

14.075

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

vom 5. November 2014

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Genehmigung des am 3. April 2014 unterzeichneten Abkommens zwischen der Schweiz und Brasilien über soziale Sicherheit.

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

5. November 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Mit der Unterzeichnung eines Abkommens über soziale Sicherheit mit Brasilien, dem wichtigsten Wirtschaftspartner der Schweiz in Lateinamerika, wird das Vertragsnetz auf dem südamerikanischen Kontinent ergänzt.

Das Abkommen folgt dem Muster der von der Schweiz bislang abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen und richtet sich nach den im internationalen Sozialversicherungsrecht allgemein geltenden Grundsätzen. Dazu gehören insbesondere Bestimmungen über die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der Vertragsstaaten, die Auszahlung der Renten im Ausland, die Anrechnung von Versicherungszeiten sowie die Unterstellung von Erwerbstätigen und die gegenseitige Verwaltungshilfe. Das Abkommen erfasst die Versicherungszweige Alter, Tod und Invalidität.

Botschaft

1 Grundsätze des Abkommens

1.1 Ausgangslage

Brasilien ist der wichtigste Wirtschaftspartner der Schweiz in Lateinamerika. Schweizer Unternehmen beschäftigen in Brasilien über 100 000 Personen. Die Beziehungen zwischen den beiden Staaten haben sich in den letzten Jahren sowohl auf politischer wie auch wirtschaftlicher Ebene intensiviert.

Heute leben rund 15 300 Personen mit Schweizer Staatsangehörigkeit in Brasilien (davon 3235, die nur den Schweizer Pass haben). In der Schweiz leben etwa 19 000 brasilianische Staatsangehörige und etwa 46 000 brasilianische Staatsangehörige sind im Schweizer Versichertenregister eingetragen.

Mit dem Abschluss des Sozialversicherungsabkommens mit Brasilien würde das Vertragsnetz auf dem südamerikanischen Kontinent ergänzt. Seit 1998 besteht bereits ein Abkommen der Schweiz mit Chile. Das Abkommen mit Uruguay wird voraussichtlich im Verlauf des Jahres 2015 in Kraft treten und Verhandlungen mit Argentinien sind im Gang. Brasilien hat mit zahlreichen europäischen Staaten solche Abkommen abgeschlossen.

1.2 Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen

Auf Anfrage Brasiliens im Juli 2012 betreffend die Aufnahme von Gesprächen im Hinblick auf ein Sozialversicherungsabkommen fanden im Mai und im Dezember 2013 Verhandlungen statt. Der Text des Abkommens wurde an den zwei Treffen ohne Schwierigkeiten ausgearbeitet und auf dem Korrespondenzweg fertiggestellt. Das Abkommen wurde am 3. April 2014 in Brasília unterzeichnet.

1.3 Vernehmlassung

Für diese Art von Abkommen wird kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, da die massgebenden Rechtsvorschriften keine Anwendung finden. Das vorliegende Abkommen unterliegt nicht dem Referendum. Ausserdem betrifft es weder die zentralen Interessen der Kantone noch hat es weitreichende Konsequenzen.

1.4 Überblick über den Inhalt des Abkommens und Würdigung

Das Abkommen entspricht den von der Schweiz unlängst abgeschlossenen Abkommen und den internationalen Standards der Koordinationsregeln für soziale Sicherheit. Wie alle anderen von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen bezweckt auch das vorliegende Abkommen die Koordination der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherungen der Vertragsstaaten, um mögliche Nachteile oder Diskriminierungen von Angehörigen des anderen Staates zu vermeiden. Das

Abkommen bezieht sich schweizerischerseits auf die AHV und die IV und auf brasilianischer Seite auf die entsprechenden Versicherungen. Es gewährleistet eine weitgehende Gleichbehandlung der Staatsangehörigen sowie die Auszahlung von Rentenleistungen im Ausland.

