



22.057

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

vom 24. August 2022

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

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Albanien über soziale Sicherheit.

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

24. August 2022

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ignazio Cassis
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Mit dem vorliegenden Abkommen zwischen der Schweiz und Albanien über soziale Sicherheit wird eine völkerrechtliche Grundlage für die Koordinierung der Sozialversicherungen beider Staaten geschaffen. Es richtet sich nach den internationalen Standards zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und bezweckt die Koordinierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge der Vertragsstaaten, um mögliche Nachteile oder Diskriminierungen von Angehörigen des anderen Staates in diesen Bereichen zu vermeiden.

Ausgangslage

Seit dem Inkrafttreten des Sozialversicherungsabkommens zwischen der Schweiz und Bosnien und Herzegowina am 1. September 2021 ist Albanien der einzige Balkanstaat, mit dem die Schweiz noch keinen Vertrag über die Koordinierung der sozialen Sicherheit abgeschlossen hat. Albanien ist ein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit im Balkan. Ziel dieser Zusammenarbeit ist unter anderem die Stabilisierung der Situation in Serbien, Montenegro, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo und Albanien durch die Verstärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und die Kooperation in Migrationsfragen.

Inhalt der Vorlage

Das Abkommen mit Albanien entspricht inhaltlich den Sozialversicherungsabkommen, welche die Schweiz mit anderen Balkanstaaten wie Montenegro, Serbien, Kosovo und Bosnien und Herzegowina abgeschlossen hat, 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. Ausserdem enthält das Abkommen eine Grundlage für die Bekämpfung von missbräuchlicher Inanspruchnahme von Leistungen.

Die Botschaft erläutert einleitend die Entstehung des Abkommens und beschreibt in der Folge das Sozialversicherungssystem von Albanien. Abschliessend enthält sie einen Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen des Abkommens.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Seit dem Inkrafttreten des Sozialversicherungsabkommens zwischen der Schweiz und Bosnien und Herzegowina am 1. September 2021 ist Albanien der einzige Balkanstaat, mit dem die Schweiz noch keinen Vertrag über die Koordinierung der sozialen Sicherheit abgeschlossen hat.

Die Schweizer Kolonie in Albanien umfasst 71 Personen, während rund 3 000 Albanerinnen und Albaner in der Schweiz leben. Im Versichertenregister sind 4 740 individuelle Konten von albanischen Staatsangehörigen eingetragen.

Albanien ist ein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit im Balkan. Ziel dieser Zusammenarbeit ist unter anderem die Stabilisierung der Situation in Serbien, Montenegro, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo und Albanien durch die Verstärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und die Kooperation in Migrationsfragen. Das Sozialversicherungsabkommen trägt zur Erreichung dieser Ziele bei.

Albanien steht bereits mit verschiedenen Staaten betreffend ein Sozialversicherungsabkommen in Verhandlungen oder hat ein solches abgeschlossen (z. B. Deutschland, Österreich, Italien, Tschechien, Luxemburg, Kanada).

1.2 Geprüfte Alternativen

Die Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme kann nur durch den Abschluss eines zwischenstaatlichen Vertrags erfolgen, der dem nationalen Recht vorgeht. Nur auf diesem Weg können 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, unter Einhaltung der Reziprozität, sichergestellt werden. Durch die alleinige Anpassung des nationalen Rechts könnte dieses Ziel nicht erreicht werden.

1.3 Verlauf der Verhandlungen und Verhandlungsergebnis

Nachdem Albanien die Schweiz mit dem Anliegen kontaktierte, Verhandlungen zu einem Sozialversicherungsabkommen aufzunehmen, fanden im Mai 2017 die ersten exploratorischen Gespräche statt. Nach zwei Verhandlungsrunden konnte der Abkommenstext im Verlauf des Jahres 2018 finalisiert werden. Im Nachgang zu den Verhandlungen ergaben sich noch diverse Fragen, die auf dem Korrespondenzweg geklärt werden konnten. Die Unterzeichnung des Abkommens hat sich pandemiebedingt verzögert und erfolgte schliesslich am 18. Februar 2022.

1.4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Das vorliegende Abkommen mit Albanien ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020¹ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020² über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt, da es sich mit Blick auf die anderen von der Schweiz abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen um ein Geschäft mit Wiederholungscharakter handelt.

