

13.037

**Botschaft
zur Genehmigung des revidierten Abkommens zwischen
der Schweiz und USA über soziale Sicherheit**

vom 15. Mai 2013

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung des am 3. Dezember 2012 unterzeichneten Abkommens zwischen der Schweiz und den USA über soziale Sicherheit.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

15. Mai 2013

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Das geltende Abkommen stammt aus dem Jahre 1979 und ist seither nur einmal revidiert worden, und zwar 1988. Die Vertragsparteien wollten das Abkommen an die Entwicklung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie an die zuletzt unterzeichneten Abkommen anpassen. Es handelt sich also um eine allgemeine Aktualisierung und nicht um eine inhaltliche Änderung. Die grundlegenden Prinzipien und Regelungen des Abkommens gelten unverändert. Das heute gültige Abkommen hat sich in der Anwendung bewährt. Die Aktualisierung der Bestimmungen wird die Koordination zwischen den beiden Sozialversicherungssystemen noch verbessern sowie für mehr Rechtsklarheit sorgen.

Das geltende Abkommen wie auch der Entwurf zum revidierten Abkommen folgen dem Muster der von der Schweiz bislang abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen und richten sich nach den im internationalen Sozialversicherungsrecht allgemein geltenden Grundsätzen. Dazu gehören insbesondere Bestimmungen über die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten, die Auslandszahlung der Renten, die Anrechnung von Versicherungszeiten sowie die Unterstellung von Erwerbstätigen und die gegenseitige Verwaltungshilfe. Das Abkommen erfasst die Versicherungszweige Alter, Hinterlassene und Invalidität.

Die Botschaft geht zunächst auf den Hintergrund der Revision ein. Sie beschreibt dann kurz das amerikanische Sozialversicherungssystem und erörtert schliesslich die revidierten oder neu eingeführten Abkommensbestimmungen.

Botschaft

1 Ausgangslage

Das geltende Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über Soziale Sicherheit wurde 1979 abgeschlossen¹ und ist seither ein Mal revidiert worden, und zwar im Jahr 1988. Zwischenzeitlich haben die vom Abkommen betroffenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften verschiedene Änderungen erfahren, und die Vertragsstaaten haben eine Anpassung des Abkommens vorbereitet, um diesen Änderungen Rechnung zu tragen. Zudem haben sie bei dieser Gelegenheit alle Bestimmungen überprüft und in Anlehnung an die neusten vom jeweiligen Vertragsstaat abgeschlossenen Abkommen aktualisiert. Es handelt sich dabei also nicht um eine grundlegende inhaltliche Änderung des Abkommens, sondern um eine generelle Aktualisierung. Die grundlegenden Prinzipien und Regelungen gelten unverändert.

Die wichtigste Änderung in der schweizerischen Gesetzgebung, die eine Anpassung des Abkommens verlangt, ist die Einführung einer Mindestversicherungszeit von 3 Jahren für den Anspruch auf eine ordentliche Rente der Invalidenversicherung im Jahr 2008. Im geltenden Abkommen ist für den Anspruch eines amerikanischen Staatsangehörigen auf eine schweizerische Rente noch eine Mindestversicherungszeit von einem Jahr festgehalten. Die Schweiz hat diese Änderung ihrer Rechtsvorschriften den amerikanischen Behörden gemeldet und mitgeteilt, dass die im Abkommen festgehaltene Frist nicht mehr angewendet werden könne. Gleichzeitig hat sie vorgeschlagen, die Bestimmung anzupassen und in Bezug auf die Schweiz den Grundsatz der Zusammenrechnung der Versicherungszeiten in das Abkommen aufzunehmen. Die Zusammenrechnung der Versicherungszeiten ist eines der Grundprinzipien eines internationalen Sozialversicherungsabkommens. Fast alle Staaten sehen eine mehr oder weniger lange Mindestversicherungszeit für den Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen vor. Mit der Zusammenrechnung können die im anderen Vertragsstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten angerechnet werden, sodass die Mindestversicherungszeit erreicht und der Zugang zu den Leistungen erleichtert wird.

1.1 Bedeutung des Abkommens

Das geltende Abkommen hat sich in der Anwendung bewährt. Insbesondere können die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Unternehmen mit Sitz in einem der Vertragsstaaten bei einer Entsendung in das Gebiet des anderen Vertragsstaates weiterhin im Herkunftsland versichert bleiben. In Bezug auf die Versicherungsleistungen gewährleistet das Abkommen z.B. den schweizerischen Staatsangehörigen, die in den Vereinigten Staaten gearbeitet haben, den Export der amerikanischen Rente beim Wegzug aus den USA.

