-Stelle Uri als Einzelperson übertragen ist (vorgängig, Erläuterungen zu Art. 3 Verordnung), ist mit beratender Stimme in der Fachkommission vertreten, bereitet die Sitzungen der Fachkommission vor und informiert sie über den Geschäftsgang der Sozialversicherungsstelle Uri. Als Leiterin oder Leiter der Ausgleichskasse und IV-Stelle gehört es zu ihren oder seinen vornehmlichen Aufgaben sicherzustellen, dass die finanziellen Mittel zweckmässig verwendet werden und dass das Tagesgeschäft läuft.

Eine Geschäftsleitung bestehend aus drei Mitgliedern scheint, gemessen am Aufgabengebiet, das die Sozialversicherungsstelle Uri heute hat (vorgängig, 1.3), ausreichend. Wenn eine Erweiterung des Aufgabengebiets zusätzliche Anforderungen an die organisatorisch-operative Leitung der Sozialversicherungsstelle stellt (vorgängig, Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 3 Verordnung), kann die Fachkommission diesem Umstand durch die Wahl von zusätzlichen Geschäftsleitungsmitgliedern Rechnung tragen.

Artikel 7 Revisionsstelle

Die Prüfungshandlungen, die in der Sozialversicherungsstelle vorzunehmen sind, werden durch das Recht und die Weisungen des Bunds und des Kantons vorgegeben (Art. 68 Abs. 1 AHVG; Art. 59b IVG; Art. 17 Abs. 2 Bst. i FamZG i. V. m. Art. 12 Abs. 1 FZG; Art. 28 ELG i. V. m. Art. 55 Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [ELV; SR 831.301]; Art. 21 Abs. 2 EOG; Weisungen des BSV über Buchführung und Geldverkehr der Ausgleichskassen [WBG]). Die von der Fachkommission gewählte Revisionsstelle berichtet einerseits der Fachkommission und der Geschäftsleitung der Sozialversicherungsstelle Uri, anderseits dem BSV, der in Genf domizilierten Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) und der kantonalen Finanzkontrolle über das Ergebnis ihrer Prüfung.

Auch die Arbeitgeberberinnen und Arbeitgeber, die der Ausgleichskasse Uri angeschlossen sind, müssen periodisch auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen hin kontrolliert werden (Art. 68 Abs. 2 AHVG). Wer die Kontrollen vornehmen darf und wie die Kontrollen zu erfolgen haben, regeln die Artikel 68 Absatz 3 AHVG und die Artikel 162 ff. AHVV (Arbeitgeberkontrollen) respektive die Artikel 164 bis 170 AHVV (Bestimmungen zu den Revisions- und Kontrollstellen). Die von der Fachkommission gewählte Revisionsstelle der Sozialversicherungsstelle Uri und ihrer Sozialversicherungsträger (Art. 3 Abs. 1 Bst. c Verordnung) kann gleichzeitig, muss aber nicht Arbeitgeberkontrollen für die Ausgleichskasse Uri durchführen. Die Ausgleichskasse Uri arbeitet heute in diesem Bereich hauptsächlich mit der Revisionsstelle der Ausgleichskassen (RSA), einer Genossenschaft für Arbeitgeberkontrollen mit Sitz in Zürich, und der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (SUVA) zusammen. Die Beauftragung dazu legitimierter Revisionsgesellschaften ist Sache der Geschäftsleitung.

Artikel 8 Aufsicht

Die Ausgleichskasse, die IV-Stelle und die Familienausgleichskasse Uri als öffentlich-rechtliche Anstalten des kantonalen Rechts stehen auch unter der Aufsicht des Kantons (vorgängig, 1.2 und 1.3). Nachdem bereits in Artikel 4 Absatz 2 Verordnung die Aufsicht der Fachkommission über die Sozialversicherungsträger im Verwaltungsbereich konkretisiert ist (oben, Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 2 Bst. e bis h Verordnung), wird der organisationsrechtliche Grundsatz hier nochmals in allgemeiner Weise verankert.

Dass der Regierungsrat die Oberaufsicht über die Sozialversicherungsstelle Uri hat, ergibt sich aus Artikel 99 Absatz 1 der Kantonsverfassung (KV; RB 1.1101).

