

**Botschaft
betreffend den nachträglichen Beitritt zur freiwilligen
AHV/IV für Ehefrauen von obligatorisch versicherten
Schweizern im Ausland**

vom 14. März 1983

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit dem Antrag auf Zustimmung unterbreiten wir Ihnen den Entwurf einer Übergangsbestimmung zum Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) betreffend den nachträglichen Beitritt zur freiwilligen AHV/IV der Ehefrauen von obligatorisch versicherten Schweizern im Ausland.

Wir beantragen Ihnen ferner, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- | | | |
|------|----------|--|
| 1982 | P 82.378 | Ehefrauen von Auslandschweizern
(S. 23. 6. 82, Bauer) |
| 1982 | M 82.362 | Ehefrauen von Auslandschweizern
(N 25. 6. 82, Muheim) |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

14. März 1983

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Aubert
Der Bundeskanzler: Buser

Übersicht

Nach der durch das Bundesgesetz über die AHV und durch zahlreiche Sozialversicherungsabkommen geschaffenen Rechtsordnung erstreckt sich die Versicherteneigenschaft eines im Ausland wohnenden, obligatorisch versicherten Ehemannes (Schweizer oder Ausländer) nicht automatisch auf seine Ehefrau. Diese untersteht der obligatorischen AHV/IV/EO nur, wenn sie selber die Voraussetzungen dafür erfüllt. Die Ehefrau eines obligatorisch versicherten Schweizer kann daher ihre in der Schweiz erworbene Versicherteneigenschaft im Ausland nur behalten, wenn sie der freiwilligen Versicherung für Auslandschweizer beitrifft.

Dieser lange verkannte Umstand wurde erst in jüngster Zeit durch Urteile des Eidgenössischen Versicherungsgerichts klar bestätigt. Aufgrund ungenauer oder widersprüchlicher Informationen über ihre versicherungsrechtliche Stellung betrachteten sich bisher viele Ehefrauen von obligatorisch versicherten Schweizer Bürgern im Ausland als ebenfalls versichert, obwohl dies nicht zutraf.

Deshalb haben es viele Frauen versäumt, rechtzeitig der freiwilligen Versicherung beizutreten. Damit sie ihre Rechte wahren können, soll ihnen nachträglich eine befristete Beitrittsmöglichkeit eingeräumt werden. Der Beitritt muss für das Versicherungsverhältnis rückwirkende Geltung haben.

Die vorgeschlagene Übergangsbestimmung sieht für den nachträglichen Beitritt eine Frist von zwei Jahren vor. Der Beitritt innert dieser Frist löst jedoch keine rückwirkende Beitragspflicht aus. Ebenso werden die Renten und anderen Leistungen nicht rückwirkend ausgerichtet.

Botschaft

1 Allgemeines

11 Zweck des Entwurfes

Der vorliegende Gesetzesentwurf will durch eine Übergangsbestimmung zum Bundesgesetz über die AHV (AHVG) den Ehefrauen und ehemaligen Ehefrauen von im Ausland wohnhaften und obligatorisch versicherten Schweizer Bürgern ermöglichen, ungeachtet ihres Alters innerhalb eines bestimmten Zeitraums nachträglich der freiwilligen Versicherung für Auslandschweizer beizutreten.

12 Stellung der Ehefrauen von obligatorisch versicherten Schweizer Bürgern im Ausland

121 Der schweizerischen Versicherung unterstellte Personen

Die AHV, die Invalidenversicherung (IV) und die Erwerbsersatzordnung für Wehr- und Zivilschutzpflichtige (EO) sind obligatorische Versicherungen, denen grundsätzlich die gesamte in der Schweiz wohnhafte oder erwerbstätige Bevölkerung angehört. Sie umfassen also neben allen Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Schweiz auch diejenigen, welche ihren Wohnsitz nicht in der Schweiz haben, hingegen hier erwerbstätig sind.