Die Statistiken zur Anwendung des Abkommens zeigen die umfangreichen Beziehungen zwischen der Schweiz und den USA. Mehr als 5000 AHV/IV-Renten werden amerikanischen Staatsangehörigen ausserhalb der Schweiz ausgerichtet. 2010

¹ SR 0.831.109.336.1; AS 1980 1671

sind gestützt auf das Abkommen rund 800 Arbeitnehmende von der Schweiz in die Vereinigten Staaten entsandt und von der dortigen Versicherungspflicht befreit worden.

1.2 Ergebnisse des Vorverfahrens

Im August 2008 fand ein einziges Expertengespräch in Bern statt. Der Abkommens-text ist auf schriftlichem Weg bereinigt worden. Anschliessend wurde die Verwal-tungsvereinbarung zur Anwendung des Abkommens revidiert, und das Abkommen ist schliesslich am 3. Dezember 2012 in Bern unterzeichnet worden.

Einem Anliegen in Bezug auf Schweizer Rentnerinnen und Rentner, die gleichzeitig eine Rente der Vereinigten Staaten erhalten, konnte trotz den intensiven Bemühun-gen der Schweizer Delegation im Rahmen dieser Revision nicht Rechnung getragen werden. Die Rechtsvorschriften der Vereinigten Staaten enthalten nämlich eine Sonderbestimmung, wonach der Betrag der amerikanischen Rente gekürzt wird, wenn die anspruchsberechtigte Person gleichzeitig eine weitere Rente aufgrund von Versicherungszeiten bezieht, die nicht dem amerikanischen Sozialversicherungssys-tem unterstellt sind. Eingeführt wurde diese so genannte Windfall elimination pro-vision (WEP) zur Vermeidung einer unerwünschten Nebenwirkung bei der Anwen-dung des amerikanischen Gesetzes. Die Rentenformel für amerikanische Renten wurde so ausgestaltet, dass Personen mit tiefen Einkommen im Vergleich zu Perso-nen mit hohem Einkommen begünstigt werden und eine entsprechend höhere Rente erhalten. Personen, die nur für eine bestimmte Zeit dem amerikanischen Sozialver-sicherungsrecht unterstellt waren und auch in andere Sozialversicherungssysteme Beiträge einbezahlt haben, profitieren ungerechtfertigterweise von dieser Berech-nungsformel, da sie neben der amerikanischen noch eine weitere (in- oder ausländi-sche) Rente beziehen. In solchen Fällen wird die Berechnungsformel aufgrund der WEP abgeändert, damit die amerikanischen Sozialversicherungsleistungen gekürzt und das Gleichgewicht wiederhergestellt werden kann. Die WEP findet bei Personen mit einer schweizerischen Rente Anwendung, denn die Schweiz berücksichtigt die amerikanischen Versicherungszeiten bei der Berechnung ihrer eigenen Altersrenten nicht. Die autonome Berechnung der schweizerischen Renten leitet sich aus dem schweizerischen System ab und geht nicht auf das Abkommen zurück. Deshalb kann die Anwendung der WEP auf Schweizer Rentenbeziehende auch nicht über eine entsprechende Vorschrift im Abkommen geregelt werden. Die Schweiz ist nicht das einzige Land in dieser Situation. Alle Staaten, die ihre Renten autonom ohne Berücksichtigung amerikanischer Versicherungszeiten berechnen, fallen unter die WEP.

2 Die soziale Sicherheit in den Vereinigten Staaten von Amerika

2.1 Allgemeines

Die soziale Sicherheit in den Vereinigten Staaten umfasst die Risiken Alter, Tod und Invalidität und ist für alle selbstständig und unselbstständig erwerbstätigen Personen obligatorisch. Die Beiträge zugunsten der Arbeitnehmenden werden mit einem Anteil von jeweils 6,2 Prozent paritätisch zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitge-

ber aufgeteilt und bis zu einem Jahresgehalt von 113 700 \$ erhoben. Selbstständig-erwerbende entrichten einen Beitrag von 12,4 Prozent ihres Einkommens.