2 Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren

Gestützt auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005³ (VIG) findet ein Vernehmlassungsverfahren statt bei der Vorbereitung von völkerrechtlichen Verträgen, die nach Artikel 140 Absatz 1 Buchstabe b oder nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung (BV)⁴ dem Referendum unterliegen oder wesentliche Interessen der Kantone betreffen. Das vorliegende Abkommen mit Albanien unterliegt gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV dem fakultativen Referendum (vgl. Ziff. 7.2). Deshalb wäre grundsätzlich ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Auf ein Vernehmlassungsverfahren kann jedoch gemäss Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG unter anderem verzichtet werden, wenn keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, weil die Positionen der interessierten Kreise bekannt sind, insbesondere, weil über den Gegenstand des Vorhabens bereits eine Vernehmlassung durchgeführt worden ist. Gemäss Artikel 3a Absatz 2 VIG muss der Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren sachlich begründet werden.

Der Entwurf des Abkommens mit Albanien wurde der Eidgenössischen Kommission für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung anlässlich ihrer Sitzung vom 24. Februar 2020 unterbreitet. In der Kommission sind die Versicherten, die schweizerischen Wirtschaftsverbände, die Versicherungseinrichtungen, der Bund und die Kantone sowie Vertreterinnen und Vertreter der Behinderten und der Invalidenhilfe vertreten (Art. 73 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946⁵ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) und Art. 65 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959⁶ über die Invalidenversicherung). Die Kommission bildet somit die interessierten Kreise umfassend ab. Im Rahmen der Präsentation wurden die Bestimmungen des Abkommens im Detail erläutert. Die Kommission hat das Abkommen positiv aufgenommen und ohne Einwände gutgeheissen. Die Positionen der interessierten Kreise sind entsprechend bekannt und belegt. Gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG konnte deshalb auf eine Vernehmlassung verzichtet werden.

1 BBl 2020 1777

2 BBl 2020 8385

3 SR 172.061

4 SR 101

5 SR 831.10

6 SR 831.20

3 Grundzüge des Vertrags

Aufbau und Inhalt des Abkommens mit Albanien entsprechen den bilateralen Abkommen, welche die Schweiz in letzter Zeit abgeschlossen hat, sowie den internationalen Standards der Koordinierungsregeln für soziale Sicherheit. Das Abkommen bezweckt die Koordinierung der Rentenversicherungen im Bereich Alter, Tod und Invalidität der Vertragsstaaten, um mögliche Nachteile oder Diskriminierungen von Angehörigen des anderen Staates zu vermeiden. Das Abkommen bezieht sich auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung in der Schweiz sowie auf die entsprechenden Versicherungen auf albanischer Seite.

Das Abkommen richtet sich nach folgenden Grundsätzen: möglichst umfassende Gleichbehandlung der Staatsangehörigen beider Vertragsstaaten; erleichterter Zugang zu den Leistungen der Vertragsstaaten, insbesondere durch die Anrechnung der im anderen Staat zurückgelegten Versicherungszeiten für den Erwerb von Leistungen; ungekürzte Auszahlung der Leistungen ins Ausland; Zusammenarbeit der Behörden der Vertragsstaaten. Es sieht zudem eine umfassende Klausel zur Missbrauchsbekämpfung vor und regelt die Rückerstattung von zu Unrecht gezahlten Leistungen.

Das Abkommen zielt ausserdem darauf ab, die Mobilität von Personen zu erleichtern und Doppelunterstellungen zu vermeiden. Dazu enthält das Abkommen Bestimmungen zu den geltenden Rechtsvorschriften für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die eine Verbindung mit beiden Staaten haben. Die Unterstellungsbestimmungen sehen insbesondere vor, dass Personen, die vom Arbeitgeber vorübergehend in das Gebiet des anderen Staates entsendet wurden, in ihrem Herkunftsland versichert bleiben und im Entsendungsstaat von der Beitragspflicht befreit sind.

Albanische Staatsangehörige, die Beiträge in der Schweiz bezahlt haben, können nach Verlassen der Schweiz eine schweizerische Rente beziehen.

4 Überblick über die soziale Sicherheit in Albanien

4.1 Allgemeines

Das albanische Vorsorgesystem erfasst sowohl Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch Selbstständigerwerbende und wird durch Beiträge der Arbeitgeber, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und der Selbstständigerwerbenden finanziert (*Grundrente*).

Für gewisse Berufskategorien des öffentlichen Dienstes ist eine *Zusatzrente* vorgesehen, die vom Staat mitfinanziert wird.

Auf die steuerfinanzierte und bedarfsabhängige *Sozialpension* haben bedürftige Personen mit Wohnsitz in Albanien Anspruch, die älter als 70 Jahre alt sind und keinen Anspruch auf die Grundrente haben.