Zu diesen zwei Gruppen kommt eine dritte hinzu: die Schweizer Bürger und aufgrund von Sozialversicherungsabkommen die Angehörigen einiger anderer europäischer Staaten, die im Ausland für einen Schweizer Arbeitgeber tätig sind und durch diesen entlohnt werden. Diese dritte Kategorie von Versicherten umfasst vor allem die im Ausland tätigen Bundesbediensteten, wie das Personal des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten oder anderer Departemente (Militärdepartement, Zollverwaltung sowie Mitarbeiter der SBB, der Schweizerischen Verkehrszentrale usw.). Zur dritten Gruppe gehören auch Arbeitnehmer, die im Ausland für Rechnung einer Privatunternehmung mit Sitz in der Schweiz arbeiten (Personal der Swissair, Zeitungskorrespondenten, Vertreter und Techniker von Schweizer Unternehmen usw.).

122 Rechtsstellung der Ehefrauen

Das Bundesgesetz über die AHV sieht nirgends vor, dass sich die Versicherteneigenschaft des Ehemannes automatisch auf die Ehefrau erstreckt. Es betrachtet das Ehepaar nicht allgemein als rechtliche Einheit, sondern nur aufgrund besonderer Bestimmungen oder einer besonderen Rechtslage. Daraus ergibt sich, dass die Ehefrau eines Versicherten nur versichert ist, wenn sie persönlich die Voraussetzungen dafür erfüllt (Wohnsitz oder Erwerbstätigkeit in der Schweiz, Tätigkeit im Ausland für einen Schweizer Arbeitgeber und Entlohnung durch diesen). Nur in einem Fall erwirbt die Ehefrau die Versicherteneigenschaft zur gleichen Zeit wie ihr Mann, nämlich wenn dieser der freiwilligen

Versicherung beitrifft. Doch geht auch das nur indirekt aus dem Gesetz hervor. Artikel 2 Absatz 4 AHVG sieht nämlich den individuellen Beitritt der Ehefrau nur dann vor, wenn der Ehemann keine gesetzliche Beitrittsmöglichkeit hat bzw. gehabt hat. Kann der Ehemann beitreten, so ist die Ehefrau durch seinen Beitritt in die Versicherung einbezogen.

Obwohl die AHV seit mehr als 30 Jahren in Kraft steht, bot sich dem Eidgenössischen Versicherungsgericht (EVG) erst 1978, 1980 und 1981 Gelegenheit, bei der Beurteilung von Rentenfällen diese Rechtslage zu bestätigen. In seinem Urteil vom 26. Oktober 1978 (BGE 104 V 121) entschied es, dass die Ausdehnung der Versicherteneigenschaft des Ehemannes auf die Ehefrau sich weder rechtfertigt noch gesetzlich vorgesehen ist, wenn das Ehepaar im Ausland wohnt und der Ehemann einzig wegen der Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz obligatorisch versichert ist.

Zwei weitere Gerichtsurteile vom 6. August 1980 (veröffentlicht in der Monatschrift ZAK 1981, S. 337) und 15. Januar 1981 (BGE 107 V 1) dehnten diese Rechtssprechung auf die Frau aus, die mit ihrem Schweizer Ehemann im Ausland wohnt, wo er für Rechnung eines Schweizer Arbeitgebers tätig ist und von diesem entlohnt wird. Auch in diesen Fällen erstreckt sich die Versicherteneigenschaft nicht ohne weiteres auf die Ehefrau. Will diese ihre vor dem Wegzug ins Ausland bereits erworbene Versicherteneigenschaft behalten, so muss sie persönlich der freiwilligen Versicherung beitreten. Dies gilt auch für eine nicht-erwerbstätige und daher nicht beitragspflichtige Ehefrau.

Der Beitritt eröffnet der Ehefrau ganz bestimmte Ansprüche. Wird sie z. B. invalid, so erhält sie gegebenenfalls eine ordentliche Invalidenrente, die ihr sonst verweigert würde, weil sie nicht versichert ist. Ferner vermeidet sie durch den Beitritt, dass ihr später Beitragsjahre fehlen, was eine empfindliche Kürzung der einfachen ordentlichen Rente bewirken könnte. Gedacht ist an die Rente, die ihr zusteht, wenn sie das 62. Altersjahr vollendet, bevor ihr Mann das 65. Altersjahr erreicht hat, oder die sie nach einer Scheidung beanspruchen kann.