Die Leistungen der sozialen Sicherheit sind nicht als einzige Einkommensquelle von Rentnerinnen und Rentnern konzipiert. Die Vorsorge beruht zu einem grossen Teil auf privaten Ersparnissen und individuellen Versicherungsplänen. Die Renten entsprechen in der Regel einem Prozentsatz des durchschnittlichen, während des Erwerbslebens erzielten Einkommens. Dank einer Berechnungsformel zugunsten von Personen mit tiefen Einkommen, beziehen diese proportional höhere Renten als die hohen Einkommen.

2.2 Alter

Die Beitragsgutschriften werden in Versicherungsquartalen gemessen («quarters of coverage»). Für den Anspruch auf eine Altersrente sind mindestens 40 Versicherungsquartale erforderlich, d.h. eine Person muss in der Regel während mindestens 10 Jahren Beiträge geleistet haben. Das bisherige Rentenalter von 65 Jahren wird schrittweise angehoben und liegt für Personen ab Jahrgang 1959 bei 67 Jahren. Das Rentenalter für die Jahrgänge 1943–1959 beträgt 66 Jahre. Der Vorbezug der Rente ist ab 62 Jahren möglich und geht mit einer Kürzung der Rente einher (bis zu 25 %). Der monatliche Höchstbetrag für die volle Altersrente beträgt derzeit 2533 \$.

2.3 Tod

Hat die versicherte Person in den drei Jahren vor ihrem Tod während mindestens anderthalb Jahren Beiträge geleistet, haben der überlebende Ehegatte und die Kinder Anspruch auf Hinterlassenenleistungen. Allerdings muss der überlebende Ehegatte bestimmte Voraussetzungen erfüllen: Er muss für minderjährige oder behinderte Kinder sorgen oder beim Tod des Partners bereits ein gewisses Alter erreicht haben. Die Leistung wird aufgrund des Durchschnittseinkommens der verstorbenen Person berechnet.

2.4 Invalidität

Invaliditätsleistungen erhalten Personen, die aufgrund einer erheblichen gesundheitlichen Einschränkung, die erwartungsgemäss mindestens ein Jahr andauert oder gar zum Tod führen wird, vollständig arbeitsunfähig sind. Die gesundheitliche Beeinträchtigung muss die grundlegenden Arbeitsfähigkeiten wie Gehen, Sitzen oder Denken einschränken. Bei Teilinvalidität besteht kein Anspruch auf Invaliditätsleistungen. Die Arbeitsunfähigkeit wird unter Berücksichtigung des Alters, der Ausbildung, der Berufserfahrung und den persönlichen Fähigkeiten ermittelt. Wird entschieden, dass die Person eine andere Arbeit ausüben kann, hat sie keinen Anspruch auf Invaliditätsleistungen.

Je nach Alter der versicherten Person beim Eintritt der Invalidität wird eine bestimmte Beitragsdauer in der Zeit vor dem Invaliditätseintritt vorausgesetzt. Eine 31-jährige Person beispielsweise muss in den vergangenen 10 Jahren während mindes-

tens fünf Jahren Beitragszahlungen geleistet haben. Die Leistungen werden anhand des Durchschnittseinkommens der versicherten Person berechnet.

Kinder unter 18 Jahren erhalten Invaliditätsleistungen aus einem von der öffentlichen Hand finanzierten Auffangsystem, vorausgesetzt das Familieneinkommen liegt unter einem bestimmten Höchstbetrag.

3 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen des Abkommens

3.1 Übersicht

Da es sich um eine Aktualisierung des Abkommens handelt, bleiben die Grundprinzipien und das generelle Verfahren unverändert. Der Wortlaut der einzelnen Artikel wurde soweit möglich unverändert übernommen und nur dort abgeändert, wo Gesetzesänderungen dies erfordern, oder um die Übereinstimmung mit den jüngsten Abkommen der beiden Staaten zu gewährleisten.

Das revidierte Abkommen bezieht sich wie das geltende Abkommen auf die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) und auf die entsprechenden Sozialversicherungszweige der amerikanischen Bundesgesetzgebung. Es richtet sich wie alle Abkommen nach folgenden Koordinationsgrundsätzen: möglichst umfassende Gleichbehandlung der Staatsangehörigen beider Vertragsstaaten; Unterstellungsregeln für die Ermittlung des zuständigen Staates bei Erwerbstätigkeiten, die beide Vertragsstaaten betreffen; erleichterter Zugang zu den Leistungen der Vertragsstaaten, insbesondere durch die Anrechnung der im anderen Staat zurückgelegten Versicherungszeiten; Leistungsexport; Verwaltungszusammenarbeit unter den Staaten.