Im Weiteren erleichtert es durch Bestimmungen zu den anwendbaren Rechtsvorschriften für Arbeitskräfte mit Verbindungen zu beiden Staaten die Mobilität der Personen und vermeidet Doppelunterstellungen. Die Bestimmungen zur Versicherungsunterstellung sehen insbesondere vor, dass Personen, die von ihrem Arbeitgeber vorübergehend in das Gebiet der anderen Vertragspartei entsandt werden, in ihrem Herkunftsstaat versichert bleiben und in dem Staat, in dem sie vorübergehend erwerbstätig sind, von der Beitragspflicht befreit sind.

In Bezug auf die Leistungen können brasilianische Staatsangehörige, die in der Schweiz Beiträge entrichtet haben, ihre Schweizer Rente beziehen, wenn sie die Schweiz verlassen. Allerdings bleibt auch die Möglichkeit erhalten, sich beim Verlassen der Schweiz die AHV-Beiträge auszahlen zu lassen. In der Schweiz wohnhaften brasilianischen Staatsangehörigen wird zudem der Zugang zu gewissen Leistungen wie ausserordentlichen Renten erleichtert. Der Zugang zu einer brasilianischen Rente wird für Schweizer Staatsangehörige erleichtert, indem die in der Schweiz zurückgelegten Versicherungszeiten für die Begründung des Rentenanspruchs angerechnet werden können. Die brasilianischen Leistungen werden den Schweizer Staatsangehörigen, die das Land verlassen, ausbezahlt.

Das Abkommen enthält zudem Bestimmungen über die Zusammenarbeit der Behörden und sieht den Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung zur Regelung der Anwendung des Abkommens vor.

2 Die brasilianische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge

2.1 Allgemeines

Die allgemeine brasilianische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge besteht aus einem für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen obligatorischen Beitragssystem und einem beitragsunabhängigen Solidaritätssystem für die gesamte Bevölkerung. Letzteres sieht Leistungen für bedürftige ältere oder invalide Personen vor und ist mit der Sozialhilfe vergleichbar, die nicht vom Abkommen betroffen ist.

Das beitragsabhängige System, auf welches das Abkommen anwendbar ist, besteht aus einem allgemeinen Sozialversicherungssystem für Erwerbstätige des Privatsektors, einschliesslich Selbstständigerwerbende, und besonderen Vorsorgesystemen für Beamte im öffentlichen Dienst (Zivil- und Militärdienst). Nichterwerbstätige Personen können sich freiwillig versichern.

Das allgemeine System wird mit Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen finanziert. Die Beiträge der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind nach Einkommen abgestuft und plafoniert und betragen monatlich: 8 Prozent des Einkommens bis 1247.70 Reais (rund 500 Franken), 9 Prozent des Einkommens zwischen 1247.71 und 2079.50 Reais (rund 840 Franken) und 11 Prozent des Einkommens zwischen 2079.51 und 4159 Reais (rund 1670 Franken). Die Arbeitgeber entrichten 20 Prozent der Lohnsumme, ohne Plafonierung. Für Kleinunternehmen mit einer Lohnsumme

unterhalb einer Mindestgrenze gilt eine andere Berechnungsart. Selbstständigerwerbende können entweder 20 Prozent ihres Einkommens einzahlen, um Anspruch auf eine Rente des allgemeinen Systems zu erhalten, oder nur 11 Prozent des Mindestlohns entrichten, aber dann im Rentenalter lediglich eine Mindestrente (678 Reais = rund 270 Franken) erhalten.

Die Regierung finanziert die Verwaltungskosten und deckt Defizite.

Externe Beobachter weisen auf die Bedeutung des informellen Arbeitsmarktes hin, in dem die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht der sozialen Sicherheit unterstellt sind.

Ihre Renten werden dreizehn Mal im Jahr ausbezahlt. Falls kein internationales Abkommen vorliegt, werden die Renten nicht ins Ausland ausgerichtet.