Artikel 9 *Zweigstellen*

Die kantonalen Ausgleichskassen unterhalten in der Regel für jede Gemeinde eine Zweigstelle (Art. 65 Abs. 2 AHVG; vorgängig, 1.1). Wenn der Kanton allerdings ausdrücklich die Haftung für Schäden im Sinne von Artikel 78 Absatz 1 Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) und von Artikel 70 Absatz 1 AHVG übernimmt, die Mitarbeitende von Zweigstellen verursachen (dazu unten, Erläuterungen zu Art. 10 Verordnung), und den Ausgleichskassen ein Weisungsrecht gegenüber den Zweigstellen einräumt, kann er die Führung der Zweigstellen den Gemeinden übertragen (Art. 115 AHVV). Von diesem Recht hat der Kanton Uri bisher Gebrauch gemacht¹². An dieser Konzeption wird in Absatz 1 festgehalten, wobei mehrere Gemeinden nach erfolgter Voranzeige an die Sozialversicherungsstelle Uri gemeinsam eine Zweigstelle führen können (Abs. 2; so auch Art. 65 Abs. 2 Satz 2 AHVG).

Die Aufgaben der Zweigstellen sind in der AHVV wie folgt umschrieben: Auskunftserteilung; Entgegennahme und Weiterleitung von Korrespondenzen; Abgabe der Formulare und der einschlägigen Vorschriften; Mitwirkung bei der Abrechnung; Mitwirkung bei der Beschaffung der Unterlagen für die Festsetzung der ausserordentlichen Renten; Mitwirkung bei der Ermittlung der Einkommens- bzw. Vermögensverhältnisse der Selbstständigerwerbenden und der Nichterwerbstätigen und Mitwirkung bei der Erfassung aller Beitragspflichtigen (Art. 116 Abs. 1 AHVV).

Mit dem technologischen Fortschritt gerade im Bereich des Datenaustauschs hat sich im Laufe der Jahre der Bedarf der Ausgleichskassen nach Mithilfe bei der Durchführung der Sozialversicherungen teilweise stark verändert. Im Kanton Uri sind die Zweigstellen heute in drei der oben aufgezählten sieben Bereiche tätig, wie eine im August 2011 im Auftrag der Aufsichtskommission durchgeführte schriftliche Umfrage zeigt: Sie erteilen Auskünfte, geben Formulare ab und füllen sie teilweise aus und wirken bei der Erfassung der Beitragspflichtigen mit. Vereinzelt werden Todesfallmeldungen an die Ausgleichskasse gemacht. Der zeitliche Aufwand wird auf 30 Minuten bis elf Stunden pro Monat geschätzt, die Kosten für die Führung einer Zweigstelle auf 100 Franken bis 18'000 Franken pro Jahr. Fünf (der 14) Gemeinden (eine unentschlossen), die die Umfrage beantwortet haben, wären bereit, die Sozialversicherungsstelle Uri mit den Dienstleistungen, die ihre Zweigstellen erbringen, zu beauftragen. Sie gewichten die fachkompetente Beratung durch die Ausgleichskasse Uri höher als die Beratung innerhalb der Gemeindegrenzen. Für keine der Gemeinden spielt die Entschädigung durch die Ausgleichskasse Uri (vorgängig, 3.2) eine wesentliche Rolle.

¹² Siehe Fussnote 4.

Die Verordnung räumt den Gemeinden neu die Möglichkeit ein, der Sozialversicherungsstelle Uri die Aufgaben ihrer Zweigstellen zur Durchführung zu übertragen. Gleich wie sich die Ausgleichskasse Uri nicht (mehr) an den Durchführungskosten der Zweigstellen beteiligt (Abs. 3), können die Gemeinden ihrerseits die Aufgaben ihrer Zweigstellen der Sozialversicherungsstelle Uri entschädigungslos zur Durchführung übertragen (Abs. 4).

Artikel 10 Haftung

Eine Haftung des Kantons statuieren Artikel 70 AHVG, Artikel 66 IVG, Artikel 21 Absatz 2 EOG und Artikel 78 ATSG.

Artikel 70 AHVG, Artikel 66 IVG und Artikel 21 Absatz 2 EOG sprechen die Regulierung des Schadens an, den die Sozialversicherungsträger *den Sozialversicherungen* - der AHV, IV und der EO - zufügen (Beiträge können z. B. wegen mangelnder Inkassobemühungen nicht mehr erhoben werden oder Leistungen werden wegen mangelhafter Abklärung des Sachverhalts zu Unrecht ausgerichtet). Die Regulierung der Schäden, die die Sozialversicherungsträger *einer versicherten Person oder einer Drittperson* (Hinterlassenen oder Familienangehörigen) zufügen, ist in Artikel 78 ATSG geregelt.