Die Neuerungen betreffen die folgenden Punkte: schweizerischerseits die Einführung einer Bestimmung zur Anrechnung der Versicherungszeiten, wonach auch amerikanische Versicherungszeiten berücksichtigt werden, wenn die schweizerischen Versicherungszeiten für die Begründung des Anspruchs auf eine Invalidenrente nicht ausreichen; Präzisierung der Unterstellungsregeln durch neue Bestimmungen für Personen im Dienste der Regierung oder im öffentlichen Dienst sowie für Personal von Luftverkehrsunternehmen und Seeleute; Pauschalentschädigung von schweizerischen Kleinstrenten.

3.2 Erläuterungen

Vorliegend werden nur die wesentlichen Änderungen und die Bestimmungen erläutert, die Diskussionsgegenstand waren. Das Schlussprotokoll zum Abkommen wurde aufgehoben und die entsprechenden Bestimmungen sind für mehr Transparenz und eine bessere Lesbarkeit direkt in das Abkommen aufgenommen worden.

3.2.1

Begriffsbestimmungen und allgemeine Bestimmungen (Abschnitt I und II)

Art. 2 Sachlicher Geltungsbereich

In Anlehnung an andere Abkommen und um der bestehenden Praxis im Abkommen Rechnung zu tragen, wurde ein dritter Absatz eingefügt. Darin wird festgehalten, dass Änderungen von Gesetzesgrundlagen, die das Abkommen betreffen, automatisch in den Geltungsbereich des Abkommens fallen. Neu geschaffene Kategorien von Leistungen oder Berechtigten sind hingegen nicht betroffen, es sei denn, die Vertragsstaaten vereinbaren dies untereinander.

Art. 3 Persönlicher Geltungsbereich

Das geltende wie auch das revidierte Abkommen gilt für Staatsangehörige beider Vertragsstaaten. Gewisse Bestimmungen finden dabei auch auf Staatsangehörige von Drittstaaten Anwendung. Im geltenden Abkommen wird die Anwendung auf Staatsangehörige von Drittstaaten jeweils in den unterschiedlichen Artikeln präzisiert. Die Vertragsstaaten erachten es als übersichtlicher, all diese Artikel in Artikel 3 zusammenzufassen, und haben deshalb einen Buchstaben e angefügt.

Art. 4 Gleichbehandlung

Die Formulierung dieses in allen Sozialversicherungsabkommen verankerten Grundsatzes wurde verbessert und an die jüngsten Abkommen angepasst. Absatz 2 richtet sich nach den anderen Abkommen und wurde angefügt, um der geltenden Praxis im Abkommen Rechnung zu tragen. Er bestätigt, dass Familienmitglieder gleichbehandelt werden, auch wenn sie selbst nicht Staatsangehörige einer der Vertragsstaaten sind.

Bei der Gleichbehandlung sehen die Staaten fast immer Vorbehalte vor. Die Schweiz hält ihre aus dem geltenden Schlussprotokoll übernommenen Vorbehalte neu in Artikel 13 fest. Die Vereinigten Staaten wenden die Gleichbehandlung gestützt auf Artikel 18 Absatz 5 in Übereinstimmung mit den im nationalen Recht festgehaltenen Einschränkungen an. Insbesondere in Bezug auf die Unterstellung wenden die USA für den Versicherungsschutz von Staatsbürgern, die für internationale Organisationen oder diplomatische Missionen arbeiten, Sonderregelungen an, die sich nicht auf nicht amerikanische Staatsbürger ausweiten lassen.

Art. 5 Auslandszahlung der Leistungen

Diese in allen Sozialversicherungsabkommen enthaltene Bestimmung wurde zur Bestätigung des Leistungsexports in Drittstaaten angefügt.

Das Gleichbehandlungsgebot gewährleistet die Auszahlung der Leistungen im Gebiet der Vertragsstaaten. Das Gesetz jedes Vertragsstaates gewährleistet die Auszahlung der Renten an die eigenen Staatsangehörigen, die im Gebiet des anderen Vertragsstaates wohnen. Deshalb kommen die Staatsangehörigen des anderen Vertragsstaates ebenfalls in den Genuss des Leistungsexports. Die Rentenzahlung in Drittstaaten wird auf dieselbe Weise geregelt: Sieht ein Vertragsstaat die Leistungszahlung an seine eigenen Staatsangehörigen in einen Drittstaat vor, so gilt für die

Angehörigen des anderen Vertragsstaates dasselbe. Es ist jedoch besser, diese Regelung ausdrücklich im Abkommen festzuhalten.