Administrativ ist das Bundessystem in fünf Hauptregionen gegliedert mit insgesamt 1443 Agenturen. Aufgrund der grossen Landesfläche werden bestimmte Regionen von mobilen Büros (in speziell ausgestatteten Bussen oder Booten) bedient.

2.2 Alter

Das Rentenalter des allgemeinen Systems beträgt bei den Männern 65 Jahre, bei den Frauen 60 Jahre. Für Erwerbstätige in der Landwirtschaft liegt es bei 60 bzw. 55 Jahren. Voraussetzung für einen Rentenanspruch ist eine Beitragsdauer von mindestens 15 Jahren.

Die Höhe der Rente wird wie folgt berechnet: Die versicherte Person erhält 70 Prozent des massgebenden Lohns (basierend auf dem Durchschnittslohn der versicherten Person). Für jedes Beitragsjahr erhöht sich dieser Anteil um ein weiteres Prozent. Nach 30 Beitragsjahren hat die versicherte Person Anspruch auf 100 Prozent des massgebenden Lohns. Die Rente darf nicht tiefer sein als der monatliche Mindestlohn von 678 Reais (rund 270 Franken) und die Maximalrente darf 4159 Reais (rund 1670 Franken) nicht übersteigen.

2.3 Tod

Anspruch auf Todesfälleleistungen haben Witwer und Witwen sowie Waisen bis 21 Jahre (ohne Altersbegrenzung bei Behinderten), sofern der oder die Verstorbene versichert war und Anspruch auf eine Alters- oder Invalidenrente hatte oder gehabt hätte. Ist kein Ehegatte oder sind keine Kinder vorhanden, so können die Eltern oder die Geschwister unter 21 Jahren eine Rente beziehen, falls sie finanziell von der verstorbenen Person abhängig waren. Die Höhe dieser Leistungen entspricht der vollen Rente, auf die der oder die Verstorbene Anspruch hatte. Diese wird zu gleichen Teilen auf die Begünstigten aufgeteilt.

2.4 Invalidität

Es werden nur Vollrenten für eine vollständige und dauerhafte Erwerbsunfähigkeit ausgerichtet. Bei einer nicht unfallbedingten Invalidität muss die versicherte Person eine Beitragsdauer von mindestens 12 Monaten nachweisen. Kinder mit Geburts-

gebühren erhalten eine vom Einkommen abhängige separate Rente. Die vorübergehende Erwerbsunfähigkeit ist durch eine andere, mit einer Krankenversicherungsleistung vergleichbaren Leistung gedeckt. Die Erwerbsunfähigkeit wird vom Ärztenetzwerk des Nationalen Instituts für soziale Sicherheit beurteilt. Die Höhe der Rente entspricht 100 Prozent des massgebenden Lohnes (basierend auf dem Durchschnittseinkommen der versicherten Person).

3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Abkommens

Das Abkommen bezieht sich auf die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) und auf die entsprechenden Sozialversicherungszweige der brasilianischen Gesetzgebung. Es richtet sich wie alle Abkommen nach folgenden Koordinationsgrundsätzen: möglichst umfassende Gleichbehandlung der Staatsangehörigen beider Vertragsstaaten; Unterstellungsregeln für die Ermittlung des zuständigen Staates, wenn die Erwerbstätigkeit beide Vertragsstaaten betrifft; erleichteter Zugang zu den Leistungen der Vertragsstaaten, insbesondere durch die Anrechnung der im anderen Staat zurückgelegten Versicherungszeiten; Auszahlung der Leistungen im Ausland; Zusammenarbeit der Behörden der Vertragsstaaten.

Allgemeine Bestimmungen (Titel I)

Art. 2 Sachlicher Geltungsbereich

Der sachliche Geltungsbereich des Abkommens umfasst auf Schweizer Seite die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie die Invalidenversicherung. Auf Seiten Brasiliens umfasst er das allgemeine Sozialversicherungssystem und die Vorsorgesysteme für Beamte.