Der Kanton haftet gestützt auf Artikel 70 AHVG, Artikel 66 IVG und Artikel 21 Absatz 2 EOG den Sozialversicherungen für Schäden, die ihnen die Organe der Ausgleichskasse Uri und der IV-Stelle Uri oder die Mitarbeitenden der Sozialversicherungsstelle Uri durch strafbare Handlungen oder durch absichtliche oder grobfahrlässige Missachtung von Vorschriften zufügen. Gleiches gilt für Schäden, welche die Organe der Ausgleichskassen Uri und der IV-Stelle Uri oder die Mitarbeitenden der Sozialversicherungsstelle Uri versicherten Personen oder Dritten widerrechtlich zufügen.

Im Bereich Familienzulagen (FZ) und Ergänzungsleistungen (EL) ist Artikel 78 ATSG nicht anwendbar (Art. 1 FamZG und Art. 25 ELG). In diesen Sozialversicherungszweigen richtet sich die Haftung für Schäden nach kantonalem Recht (Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Verfassung des Kantons Uri).

Eine Haftung übernimmt der Kanton explizit in Absatz 2. Diese Bestimmung erlaubt es dem Kanton erst, die Führung der Zweigstellen den Gemeinden zu übertragen (Art. 115 AHVV; vorgängig, Erläuterungen zu Art. 9 Abs. 1 Verordnung). Wird der Kanton im Sinne von Artikel 78 Absatz 1 ATSG und von Artikel 70 Absatz 1 AHVG schadenersatzpflichtig, kann er auf die Gemeinde, deren Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter einen Schaden verursacht haben, Rückgriff nehmen (Abs. 3).

Die Artikel 70 AHVG, 66 IVG, 21 Absatz 2 EOG und 78 ATSG ordnen die Haftung gegenüber den Sozialversicherungen, der versicherten Personen und Dritten. Dass hier der Kanton als verantwortlicher Organisationsträger ein Rückgriffsrecht auf die Organe und die Mitarbeitenden der Sozialversicherungsstelle Uri hat, statuiert ebenfalls Absatz 3.

Artikel 11 Personal

Das Arbeitsverhältnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialversicherungsstelle Uri regelt grundsätzlich die PV. Eine Ausnahme davon soll darin bestehen, dass nicht der Regierungsrat bzw. die Fachkommission¹³, sondern die Geschäftsleitung im Rahmen des von der Fachkommission jährlich genehmigten Stellenplans zuständig ist, das Personal anzustellen und ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zu kündigen, die fristlose Auflösung aus wichtigen Gründen zu verfügen oder die einvernehmliche Auflösung zu vereinbaren (vorgängig, Erläuterungen zu Art. 6 Abs. 2 Verordnung).

Gemäss Artikel 1 Absatz 2 PV untersteht auch das Personal der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons dem Geltungsbereich der PV. Sowohl in der PV als auch im dazugehörigen Personalreglement (PR; RB 2.4213) finden sich keine Bestimmungen zum Übergang des Arbeitsverhältnisses. Artikel 3 PV verweist jedoch auf das Obligationenrecht (OR; SR 220) und somit auch auf Artikel 333 ff. OR. Dabei wird in Artikel 333 Absatz 1 OR festgehalten, dass das Arbeitsverhältnis grundsätzlich mit allen Rechten und Pflichten auf den Erwerber übergeht, wenn die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber den Betrieb überträgt. Dies gilt jedoch nur unter dem Vorbehalt, dass die Arbeitnehmerin und der Arbeitnehmer den Übergang nicht ablehnen.

Aufgrund dieser Bestimmungen ist eine direkte Umwandlung der Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ausgleichskasse Uri, der IV-Stelle Uri und der Familienausgleichskasse Uri ohne vorgängige Information der Arbeitnehmenden nicht möglich. Die Fachkommission der Sozialversicherungsstelle Uri weist die Arbeitnehmenden im Hinblick auf die Inkraftsetzung der Verordnung auf ihre Rechte hin, insbesondere dass sie den Übergang ablehnen können mit der Konsequenz, dass das Arbeitsverhältnis auf den Ablauf der gesetzlichen Kündigungsfrist hin aufgelöst wird (Art. 333 Abs. 2 OR i. V. m. Art. 3 PV).