3.2.2 Bestimmungen über die anwendbaren Rechtsvorschriften (Abschnitt III)

Art. 7 Bestimmungen zur Unterstellung

Das Erwerbsortsprinzip bleibt unverändert (Art. 7 Abs. 1).

Die Bestimmung zur Entsendung (Art. 7 Abs. 2), wonach eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer in seinem Herkunftsstaat versichert bleiben kann, wenn er vorübergehend im Gebiet des anderen Vertragsstaates beschäftigt wird, bleibt im Grundsatz ebenfalls aufrechterhalten. Die Vereinigten Staaten fügten eine Präzisierung zu einem amerikanischen Rechtsbegriff an, um klarzustellen, dass die einem Arbeitgeber angeschlossenen Unternehmen zur Unternehmenseinheit dieses Arbeitgebers gehören. Die Bestimmung zur Versicherungsunterstellung der Familienmitglieder, welche die entsandte Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer begleiten, wurde in den neuen Artikel 11 verschoben.

Die Regelung, wonach Selbstständigerwerbende der Versicherungspflicht des Staates unterstellt sind, in dem sie wohnen, bleibt unverändert. Diese Abgrenzung ist in den Beziehungen zu den USA sehr wichtig, denn gemäss amerikanischer Gesetzgebung sind die in den Vereinigten Staaten wohnhaften Selbstständigerwerbenden für ihre weltweit ausgeübte Tätigkeit dem amerikanischen System unterstellt.

Für den Fall von Divergenzen betreffend die Qualifizierung einer Erwerbstätigkeit als unselbstständige oder selbstständige Tätigkeit, wird Punkt 5A des Schlussprotokolls beibehalten und im neuen Absatz 5 geregelt.

Art. 8 Personen im Dienste der Regierung

Im Gegensatz zu anderen Staaten haben die amerikanischen Sozialversicherungsbehörden nicht die Kompetenz, die Unterstellung des Personals von diplomatischen oder konsularischen Missionen in bilateralen Abkommen zu regeln. Daher konnten die USA nicht auf den Vorschlag der Schweiz eingehen, die Unterstellung von Botschaftspersonal aus Drittstaaten zu regeln. Artikel 8 beschränkt sich folglich darauf, die Anwendung der Wiener Übereinkommen über diplomatische und konsularische Beziehungen vorzubehalten und für das Personal im Dienste der Regierung, das in den anderen Vertragsstaat entsandt wird, die Unterstellung im Herkunftsstaat zu gewährleisten.

Art. 9 Personal von Luftverkehrsunternehmen

Dieser neu eingeführte Artikel verhindert die Doppelunterstellung des Personals von Luftverkehrsunternehmen. Er entspricht den von der Schweiz jüngst abgeschlossenen Abkommen und reflektiert die internationale Praxis.

Art. 10 Seeleute

Dieser neu eingeführte Artikel bezweckt die Vermeidung einer doppelten Versicherungsunterstellung von Mitgliedern der Besatzung eines Seeschiffes. Gleichzeitig soll damit der Versicherungsschutz in Bezug auf die Schweiz gewährleistet werden, indem die Tätigkeit auf einem Schiff der Tätigkeit auf Schweizer Staatsgebiet gleichgestellt wird.

Art. 11 Familienangehörige

Bei Artikel 11 handelt es sich um eine Standardbestimmung über die Versicherungsunterstellung von Familienangehörigen, welche die entsandte Arbeitnehmerin bez. den Arbeitnehmer begleiten. Sie wurde aus Artikel 6 Absatz 2 übernommen und ermöglicht es den Familienangehörigen, zusammen mit der erwerbstätigen Person im Herkunftsstaat versichert zu bleiben.

Art. 12 Ausnahmen

Um der heutigen Praxis besser zu entsprechen, wurde diese Bestimmung, die den Vertragsstaaten die Möglichkeit einräumt, im gemeinsamen Einvernehmen von den Unterstellungsregeln abzuweichen, ausgeweitet. Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass die Entsendungsdauer verlängert werden kann.