Personen, die nicht von der gesetzlichen Rentenversicherung erfasst werden, können sich freiwillig der obligatorischen Versicherung anschliessen.

Nur rund 40 % der albanischen Erwerbsbevölkerung sind in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert. Ein Grossteil der Bevölkerung hat im Alter somit lediglich Anspruch auf die Sozialpension.

Die Rentenversicherung wird zentral von der albanischen Sozialversicherungsanstalt ISSH (Instituti i Sigurimeve Shoqërore) verwaltet.

4.2 Alter

Das Rentenalter für die Grundrente liegt aktuell bei 65 Jahren für Männer und bei 61 Jahren für Frauen. Die 2014 beschlossene Rentenreform sieht bis ins Jahr 2056 eine Erhöhung des Rentenalters für Männer und Frauen auf 67 Jahre vor. Die Mindestbeitragsdauer für den Rentenanspruch beträgt 35 Jahre.

Die Beiträge von 21,6 % des Erwerbseinkommens für die Altersrente werden auf dem Einkommen erhoben und je zur Hälfte vom Arbeitgeber und von der Arbeitnehmerin oder vom Arbeitnehmer getragen. Die Minimalrente entspricht dem Betrag der Sozialpension von rund 720 Schweizer Franken pro Jahr. Die ordentlichen Renten betragen zwischen rund 720 und 3600 Schweizer Franken pro Jahr. Die Altersrente besteht aus dem Sockelbetrag der Sozialpension und einem Zuschlag, der basierend auf dem durchschnittlichen Jahreseinkommen, den Versicherungszeiten und den entrichteten Beiträgen berechnet wird.

4.3 Tod

Die von den verstorbenen Versicherten abhängigen Personen haben Anspruch auf eine Hinterbliebenenrente, sofern die oder der Verstorbene Anspruch auf eine Rente oder eine entsprechende Anwartschaft hatte. Die Witwen- und Witwerrente und die Vollwaisenrente betragen 50 %, die Halbwaisenrente 25 % des Rentenanspruchs der oder des Verstorbenen. Das albanische Recht kennt neben den Witwen-, Witwer- und Waisenrenten auch Renten an andere Verwandte.

4.4 Invalidität

Anspruch auf eine Invalidenrente haben Versicherte, die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr in ihrem angestammten Beruf arbeiten können (Teilrente) oder ihre Arbeitsfähigkeit vollständig verlieren (ganze Rente). Die Mindestversicherungsdauer für die Begründung des Rentenanspruchs beträgt drei Viertel der Zeit, die zwischen dem 20. Lebensjahr und dem Eintritt der Arbeitsunfähigkeit liegt. Anspruch auf eine gekürzte Rente haben Personen, welche die materiellen Voraussetzungen für eine ganze Rente, nicht aber die Mindestversicherungsdauer erfüllen. Die Invaliditätsrente (ganze Rente oder Teilrente) berechnet sich gleich wie die Altersrente.

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Vertrags

Allgemeine Bestimmungen (Titel I)

Art. 2 Sachlicher Geltungsbereich

Das Abkommen gilt in Bezug auf beide Vertragsstaaten für die Gesetzgebung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie zur Invalidenversicherung.

Art. 3 Persönlicher Geltungsbereich

Das Abkommen ist anwendbar auf die Staatsangehörigen der Vertragsstaaten und deren Familienangehörige und Hinterlassene, unabhängig von deren Staatsangehörigkeit, sowie auf Flüchtlinge und Staatenlose, die im Gebiet eines der Vertragsstaaten wohnen. Einige Bestimmungen finden auch auf Drittstaatsangehörige Anwendung; dies gilt insbesondere für die Unterstellungsregeln.

Art. 4 Gleichbehandlung

Das Abkommen garantiert, in Übereinstimmung mit den allgemeinen internationalen Grundsätzen, die weitgehende Gleichbehandlung der Vertragsstaatsangehörigen im Rahmen der vom sachlichen Geltungsbereich erfassten Versicherungszweige. Aufgrund der Besonderheiten ihrer Gesetzgebung hat die Schweiz jedoch gewisse Vorbehalte in Bezug auf die Gleichbehandlung. Diese betreffen die freiwillige AHV/IV, die AHV/IV von schweizerischen Staatsangehörigen, die im Ausland im Dienste der Eidgenossenschaft oder gewisser Organisationen tätig sind, sowie den freiwilligen Beitritt zur AHV/IV, der internationalen Beamtinnen und Beamten mit Schweizer Bürgerrecht vorbehalten ist (vgl. Art. 1a Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 und 3 AHVG).