Artikel 12 Erlass von Beiträgen

Es handelt sich hier um eine Einzelbestimmung aus dem Bereich des Beitragswesens der AHV, die nicht in die Systematik dieser Verordnung passt. Trotzdem ist sie aus folgenden

¹³ Siehe Fussnote 6.

Gründen unverzichtbar:

Die Ausgleichskasse kann versicherten Personen auf schriftlich begründetes Gesuch hin den Mindestbeitrag erlassen, wenn für sie dessen Bezahlung eine grosse Härte bedeutet. Heisst die Ausgleichskasse das Gesuch gut, bezahlt der Wohnsitzkanton für die beitragspflichtige Person den Mindestbeitrag, wobei die Kantone die Wohnsitzgemeinden zur Mittragung heranziehen können (Art. 11 Abs. 2 AHVG). Eine vom Kanton bezeichnete Stelle ist vorgängig anzuhören (Art. 32 Abs. 1 und 2 AHVV).

Absatz 2 erneuert den altrechtlichen Grundsatz¹⁴, dass für die Bezahlung des erlassenen Mindestbeitrags je zur Hälfte die Wohnsitzgemeinde der beitragspflichtigen Person und der Kanton aufkommen.

Heute werden fast alle Erlassgesuche im Kanton Uri über die Sozialdienste eingereicht. In diesen Fällen erübrigt es sich, die Gemeinden vorgängig anzuhören und auch das Amt für Gesundheit verzichtet antizipatorisch auf eine Vernehmlassung. Nur in den wenigen Fällen, in denen Beitragspflichtige selbst Erlassgesuche einreichen (2010: drei Gesuche), lädt die Ausgleichskasse Uri seitens der Gemeinden den Gemeinderat oder eine von ihm bezeichnete Stelle und seitens des Kantons das Amt für Gesundheit zur Vernehmlassung ein (Abs. 1).

Artikel 13 Aufhebung bisherigen Rechts

Die Verordnung betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (RB 20.2411) und die Verordnung zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (RB 20.2431) können ersatzlos aufgehoben werden.

Artikel 14 Inkrafttreten

Der kantonale Erlass bedarf der Genehmigung des Bunds (Art. 61 Abs. 2 AHVG und Art. 66 IVG i. V. m. Art. 61 Abs. 2 AHVG). Der Genehmigung kommt rechtsbegründende Wirkung zu.

6. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, die Verordnung über die Sozialversicherungsstelle Uri, wie sie im Anhang enthalten ist, zu beschliessen.

¹⁴ Artikel 9 AK-VO.

Anhang

- Verordnung über die Sozialversicherungsstelle Uri

VERORDNUNG

über die Sozialversicherungsstelle Uri

(vom ...)

Der Landrat des Kantons Uri,

gestützt auf Artikel 61 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (AHVG)¹, auf Artikel 54 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (IVG)² und Artikel 90 Absatz 2 der Kantonsverfassung (KV)³,

beschliesst:

Artikel 1 Ausgleichskasse Uri und IV-Stelle Uri

¹Die Ausgleichskasse Uri und die IV-Stelle Uri sind selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten des Kantons Uri mit Sitz in Altdorf.

²Sie erfüllen alle Aufgaben, die ihnen das Bundesrecht zuweist.

Artikel 2 Sozialversicherungsstelle Uri

¹Unter dem Namen "Sozialversicherungsstelle Uri" besteht eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Sitz in Altdorf.

²Sie fasst die Ausgleichskasse Uri, die IV-Stelle Uri und die Familienausgleichskasse Uri⁴ in einer Verwaltungseinheit zusammen und sorgt für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit unter ihnen.

³Der Kanton kann der Sozialversicherungsstelle Uri Aufgaben gegen volle Entschädigung übertragen.

⁴Die Verwaltungskosten der Sozialversicherungsstelle Uri tragen die Ausgleichskasse Uri, die IV-Stelle Uri und die Familienausgleichskasse Uri anteilig.