Art. 3 Persönlicher Geltungsbereich

Das Abkommen ist anwendbar auf die Angehörigen beider Vertragsstaaten und auf deren Familienangehörige und Hinterlassene, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit (für ihre abgeleiteten Ansprüche), sowie auf Flüchtlinge und Staatenlose, die im Gebiet eines der Vertragsstaaten wohnen. Die Bestimmungen zu den anwendbaren Rechtsvorschriften gelten auch für Angehörige von Drittstaaten. Da für Brasilien die Staatsangehörigkeit nicht massgebend ist, werden die Bestimmungen des Abkommens zu den Rechtsvorschriften von Brasilien auch auf Angehörige von Drittstaaten angewendet.

Art. 4 Gleichbehandlung

Dieser zentrale Grundsatz ist in allen Sozialversicherungsabkommen enthalten. Die Staaten legen häufig Einschränkungen fest. Die Schweiz bringt stets die gleichen Vorbehalte an. Diese betreffen die freiwillige AHV/IV, die AHV/IV von schweizerischen Staatsangehörigen, die im Ausland im Dienst der Eidgenossenschaft oder bestimmter Organisationen tätig sind, und den freiwilligen Beitritt zur AHV/IV von internationalen Beamtinnen und Beamten schweizerischer Nationalität.

Art. 5 Auszahlung der Leistungen im Ausland

Die Gewährleistung der Leistungszahlung an die Staatsangehörigen, die im Gebiet des anderen Vertragsstaats wohnen, ist ein wesentlicher Aspekt der internationalen Koordination der sozialen Sicherheit (Abs. 1).

Die Rentenzahlung in Drittstaaten wird nach dem Gleichbehandlungsgebot geregelt: Sieht ein Vertragsstaat die Leistungszahlung an seine eigenen Staatsangehörigen in einen Drittstaat vor, so gilt für die Angehörigen des anderen Vertragsstaats dasselbe (Abs. 3).

Die Schweiz macht immer Einschränkungen in Bezug auf die Auszahlung bestimmter Leistungen im Ausland. Invalidenrenten für Versicherte, die zu weniger als 50 Prozent invalid sind (Viertelsrente), ausserordentliche Renten und Hilflosenentschädigungen der AHV/IV werden nur in der Schweiz ausbezahlt (Abs. 2).

Bestimmungen über die anwendbaren Rechtsvorschriften (Titel II)

Art. 6 Allgemeiner Grundsatz

Ein wesentlicher Aspekt des Abkommens betrifft die Regelung der anwendbaren Rechtsvorschriften für Personen, die im Gebiet des anderen Vertragsstaats eine Erwerbstätigkeit ausüben. Mit diesen Bestimmungen sollen Doppelunterstellungen und Versicherungslücken vermieden werden. Im vorliegenden Abkommen gilt, wie in allen anderen vergleichbaren Verträgen, der Grundsatz der Unterstellung am Ort der Erwerbstätigkeit. Dies bedeutet, dass Personen, die in beiden Staaten erwerbstätig sind, in jedem Staat nur für die dort ausgeübte Tätigkeit versichert werden. Dies gilt auch für Selbstständigerwerbende.

Die folgenden Artikel enthalten für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern besondere Regelungen, die vom Grundsatz der Unterstellung am Ort der Erwerbstätigkeit abweichen.

Art. 7 Entsendung

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die vorübergehend zur Arbeitsleistung in das Gebiet der anderen Vertragspartei entsandt werden, unterstehen während längstens fünf Jahren den Rechtsvorschriften des entsendenden Vertragsstaats. Damit werden die Doppelunterstellung oder ein Unterbruch der Versicherungskarriere vermieden und der administrative Aufwand des Arbeitgebers verringert.