3.2.3 Bestimmungen über die Leistungen (Abschnitt IV)

Anwendung der schweizerischen Rechtsvorschriften

Aufhebung von Artikel 9 des geltenden Abkommens

Mit der 5. Revision des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959² über die Invalidenversicherung wurde die Mindestversicherungszeit in der Schweiz für den Anspruch auf eine ordentliche Rente der IV von einem auf drei Jahre angehoben. Artikel 9, der sich auf eine Mindestversicherungszeit von einem Jahr bezieht, ist folglich aufzuheben. Die Einführung eines entsprechenden neuen Artikels erübrigt sich, da die in der IV und der AHV geltenden Mindestversicherungszeiten von drei Jahren bzw. einem Jahr aus der schweizerischen Gesetzgebung hervorgehen und aufgrund des Gleichbehandlungsgebots auf die Staatsangehörigen der jeweiligen Vertragsstaaten Anwendung finden.

Art. 13 Ausnahmen von der Gleichbehandlung

In der Regel melden die Staaten in Bezug auf die Gleichbehandlung bestimmte Vorbehalte an. Die Schweiz sieht in ihren Abkommen stets Ausnahmen von der Gleichbehandlung in Bezug auf die freiwillige Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vor sowie auf die Versicherung von schweizerischen Staatsangehörigen, die im Ausland im Dienste der Eidgenossenschaft oder gewisser internationalen Organisation oder Hilfsorganisation tätig sind.

Artikel 13 nimmt Punkt 2 des Schlussprotokolls in aktualisierter Form wieder auf. Buchstabe b ist an den neuen Artikel 1a Absatz 1 Buchstabe c des Bundesgesetzes

vom 20. Dezember 1946³ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung angepasst worden. Schliesslich wurde ein neuer Buchstabe c eingeführt, um den freiwilligen Beitritt zur AHV/IV, der den internationalen Beamtinnen und Beamten mit Schweizer Bürgerrecht vorbehalten ist, von der Gleichbehandlung auszunehmen.

Art. 14 Zusammenrechnung

Mit der 5. IV-Revision wurde eine Mindestversicherungszeit von drei Jahren für den Anspruch auf eine Invalidenrente in die schweizerische Gesetzgebung aufgenommen. Die Koordinationsregeln der sozialen Sicherheit sehen vor, dass Staaten, die für den Erwerb von Sozialversicherungsleistungen eine Mindestversicherungszeit von mehr als einem Jahr vorsehen, die im anderen Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten ebenfalls berücksichtigen müssen. Die Vereinigten Staaten wenden die Zusammenrechnung im Rahmen des Sozialversicherungsabkommens mit der Schweiz an und berücksichtigen die schweizerischen Versicherungszeiten, um die von den amerikanischen Rechtsvorschriften verlangte Versicherungszeit zu erfüllen (Art. 13 des geltenden und Art. 18 des revidierten Abkommens). Artikel 14 sieht daher vor, dass die Schweiz allfällige amerikanische Versicherungszeiten berücksichtigt, damit die versicherte Person die Mindestversicherungszeit von drei Jahren erfüllen kann. Die jüngsten Abkommen, beispielsweise mit Japan, enthalten ebenfalls eine solche Bestimmung.

Art. 15 Eingliederungsmassnahmen

Die Regelung im geltenden Abkommen bleibt bestehen, wobei der Wortlaut angepasst und präzisiert wird. Er richtet sich nach den neusten von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen. Der Zugang zu den Eingliederungsmassnahmen der schweizerischen IV wird für amerikanische Staatsangehörige erleichtert, wobei allerdings gewisse Ausnahmen vom Grundsatz der Gleichbehandlung gemacht werden.

Amerikanische Staatsangehörige, die der AHV/IV-Beitragspflicht unterstehen (Personen, die in der Schweiz arbeiten oder wohnen), haben unter den gleichen Voraussetzungen wie Schweizer Versicherte Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen der IV, solange sie sich in der Schweiz aufhalten. Amerikanische Staatsangehörige, die bei der AHV/IV versichert, aber nicht beitragspflichtig sind (nicht-erwerbstätige Personen zwischen 18 und 20 Jahren sowie minderjährige Kinder), haben nach einer einjährigen Wohndauer in der Schweiz oder wenn sie in der Schweiz invalid geboren sind, Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen.

Art. 16 Ausserordentliche Renten

Bei den ausserordentlichen Renten wird die geltende Regelung ebenfalls beibehalten aber an die in jüngster Zeit abgeschlossenen Abkommen angepasst. Diese Bestimmung erleichtert den Zugang zu den ausserordentlichen Renten für amerikanische Staatsangehörige und ist standardmässig in den von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen enthalten. In Abweichung des Gleichbehandlungsgebots ist für den Anspruch auf ausserordentliche Renten eine Mindestwohnzeit in der Schweiz erforderlich.