¹ SR 831.10

² SR 831.20

³ RB 1.1101

⁴ RB 20.2511

Artikel 3 Organe

¹Die Organe der Sozialversicherungsstelle Uri sind:

- a) die Fachkommission;
- b) die Geschäftsleitung;
- c) der Vorsitzende oder die Vorsitzende der Geschäftsleitung und
- d) die Revisionsstelle.

²Die Organe der Sozialversicherungsstelle Uri handeln unter Berücksichtigung von Artikel 6 Absatz 3 gleichzeitig als Organe der Ausgleichskasse Uri und der IV-Stelle Uri.

Artikel 4 Fachkommission

a) Aufgaben

¹Die Fachkommission ist das oberste Organ der Sozialversicherungsstelle Uri.

²Sie

- a) bereitet für den Regierungsrat auf dem Gebiet der Sozialversicherung Reglemente und Beschlüsse vor;
- b) erlässt ein Geschäfts-, Anlage- und Unterschriftenreglement für die Sozialversicherungsstelle Uri und die einzelnen Sozialversicherungsträger;
- c) bestimmt die Organisation und die Ziele der Sozialversicherungsstelle Uri und der einzelnen Sozialversicherungsträger;
- d) setzt fest, in welcher Höhe und nach welchen Abstufungskriterien die Verwaltungskostenbeiträge⁵ an die Ausgleichskasse Uri erhoben werden;
- e) genehmigt unter Berücksichtigung einer allfälligen Stellungnahme des Regierungsrats und unter Vorbehalt des Bundesrechts den Gesamtvoranschlag der Sozialversicherungsstelle Uri und die Jahresrechnung der Ausgleichskasse Uri;
- f) genehmigt den Jahresbericht der Sozialversicherungsstelle Uri;
- g) wählt den Vorsitzenden oder die Vorsitzende der Geschäftsleitung und auf deren oder dessen Vorschlag die anderen Mitglieder der Geschäftsleitung und
- h) wählt eine Revisionsstelle, die die Anforderungen des Bundesrechts erfüllt.

Artikel 5 b) Zusammensetzung

¹Die Fachkommission setzt sich aus drei bis fünf Mitgliedern zusammen. Sie regelt ihre Konstituierung und Sitzungsordnung im Geschäftsreglement.

⁵ Art. 69 Abs. 1 und 3 AHVG; SR 831.10

²Der Regierungsrat wählt die Mitglieder der Fachkommission auf die Dauer von vier Jahren und regelt ihre Entschädigung. Er ist mit einem Mitglied in der Fachkommission vertreten.

³Das Personal der Sozialversicherungsstelle Uri und die Mitarbeitenden der gewählten Revisionsstelle sind in die Fachkommission nicht wählbar.

Artikel 6 Geschäftsleitung

¹Die Geschäftsleitung ist das geschäftsführende Organ der Sozialversicherungsstelle Uri. Sie setzt sich aus mindestens drei von der Fachkommission gewählten Mitgliedern zusammen.

²Die Aufgaben und Kompetenzen der Geschäftsleitung sind, soweit sie nicht einem anderen Organ vorbehalten sind, im Geschäftsreglement umschrieben. Insbesondere sorgt sie dafür, dass das Controlling des Kantons gewährleistet ist.

³Die Vorsitzende oder der Vorsitzende der Geschäftsleitung ist die verantwortliche Leiterin oder der verantwortliche Leiter der Ausgleichskasse Uri und der IV-Stelle Uri. Sie oder er stellt eine zweckmässige Verwendung der finanziellen Mittel sicher, erarbeitet die Aufsichtsmittel, überwacht das operative Tagesgeschäft, verkehrt direkt mit den Behörden des Bundes und des Kantons und vertritt die Ausgleichskasse Uri und die IV-Stelle Uri nach aussen.

Artikel 7 Revisionsstelle

¹Die Revisionsstelle nimmt alle Prüfungshandlungen in der Sozialversicherungsstelle Uri vor, die ihr Bundesrecht und kantonales Recht vorschreiben. Sie berichtet der Fachkommission, den zuständigen Behörden von Bund und Kanton und der Geschäftsleitung der Sozialversicherungsstelle Uri über das Ergebnis ihrer Prüfung.

²Die Kontrolle der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die der Ausgleichskasse Uri angeschlossen sind, richtet sich nach den Bestimmungen des AHVG⁶ und der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung⁷.

Artikel 8 Aufsicht

¹Der Regierungsrat übt die Oberaufsicht über die Sozialversicherungsstelle Uri aus.