13 Auswirkungen der Rechtsprechung des EVG

Nach Bekanntwerden der Rechtsprechung des EVG befasste sich das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten intensiv mit der Stellung der Ehefrauen seiner im Ausland tätigen Mitarbeiter. Auch die Schweizerische Verkehrszentrale und zahlreiche Arbeitgeber der Privatwirtschaft stellten das Bestehen der Versicherungslücke fest.

Die Zahl der betroffenen Frauen kann mangels statistischer Angaben nicht genau ermittelt werden, es dürften jedoch einige Tausend sein. Mehrere hundert Frauen haben inzwischen um Aufnahme in die freiwillige Versicherung nachgesucht. Dabei mussten zahlreiche Beitrittsgesuche wegen Überschreitens der gesetzlichen Altersgrenze von 50 Jahren zurückgewiesen werden. Andere Gesuchstellerinnen konnten zwar noch beitreten, doch gehen ihnen die verflossenen Jahre versicherungsmässig verloren, da der Beitritt nicht rückwirkend gilt. Bei der zuständigen Rekurskommission gingen mehr als 100 Beschwerden ein. Die

Beschwerdeführerinnen machen unter Berufung auf Treu und Glauben geltend, die AHV-Organe und die schweizerischen Vertretungen im Ausland hätten keine genaue Auskünfte über die Stellung der Ehefrau gegeben, sondern den Eindruck entstehen lassen, diese sei von Gesetzes wegen durch ihren Ehemann mit-versichert.

Die Klarstellung durch die Rechtsprechung hat Enttäuschung und Ärger verursacht, insbesondere bei im Ausland tätigen Bundesbeamten. Das Bundesamt für Sozialversicherung wurde in der Folge beauftragt, zu prüfen, ob diesen Ehefrauen eine ausserordentliche Frist für den nachträglichen Beitritt zur freiwilligen Versicherung eingeräumt werden könnte. Selbstverständlich müsste dies auch für die Ehegattinnen aller im Ausland tätigen schweizerischen Arbeitnehmer der Privatwirtschaft gelten.

14 Parlamentarische Vorstösse

Alle Vorstösse in dieser Sache verlangen gesetzliche Bestimmungen, wonach alle Ehefrauen von obligatorisch Versicherten gleich zu behandeln seien, unabhängig davon, ob die Frau Wohnsitz in der Schweiz habe oder nicht. Die Ehefrau solle in allen Fällen wie ihr Ehegatte versichert sein. Dies forderte auch die Interpellation Schüle, die wir am 7. Juni 1982 beantwortet haben. Die Motion Muheim vom 17. März 1982 und das Postulat Bauer vom 18. März 1982 zielen in die gleiche Richtung.

2 Die vorgeschlagene Lösung

21 Ausserordentliche Beitrittsfrist

Unter den gegebenen Umständen scheint es gerechtfertigt, dass die betroffenen Frauen für eine bestimmte Zeit die Möglichkeit erhalten, der freiwilligen Versicherung beizutreten. Vorgängig stellt sich jedoch die Frage, ob das geltende Recht nicht so geändert werden könnte, dass mit dem Ehemann automatisch auch die Ehefrau der Versicherung unterstellt wird, wie dies ein parlamentarischer Vorstoss anregt.

211 Einheit des Ehepaares in der obligatorischen Versicherung?

Würden von Gesetzes wegen stets beide Ehegatten der obligatorischen Versicherung unterstellt, so gälte dies nicht nur für die Ehefrauen von obligatorisch versicherten Auslandschweizern, sondern auch für alle Ausländerinnen mit Wohnsitz im Ausland, deren Mann der schweizerischen Versicherung unterstellt ist. Dabei kann es sich um Ausländer handeln, die in der Schweiz tätig sind oder im Ausland für einen Arbeitgeber mit Sitz in der Schweiz arbeiten und von ihm entlohnt werden.