³ SR 831.10

Art. 17 Einmalige Abfindung

Die Schweiz verlangte diese neue Vorschrift zwecks Vereinfachung der administrativen Abläufe. Sie ist in allen in der letzten Jahren abgeschlossenen Abkommen enthalten. Die Verwaltungskosten und die Kosten für die monatlichen Auslandsüberweisungen sind bei Kleinstrenten proportional gesehen zu hoch. Neu wird die Auslandszahlung einer ordentlichen Altersrente an einen amerikanischen Staatsangehörigen, die nicht mehr als 10 Prozent der Vollrente ausmacht, durch eine einmalige Abfindung abgegolten; diese entspricht dem Barwert der geschuldeten Rente. Beträgt der Anspruch auf die schweizerische Rente zwischen 10 und 20 Prozent der ordentlichen Vollrente, so kann der oder die versicherte Person zwischen der Rente und der einmaligen Abfindung wählen. Unter gewissen Voraussetzungen ist die Auszahlung einer einmaligen Abfindung auch bei Renten der Invalidenversicherung möglich.

Art. 18 Anwendung der Rechtsvorschriften der Vereinigten Staaten

Die Bestimmungen zum Anspruch von Schweizer Staatsangehörigen auf amerikanische Leistungen gelten unverändert. Der neue Absatz 5 ist den neusten von den Vereinigten Staaten abgeschlossenen Abkommen entnommen. Er betrifft die Gleichbehandlung und den Leistungsexport und stellt sicher, dass diese beiden Grundsätze für die Vereinigten Staaten in Übereinstimmung mit dem im nationalen Recht festgesetzten Rahmen angewendet werden.

3.2.4 Verschiedene Bestimmungen (Abschnitt V)

Abschnitt V umfasst die Artikel, welche die administrativen Belange des Abkommens regeln. Diese Standardvorschriften sind entweder vereinfacht und aktualisiert oder unverändert aus dem geltenden Abkommen übernommen worden. Artikel 21 zum Datenschutz ist aus der geltenden Verwaltungsvereinbarung in das Abkommen aufgenommen und aktualisiert worden.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die einzige Änderung, die finanzielle Auswirkungen haben könnte, ist die neue Regelung zur Zusammenrechnung der amerikanischen Versicherungszeiten zwecks Erfüllung der von der Schweiz vorgeschriebenen Mindestversicherungszeit von drei Jahren. Neu werden für eine Person, die während mindestens einem Jahr (Mindestbeitragszeit) Beitragszahlungen in der Schweiz geleistet hat und die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine Invalidenrente erfüllt, jedoch nicht über eine Versicherungszeit von 3 Jahren in der Schweiz verfügt, auch die amerikanischen Versicherungszeiten für den Erwerb des Anspruches auf eine Rente der Schweiz angerechnet. Die Berechnung der Rente erfolgt dann einzig auf der Grundlage der tatsächlich in der Schweiz einbezahlten Beiträge.

Das verfügbare Zahlenmaterial erlaubt es nicht, die allfälligen Mehrkosten der Anrechnung von Versicherungszeiten genau zu beziffern. Es ist indes davon auszu-

gehen, dass allfällige Mehrkosten aufgrund der neuen Regelung kaum ins Gewicht fallen werden.

In der Tat ist die Zahl der IV-Rentnerinnen und IV-Rentner mit amerikanischer Staatsangehörigkeit derzeit gering (128 Personen). In der Regel üben Amerikanerinnen und Amerikaner Berufe aus, die potenziell selten zu einer Invalidität im Sinne des schweizerischen Rechts führen können (wirtschaftlicher Begriff). Deshalb ist bei ihnen die Wahrscheinlichkeit, eine Rente der Schweiz zu erhalten, weit geringer als bei anderen Nationalitäten.

Die Schweizerische Ausgleichskasse, die für die Ausrichtung der Renten ins Ausland und für gewisse administrative Aufgaben bei der Durchführung des Abkommens zuständig ist, braucht kein zusätzliches Personal.

4.2 Auswirkungen wirtschaftlicher Art

Für die Schweiz ist die wirtschaftliche Verflechtung mit dem Ausland von grosser Bedeutung. Insbesondere ist die Entsendung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern – sogenannten Expatriates – notwendig, um Kundenkontakte und Auslandsgesellschaften aufzubauen, Aufträge abzuschliessen und Projekte zu realisieren. Die sozialversicherungsrechtliche Sachlage muss deshalb klar geregelt sein. Dass Schweizer Staatsangehörige, die in den USA Beitragszahlungen geleistet haben, eine amerikanische Rente erhalten können, auch wenn sie in der Schweiz wohnen, ist ein grosser Vorteil. Das geltende wie auch das revidierte Abkommen regeln diese Punkte.