Art. 8 Personal von international tätigen Luftverkehrsunternehmen

Dieser Artikel unterstellt die Angestellten von Luftverkehrsunternehmen dem Gesetz des Staates, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat oder sich die ihn beschäftigende Zweigniederlassung befindet. Er entspricht den von der Schweiz jüngst abgeschlossenen Abkommen und widerspiegelt die internationale Praxis.

Art. 9 Angestellte von Seefahrtsunternehmen

Personen, die an Bord eines Schiffes beschäftigt sind, sind im Flaggenstaat versichert. Indem die Tätigkeit auf dem Schiff der Tätigkeit auf dem Gebiet der Vertragsstaaten gleichgestellt wird, kann der Versicherungsschutz dieser Personen gewähr-

leistet werden. Für Hafenarbeiter, die nur vorübergehend an Bord gehen, gelten diese Bestimmungen nicht.

Art. 10 Angestellte von diplomatischen oder konsularischen Vertretungen

In Übereinstimmung mit dem Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961¹ über diplomatische Beziehungen und dem Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963² über konsularische Beziehungen sieht Absatz 2 vor, dass Staatsangehörige eines Vertragsstaats, die als Mitglieder einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung dieses Staates in das Gebiet des anderen Vertragsstaats entsandt werden, den Rechtsvorschriften des ersten Vertragsstaats unterstehen. Unter dem Begriff der diplomatischen Vertretung werden sowohl die Botschaft wie auch die dauerhafte Mission bei einer internationalen Organisation verstanden.

In Absatz 3 wird festgehalten, dass Personen, die vom Vertragsstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, angestellt und im Dienst einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung dieses Staates im Hoheitsgebiet des anderen Staates tätig sind, dem Sozialversicherungssystem des zweiten Staates unterstellt sind. Sie können jedoch das Sozialversicherungssystem des ersten Staates wählen.

Absatz 4 sieht vor, dass private Hausangestellte, die im persönlichen Dienst eines Mitglieds einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung tätig und Angehörige eines Vertragsstaats sind, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit ebenfalls dem Sozialversicherungssystem des Staates unterstellt werden, in dessen Hoheitsgebiet sie arbeiten. Auch diese Personen können sich dem Sozialversicherungssystem des Staates ihres Arbeitgebers (Mitglied einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung) unterstellen lassen.

Die Vertragsstaaten wollten auch die rechtliche Stellung von Angehörigen der Vertragsstaaten regeln, die im Hoheitsgebiet des einen Staates im Dienst von diplomatischen und konsularischen Vertretungen von Drittstaaten tätig sind (Abs. 7), um Versicherungslücken zu vermeiden. Wenn weder ihr Herkunftsland noch der Entsendestaat ihnen die Möglichkeit bietet, sich zu versichern, werden sie im Staat versichert, in dem sie erwerbstätig sind.

Art. 11 Beamtinnen und Beamte

Personen, die im öffentlichen Dienst des einen Staates angestellt sind und in den anderen Staat entsandt werden, bleiben der Versicherung im Herkunftsland unterstellt.

Art. 12 Ausnahmen

Die Bestimmungen über die anwendbare Gesetzgebung werden durch eine sogenannte Ausweichklausel ergänzt, die es den zuständigen Behörden der beiden Vertragsparteien erlaubt, in besonderen Fällen abweichende Regelungen zu vereinbaren.

¹ SR 0.191.01

² SR 0.191.02

Art. 13 Familienangehörige

Bei Artikel 13 handelt es sich um eine Standardbestimmung über die Versicherungsunterstellung von Familienangehörigen, welche die entsandte Arbeitnehmerin oder den entsandten Arbeitnehmer begleiten. Sie ermöglicht es der nicht erwerbstätigen Ehegattin oder dem nicht erwerbstätigen Ehegatten sowie den Kindern, zusammen mit der erwerbstätigen Person im Herkunftsstaat versichert zu bleiben.