Mit der automatischen Unterstellung der im Ausland lebenden Ehefrauen griffe der schweizerische Gesetzgeber jedoch in die Hoheit anderer Staaten ein. Wo die Ehefrau im Ausland selber eine Erwerbstätigkeit ausübt und dadurch der

Sozialversicherung ihres Wohnsitzstaates untersteht, ergäben sich problematische Doppelversicherungen. Eine solche Massnahme liefe auch dem Erwerbsortsprinzip in den von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen über soziale Sicherheit zuwider. Die finanziellen Folgen – ganz zu schweigen von den Verwaltungsumtrieben – wären ausserordentlich schwerwiegend. Man denke vor allem an die zahlreichen in der Schweiz arbeitenden und hier versicherten Grenzgänger und Saisoniers, die hier keinen Wohnsitz haben. Die generelle Einführung eines Grundsatzes der Einheit des Ehepaars in der obligatorischen Versicherung widerspräche ausserdem einer neuen Tendenz, die sich bei den Vorarbeiten für die 10. AHV-Revision abzeichnet: Die Eigenständigkeit jedes Ehegatten soll stärker betont werden.

Eine Lösung in der genannten Richtung kommt daher nicht in Betracht. Sie würde grundsätzliche Fragen aufwerfen, die nicht im Rahmen einer dringlichen Übergangslösung entschieden werden können. Hiefür sollte die 10. AHV-Revision abgewartet werden.

212 Lösung im Rahmen der freiwilligen Versicherung

Die Lösung muss infolgedessen im Rahmen der freiwilligen Versicherung gefunden werden. Da diese nur Schweizer Bürgern offensteht, stellen sich die unter Ziffer 211 erwähnten Probleme nicht. Die Einführung einer ausserordentlichen Frist für den Beitritt wird die Erledigung aller hängigen Fälle erleichtern. Schliesslich kann der Beitritt rückwirkend gestaltet werden, während eine solche Lösung im Rahmen der obligatorischen Versicherung undenkbar wäre. Mit der vorgeschlagenen Lösung könnten die Betroffenen in die ihnen entgangenen Rechte eingesetzt werden. Zwar kennt auch die freiwillige Versicherung keinen rückwirkenden Beitritt; eine Ausnahme, die auf eine Gruppe genau umschriebener Personen beschränkt und zeitlich befristet ist, erscheint jedoch gerechtfertigt.

22 Zum Inhalt der Übergangsbestimmungen

221 Begünstigter Personenkreis

Der erste Absatz der Bestimmung umschreibt den Kreis der Personen, die ungeachtet ihres Alters während zweier Jahre nach Inkrafttreten dieser Neuerung der freiwilligen Versicherung rückwirkend beitreten können. Er umfasst einerseits die gegenwärtig im Ausland wohnhaften Ehefrauen von obligatorisch versicherten Schweizer Bürgern. Andererseits gehören alle Frauen dazu, die sich als Ehefrauen obligatorisch Versicherter einmal oder wiederholt im Ausland aufhielten, nun aber wieder in der Schweiz wohnen oder geschieden sind. Alle genannten Personen können den Beitritt ungeachtet ihres Alters erklären, also auch noch nach Entstehen des Anspruchs auf die Altersrente.

222 Wirkung des Beitrittes

Absatz 2 bestimmt, für welchen Zeitabschnitt die Frau als versichert gilt. Der Beitritt im Rahmen der Sonderfrist wirkt auf die Zeit des Auslandsaufenthaltes zurück. Hingegen beginnt eine allfällige Beitragspflicht erst am ersten Tag des Jahres, in welchem das Gesuch eingereicht wird.

Die Bestimmung wird auch für Ehefrauen gelten, die im Hinblick auf die Rechtsprechung der Versicherung bereits beigetreten sind (oder bis zum Inkrafttreten der vorgeschlagenen Übergangsbestimmung noch beitreten werden), deren Beitritt aber bisher keine Rückwirkung hat. Eine Verordnung des Bundesrates wird diese Verhältnisse im einzelnen regeln und jede ungleiche Behandlung verhindern. Durch eine Ergänzung der Verordnung vom 26. Mai 1961 über die freiwillige AHV/IV (SR 831.111) wird der Bundesrat ferner dafür sorgen, dass der Beitritt auch jenen Frauen offensteht, die sich nach ihrem 50. Altersjahr (gesetzliche Altersgrenze für den Beitritt zur freiwilligen Versicherung) mit einem obligatorisch versicherten Auslandschweizer verheiratet.