4.3 Auswirkungen im Bereich der Informatik

Das Abkommen hat keine Auswirkungen auf den Informatikbereich.

5 Legislaturplanung

Die vorliegende Revision ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012⁴ über die Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012⁵ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt, da ihr in der Geschäftsliste des Bundesrates kein Vorrang zukommt und es sich im Hinblick auf die anderen von der Schweiz abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen um ein Geschäft mit Wiederholungscharakter handelt.

⁴ BBl 2012 481

⁵ BBl 2012 7155

6

Rechtliche Aspekte

6.1

Verhältnis zu anderen Sozialversicherungsabkommen und zum internationalen Recht

Das revidierte Abkommen wurde nach dem Muster anderer von der Schweiz unlängst abgeschlossener bilateraler Abkommen aktualisiert. Die darin enthaltenen Vorschriften entsprechen den Standards der Koordinationsregeln wie sie im europäischen und internationalen Sozialversicherungsrecht vorgesehenen sind.

6.2

Verfassungsmässigkeit

Die Kompetenz des Bundes zum Abschluss des vorliegenden Abkommens stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung⁶ (BV), der dem Bund die allgemeine Kompetenz für die auswärtigen Angelegenheiten zuweist und ihn zum Abschluss von Staatsverträgen mit dem Ausland ermächtigt. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung zur Genehmigung solcher Verträge ergibt sich aus Artikel 166 Absatz 2 BV.

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind (Ziff. 1), den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen (Ziff. 2) oder wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert (Ziff. 3).

Das revidierte Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika ist jederzeit auf Ende des folgenden Kalenderjahres kündbar (Art. 30), sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor, und seine Umsetzung erfordert keine Anpassungen auf Gesetzesstufe.

Schliesslich bleibt zu prüfen, ob das Abkommen wichtige rechtsetzende Bestimmungen im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV enthält (vgl. auch Art. 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁷; ParlG).

Das Abkommen mit den Vereinigten Staaten enthält zwar rechtsetzende Bestimmungen, die aber nicht als wichtig eingestuft werden können. Die Verpflichtungen dieses Abkommens bewegen sich im Rahmen von anderen bereits früher von der Schweiz abgeschlossenen internationalen Abkommen über soziale Sicherheit. Bei den Sozialversicherungsabkommen handelt es sich um standardisierte Abkommen, deren Vorschriften nicht als grundlegend eingestuft werden können, auch wenn sie rechtssetzende Bestimmungen enthalten. Diese Abkommen richten sich nach der gängigen Vertragspraxis der Schweiz und enthalten keine Grundsatzentscheide für die nationale Gesetzgebung (vgl. Botschaft zum Abkommen mit Japan⁸). Die in jüngster Zeit abgeschlossenen Abkommen sind vergleichbar ausgestaltet und von ähnlicher rechtlicher, wirtschaftlicher und politischer Bedeutung.

⁶ SR 101

⁷ SR 171.10

⁸ BBl 2011 2575

Die geltende Praxis, wonach internationale «Standard»-Abkommen nicht dem fakultativen Referendum unterliegen, wird derzeit vom Bundesrat auf ihre Konformität mit Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV geprüft. Es stellt sicher unter anderem die Frage, ob die im Bereich der Doppelbesteuerungsabkommen neu eingeführte Praxis des Bundesrats, diese Abkommen dem fakultativen Referendum zu unterstellen, übernommen werden soll.

Das revidierte Abkommen mit den Vereinigten Staaten erfüllt die Voraussetzungen für die Nichtunterstellung unter das fakultative Referendum im Sinne der heutigen Praxis. Der Bundesrat beantragt deshalb, den Bundesbeschluss über das Sozialversicherungsabkommen mit den Vereinigten Staaten nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV zu unterstellen.

6.3 Vernehmlassung

Für diese Art von Abkommen wird kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, da die massgebenden Rechtsvorschriften keine Anwendung finden. Die vorliegende Revision ist unterliegt weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Referendum. Ausserdem betrifft sie die zentralen Interessen der Kantone nicht und hat auch keine weitreichenden Konsequenzen.