Bestimmungen zu den Leistungen (Titel III)

Anwendung der brasilianischen Rechtsvorschriften (Art. 14 und 15)

Da in Brasilien erst ab 15 Versicherungsjahren ein Rentenanspruch besteht, ist die in den Artikeln 14 und 15 festgehaltene Berücksichtigung der im Ausland zurückgelegten Versicherungszeiten von entscheidender Bedeutung. Brasilien rechnet nicht nur die Schweizer Versicherungszeiten an, sondern berücksichtigt auch Versicherungszeiten, die in einem Drittstaat zurückgelegt wurden, mit dem Brasilien ein Abkommen abgeschlossen hat.

Anwendung der schweizerischen Rechtsvorschriften (Art. 16 bis 20)

Art. 16 Eingliederungsmassnahmen

Die Bestimmung orientiert sich an den neusten von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen. Der Zugang zu den Eingliederungsmassnahmen der schweizerischen IV wird für brasilianische Staatsangehörige erleichtert, wobei allerdings gewisse Ausnahmen vom Grundsatz der Gleichbehandlung gemacht werden.

Brasilianische 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. Brasilianische Staatsangehörige, die bei der AHV/IV versichert, aber nicht beitragspflichtig sind (nichterwerbstätige 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. 17 Zusammenrechnung von Versicherungszeiten

Mit der 5. IV-Revision im Jahr 2008 wurde für den Anspruch auf eine Invalidenrente eine Mindestversicherungszeit von drei Jahren in die schweizerische Gesetzgebung aufgenommen. Die Koordinationsregeln der sozialen Sicherheit sehen vor, dass Staaten, die für den Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen eine Mindestversicherungszeit von mehr als einem Jahr voraussetzen, die im anderen Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten ebenfalls berücksichtigen müssen. Artikel 17 hält daher fest, dass die Schweiz allfällige brasilianische Versicherungszeiten anrechnet, damit die versicherte Person die Mindestversicherungszeit von drei Jahren erfüllen kann. Die versicherte Person muss mindestens ein Jahr lang Beiträge in das Schweizer System eingezahlt haben.

Art. 18 Einmalige Abfindung

Diese Bestimmung bezweckt die Vereinfachung der administrativen Abläufe. Die Verwaltungskosten und die Kosten für die monatlichen Überweisungen ins Ausland sind bei Renten von geringer Höhe proportional gesehen zu hoch. Deshalb wird die Auszahlung einer ordentlichen Altersrente an brasilianische Staatsangehörige im Ausland, die höchstens 10 Prozent der Vollrente ausmacht, durch eine einmalige Abfindung abgegolten; diese entspricht dem Barwert der geschuldeten Rente. Beträgt der Anspruch auf die schweizerische Rente mehr als 10 Prozent, aber höchstens 20 Prozent der ordentlichen Vollrente, so kann 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. 19 Ausserordentliche Renten

Diese Bestimmung erleichtert den Zugang zu den ausserordentlichen Renten für Staatsangehörige des Vertragsstaats und ist standardmässig in den von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen enthalten. In Abweichung vom Gleichbehandlungsgebot ist für den Anspruch auf ausserordentliche Renten eine Mindestwohndauer von fünf Jahren in der Schweiz erforderlich. Ausserdem erleichtert der mögliche Anspruch auf eine ausserordentliche Rente aufgrund eines Abkommens über soziale Sicherheit den Bezug von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (vgl. Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006³ über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung).