⁶ SR 831.10

⁷ AHVV; SR 831.101

²Die Fachkommission der Sozialversicherungsstelle Uri ist die Aufsichtskommission über die Ausgleichskasse Uri, die IV-Stelle Uri und die Familienausgleichskasse Uri im Verwaltungsbereich, soweit Bundesrecht oder andere Bestimmungen nicht etwas anderes vorsehen.

Artikel 9 Zweigstellen

¹Jede Gemeinde errichtet eine Zweigstelle und bezeichnet unter Bekanntgabe an die Sozialversicherungsstelle Uri eine Zweigstellenleiterin oder einen Zweigstellenleiter.

²Mehrere Gemeinden können nach erfolgter Voranzeige an die Sozialversicherungsstelle Uri gemeinsam eine Zweigstelle führen.

³Die Aufgaben der Zweigstellen richten sich im Rahmen der bundesrechtlichen Ordnung⁸ nach dem Bedürfnis der Sozialversicherungsstelle Uri. An den Durchführungskosten beteiligt sich die Ausgleichskasse Uri nicht.

⁴Die Gemeinden können der Sozialversicherungsstelle Uri die Aufgaben ihrer Zweigstellen entschädigungslos zur Durchführung übertragen.

Artikel 10 Haftung

¹Der Kanton haftet nicht für Verbindlichkeiten und allfällige Verwaltungskostendefizite der Sozialversicherungsstelle Uri und ihrer Sozialversicherungsträger. Vorbehalten bleibt die Haftung des Kantons nach Massgabe des Bundesrechts und des kantonalen Rechts.

²Der Kanton übernimmt die Haftung für Schäden im Sinne von Artikel 78 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000⁹ und Artikel 70 Absatz 1 AHVG¹⁰, die durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zweigstellen verursacht werden.

³Wird der Kanton schadenersatzpflichtig, steht ihm der Rückgriff zu auf die Organe und das Personal der Sozialversicherungsstelle Uri¹¹ und auf die Gemeinde, deren Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter einen Schaden im Sinne von Absatz 2 verursacht haben.

⁸ Art. 116 AHVV (SR 831.101)

⁹ SR 830.1

¹⁰ SR 831.10

¹¹ Art. 5 Verfassung des Kantons Uri (KV; RB 1.1101)

Artikel 11 Personal

¹Die Geschäftsleitung stellt das Personal der Sozialversicherungsstelle Uri an und regelt die Beendigung der Arbeitsverhältnisse. Im Übrigen gilt die Personalverordnung¹².

²Das Arbeitsverhältnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ausgleichskasse Uri, der IV-Stelle Uri und der Familienausgleichskasse Uri wird auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung in ein Arbeitsverhältnis mit der Sozialversicherungsstelle Uri umgewandelt. Vorbehalten bleibt Artikel 333 des Obligationenrechts¹³.

Artikel 12 Erlass von Beiträgen

¹Die Ausgleichskasse Uri hört den Gemeinderat der zuständigen Einwohnergemeinde oder eine von ihm bezeichnete Stelle und das Amt für Gesundheit zu Erlassgesuchen an, die beitragspflichtige Personen direkt bei ihr einreichen.

²Der erlassene Minimalbeitrag wird vom Kanton und der Wohnsitzgemeinde der beitragspflichtigen Person je zur Hälfte getragen.

Artikel 13 Aufhebung bisherigen Rechts

Folgende Verordnungen werden aufgehoben:

- a) die Verordnung betreffend die Einführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 26. April 1948¹⁴;
- b) die Verordnung zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 13. November 1991¹⁵.

Artikel 14 Inkrafttreten

¹Diese Verordnung ist vom Bund zu genehmigen¹⁶.

²Diese Verordnung untersteht dem fakultativen Referendum.

¹² PV; RB 2.4211

¹³ OR; SR 220

¹⁴ RB 20.2411

¹⁵ RB 20.2431

¹⁶ Vom Bund genehmigt am ...

³Der Regierungsrat bestimmt, wann sie in Kraft tritt¹⁷.

Im Namen des Landrats

Der Präsident: Josef Schuler

Die Ratssekretärin: Kristin Arnold Thalmann

¹⁷ Vom Regierungsrat in Kraft gesetzt auf den ... (AB vom ...)