223 Ausrichtung von Renten

In einigen Fällen wird die Ehefrau bereits rentenberechtigt sein. Hier kann der rückwirkende Beitritt zu einer Erhöhung des Rentenbetrags oder zur Ablösung der ausserordentlichen durch eine ordentliche Rente führen. Die berichtigte Rente wird jedoch frühestens ab Inkrafttreten der neuen Übergangsbestimmung ausgerichtet. Führt der rückwirkende Beitritt überhaupt erst zum Anspruch auf die Rente, so wird diese ebenfalls nicht rückwirkend ausgerichtet.

224 Verfahren

Das Verfahren wird durch den Bundesrat geregelt. Dieser bestimmt insbesondere, bei welcher Ausgleichskasse das Gesuch einzureichen ist. Er regelt auch Einzelheiten wie die versicherungsrechtlichen Folgen von Zivilstandsänderungen (Tod des Ehemannes, Scheidung) während der Zeit, welche die Frau im Ausland wohnte.

3 Inkrafttreten

Die Übergangsbestimmung wird am zweckmässigsten auf den 1. Januar 1984 in Kraft gesetzt. Damit die in Betracht kommenden Frauen ihre versicherungsrechtliche Stellung so bald wie möglich regeln können, ist der Entwurf unabhängig von der 10. AHV-Revision zu behandeln.

4 Stellungnahmen

Der Entwurf wurde der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission unterbreitet. Diese stimmte ihm an ihrer Sitzung vom 19. November 1982 einstimmig zu.

5 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die vorgeschlagene Änderung wird nur unbedeutende finanzielle Folgen haben und auf den Personalbestand ohne Einfluss bleiben.

6 Richtlinien der Regierungspolitik

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik für die Legislaturperiode 1979–1983 nicht aufgeführt.

Die vorgeschlagene Änderung ist jedoch angesichts der zahlreichen hängigen Beschwerden dringend. Ein Zuwarten bis zur 10. AHV-Revision wäre daher nicht angebracht. Nach dem einstimmigen Wunsch der Eidgenössischen AHV/IV-Kommission sollte die Änderung auf den 1. Januar 1984 in Kraft gesetzt werden, was nur mit einer sofortigen Behandlung durch das Parlament möglich ist.

7 Verfassungsmässigkeit

Der vorgeschlagene Text beruht auf Artikel 34^{quater} der Bundesverfassung. Obwohl er rückwirkende Kraft entfaltet, steht er mit Artikel 4 der Bundesverfassung nicht in Widerspruch. Für die betroffenen Versicherten bietet die vorgesehene Ordnung nur Vorteile.

Bundesgesetz
über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
(AHVG)

Entwurf

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 14. März 1983¹⁾,
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)²⁾
wird wie folgt ergänzt:

Übergangsbestimmung gemäss Änderung vom ...

**Nachträglicher Beitritt zur freiwilligen Versicherung für Ehefrauen von
obligatorisch versicherten Schweizern im Ausland**

¹⁾ Innert zweier Jahre nach Inkrafttreten dieser Bestimmung können sich, ungeachtet ihres Alters, Frauen rückwirkend versichern, die:

- a. im Ausland Wohnsitz haben und mit einem obligatorisch versicherten Schweizer Bürger verheiratet sind oder
- b. diese Voraussetzung früher einmal oder wiederholt erfüllt haben.

²⁾ Mit dem Beitritt gilt die Frau für die Zeit als versichert, während der sie im Ausland mit einem obligatorisch versicherten Schweizer Bürger verheiratet war. Eine Beitragspflicht beginnt frühestens am 1. Januar des Jahres, in dem der Beitritt erklärt wird.

³⁾ Das rückwirkend entstehende Versicherungsverhältnis wirkt sich auch auf Versicherungsfälle aus, die vor dem Inkrafttreten dieser Bestimmung eingetreten sind. Allfällige Leistungen oder Leistungserhöhungen werden jedoch nur vom Zeitpunkt des Inkrafttretens an ausgerichtet.

⁴⁾ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, namentlich die Folgen von Zivilstandsänderungen, und das Verfahren.

¹⁾ BBl 1983 II 157

²⁾ SR 831.10

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Botschaft betreffend den nachträglichen Beitritt zur freiwilligen AHV/IV für Ehefrauen von obligatorisch versicherten Schweizern im Ausland vom 14. März 1983

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	16
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	83.028
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.04.1983
Date	
Data	
Seite	157-166
Page	
Pagina	
Ref. No	10 048 961

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.