Art. 20 Beitragsrückvergütung

Die schweizerische Gesetzgebung hält fest, dass Angehörige von Staaten, mit denen die Schweiz kein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, bei der definitiven Ausreise aus der Schweiz die Rückvergütung der Beiträge verlangen können, die sie und ihr Arbeitgeber entrichtet haben. Der Höchstbetrag wird im Verhältnis zur geschuldeten Rente festgesetzt. Die von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen schliessen die Möglichkeit einer Beitragsrückvergütung grundsätzlich aus. Allerdings hat die Schweiz in einigen Abkommen mit fernen Ländern wie Australien oder den Philippinen die Möglichkeit einer Beitragsrückerstattung beibehalten. Die nähere Betrachtung der unterschiedlichen Versicherungssituationen der Staatsangehörigen des jeweiligen Vertragsstaats hat gezeigt, dass die Beitragsrückerstattung in gewissen Fällen eher den Bedürfnissen der Versicherten entspricht. So könnte beispielsweise Versicherten, die nur kurze Zeit in der Schweiz gearbeitet haben und meist lange vor der Pensionierung in ihr Land zurückkehren, eine kleine Kapitalzahlung eher nützen. Für die Schweizerische Ausgleichskasse (SAK), die Leistungen an Personen im Ausland ausrichtet, bedeutet dieses Verfahren eine wesentliche administrative Vereinfachung. Das Abkommen hält daher die Möglichkeit der Beitragsrückerstattung wahlweise aufrecht. Brasilianische Staatsangehörige, welche die Schweiz verlassen, haben somit die Wahl zwischen einer bei Eintreten des Versicherungsfalles ausbezahlten Rente und der sofortigen Rückerstattung der AHV-Beiträge.

³ SR 831.30

Verschiedene Bestimmungen (Titel IV)

Dieser Titel enthält die Artikel über die administrativen Belange des Abkommens. Solche Vorschriften sind in allen Abkommen über soziale Sicherheit enthalten. Die Bestimmungen sehen insbesondere eine Verwaltungsvereinbarung vor, deren Abschluss in der Kompetenz des Bundesamtes für Sozialversicherungen liegt, sowie die Übermittlung der für die Durchführung des Abkommens notwendigen Informationen (Art. 21), und sie verpflichten die Behörden der Vertragsstaaten zur gegenseitigen Unterstützung bei der Durchführung des Abkommens, insbesondere für medizinische Gutachten (Art. 22 und 23). Das Abkommen enthält eine Bestimmung zur Verhinderung von Missbrauch (Art. 24), die zusätzliche Kontrollen erlaubt, wenn ein begründeter Verdacht besteht. Der Schutz von Personendaten ist ausführlich geregelt (Art. 25). Insbesondere dürfen die zwischen den Staaten übermittelten Daten nur zu den im Abkommen vorgesehenen Zwecken genutzt werden. Die Datenübermittlung, insbesondere diejenige sensibler Daten, muss in Übereinstimmung mit der nationalen Gesetzgebung erfolgen. Eine allfällige spätere Vereinbarung zur Regelung des elektronischen Datenaustauschs wird spezifische Bestimmungen zum Datenschutz enthalten.

Übergangs- und Schlussbestimmungen (Titel V)

Die Übergangs- und Schlussbestimmungen halten fest, dass dieses Abkommen auch für Versicherungsfälle gilt, die vor seinem Inkrafttreten eingetreten sind, und dass auch Versicherungszeiten berücksichtigt werden, die vor dem Inkrafttreten des Abkommens zurückgelegt wurden. Die daraus hervorgehenden Leistungen werden hingegen erst ab dem Inkrafttreten des Abkommens ausgerichtet. Zudem wird die Revision von Ansprüchen geregelt, über die vor Inkrafttreten des Abkommens entschieden wurde. Das Abkommen tritt am ersten Tag des dritten Monats nach dem Monat in Kraft, in dem die Vertragsstaaten einander den Abschluss der für das Inkrafttreten erforderlichen Verfahren mitgeteilt haben. Das Abkommen ist unbefristet, kann aber unter Einhaltung einer zwölfmonatigen Frist jederzeit gekündigt werden.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen hängen von der Anzahl Personen ab, die vom Abkommen profitieren, und von der Art der schweizerischen Leistungen, für die sich die ausserhalb der Schweiz wohnhaften brasilianischen Staatsangehörigen entscheiden. Die Rückerstattung der AHV-Beitragszahlungen, wie sie heute praktiziert und im Abkommen wahlweise angeboten wird, verursacht keine zusätzlichen Kosten.

Die folgende Schätzung, die auf der Annahme beruht, dass sich die Hälfte der Betroffenen beim Verlassen der Schweiz für die Beitragsrückvergütung entscheidet, veranschlagt die jährlichen Kosten langfristig auf 5,8 Millionen Franken. Davon entfallen 4,1 Millionen Franken auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung, 0,7 Millionen Franken auf die Invalidenversicherung und 1 Million Franken auf den Bund. Die Auszahlung der Renten ins Ausland fördert hingegen die Ausreise der Rentenbezügerinnen und -bezüger aus der Schweiz. Dies führt zu Einsparungen bei

den Unterstützungsleistungen wie Ergänzungsleistungen, Verbilligungen der Krankenversicherungsprämien oder Sozialhilfe, da diese nur in der Schweiz ausgerichtet werden.

Die (SAK), die für die Ausrichtung der Renten ins Ausland und für gewisse administrative Aufgaben bei der Durchführung des Abkommens zuständig ist, geht davon aus, dass die Anzahl der ins Ausland ausbezahlten Renten mit der Vereinbarung langfristig deutlich steigen wird und ein personeller Mehrbedarf von ein bis zwei Vollzeitstellen für administrative Sachbearbeiter entsteht. Dadurch ergeben sich Mehrkosten von rund 300 000 Franken. Die kurzfristigen Auswirkungen sind vorgängig kaum abschätzbar. Allfällige zusätzliche Arbeitsstellen in der SAK werden über den AHV-Fonds finanziert.

4.2 Auswirkungen im Bereich der Informatik

Die Anwendung des Abkommens hat keine Auswirkungen auf den Informatikbereich.

5 Legislaturplanung

Das vorliegende Abkommen ist weder in der Botschaft zur Legislaturplanung 2011–2015⁴ noch im Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2011–2015⁵ angekündigt, da es sich im Hinblick auf die anderen von der Schweiz abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen um ein Geschäft mit Wiederholungscharakter handelt.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verhältnis zu anderen Sozialversicherungsabkommen und zum internationalen Recht

Das vorliegende Abkommen orientiert sich an anderen von der Schweiz unlängst abgeschlossenen bilateralen Abkommen. Die darin enthaltenen Vorschriften entsprechen den Standards der Koordinationsregeln, wie sie im europäischen und internationalen Sozialversicherungsrecht vorgesehen 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

⁴ BBl 2012 481

⁵ BBl 2012 7155

⁶ SR 101

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), wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder ihre Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert (Ziff. 3).

Das vorliegende Abkommen mit Brasilien ist jederzeit auf Ende des folgenden Kalenderjahres kündbar (Art. 36), es 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 Ziffer 3 BV enthält (vgl. auch Art. 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁷).

Das Abkommen mit Brasilien enthält zwar rechtsetzende Bestimmungen, die aber nicht als grundlegend 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 Bestimmungen nicht als grundlegend eingestuft werden können, auch wenn sie rechtsetzende Bestimmungen enthalten. Diese Abkommen richten sich nach der gängigen Vertragspraxis der Schweiz und treffen keine Grundsatzentscheide für die innerstaatliche Gesetzgebung (vgl. Botschaft vom 4. März 2011⁸ zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Japan über Soziale Sicherheit und Botschaft vom 12. Februar 2014⁹ zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Uruguay über Soziale Sicherheit). Die in jüngster Zeit abgeschlossenen Abkommen sind vergleichbar ausgestaltet und von ähnlicher rechtlicher, wirtschaftlicher und politischer Bedeutung.

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 sich 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 vorliegende Abkommen erfüllt die Voraussetzungen für die Nichtunterstellung unter das fakultative Referendum im Sinne der heutigen Praxis. Der Bundesrat beantragt deshalb, den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Brasilien über soziale Sicherheit nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV zu unterstellen.

⁷ SR 171.10

⁸ BBl 2011 2575

⁹ BBl 2014 1733