Art. 5 Zahlung der Leistungen ins Ausland

Dieser Artikel garantiert die uneingeschränkte Auszahlung von Geldleistungen an Vertragsstaatsangehörige, die im Gebiet der Schweiz oder Albanien wohnen. 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. Die Schweiz schränkt diesen Grundsatz insofern ein, als IV-Renten für Versicherte, die weniger als zur Hälfte invalid sind, ausserordentliche Renten und Hilflosoentschädigungen der AHV/IV nur bei Wohnsitz in der Schweiz ausbezahlt werden. Albanien schränkt den Grundsatz in Bezug auf die Sozialpension der obligatorischen albanischen Sozialversicherung ein, die nur bei Wohnsitz in Albanien ausbezahlt wird.

Bestimmungen über die anwendbaren Rechtsvorschriften (Titel II)

Art. 6–11

Ein wesentlicher Punkt, der in den Abkommen über soziale Sicherheit geregelt wird, ist die versicherungsrechtliche Unterstellung von Staatsangehörigen des einen Vertragsstaats, die im Gebiet des anderen Staates eine Erwerbstätigkeit ausüben. Die Bestimmungen finden auch auf Drittstaatsangehörige Anwendung.

Wie in allen anderen bilateralen Sozialversicherungsabkommen gilt auch im Abkommen mit Albanien der Grundsatz der Unterstellung am Erwerbort. Artikel 6 sieht demnach vor, dass Personen, die in beiden Staaten erwerbstätig sind, in jedem Staat nur für die dort ausgeübte Tätigkeit dem Versicherungssystem unterstellt werden. Dies gilt auch für Selbstständigerwerbende.

Die Artikel 7–11 enthalten für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern besondere Bestimmungen, die vom Grundsatz der Unterstellung am Ort der Erwerbstätigkeit abweichen.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die vorübergehend zur Arbeitsleistung in das Gebiet der anderen Vertragspartei entsandt werden, unterstehen während längstens 24 Monaten den Rechtsvorschriften des entsendenden Vertragsstaats. Damit werden die Doppelunterstellung oder ein Unterbruch der Versicherungskarriere vermieden und der administrative Aufwand des Arbeitgebers verringert (Art. 7).

Artikel 8 unterstellt die Angestellten von Luftverkehrsunternehmen dem Gesetz des Staates, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat oder in dem sich die sie beschäftigende Zweigniederlassung befindet.

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 gewährleistet werden. Für Hafendarbeiter, die nur vorübergehend an Bord gehen, gelten diese Bestimmungen nicht (Art. 9).

Artikel 10 regelt die Unterstellung von Personen, die in den diplomatischen und konsularischen Vertretungen arbeiten. In Übereinstimmung mit dem Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961⁷ über diplomatische Beziehungen und dem Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963⁸ über konsularische Beziehungen sieht Artikel 10 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 bilaterale Vertretung (Botschaft) als auch die ständige Vertretung bei einer internationalen Organisation verstanden. Nach Absatz 3 sind Personen im Dienste eines Vertragsstaats, die bei einer Vertretung dieses Staates im anderen Vertragsstaat lokal angestellt sind, am Erwerbort unterstellt. Es steht ihnen allerdings die Möglichkeit offen, die Unterstellung unter die Gesetzgebung des Staates der diplomatischen oder konsularischen Vertretung zu 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 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.

⁷ SR 0.191.01

⁸ SR 0.191.02

Die diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Vertragsstaaten werden in ihrer Funktion als Arbeitgeber verpflichtet, ihr Lokalpersonal gemäss den Bestimmungen der Sozialversicherungsgesetzgebung des Vertragsstaats, in dem sich die Vertretung befindet, zu versichern (Abs. 5).

Absatz 7 gewährleistet, dass schweizerische und albanische Staatsangehörige im Dienste einer diplomatischen Vertretung eines Drittstaates im Hoheitsgebiet der Schweiz oder Albaniens, die in keinem Staat versichert sind, sich im Erwerbsstaat versichern können. Mit dieser Bestimmung sollen Versicherungslücken vermieden werden.

Der Versicherung im Herkunftsland unterstellt bleiben auch Personen, die im öffentlichen Dienst des einen Staates stehen und ihre Tätigkeit für diesen im anderen Staat ausüben (Art. 11).

Art. 12 Ausnahmen

Die Bestimmungen über die anwendbare Gesetzgebung werden immer durch eine Klausel ergänzt, die es den zuständigen Behörden der beiden Vertragsparteien erlaubt, in besonderen Fällen im Interesse der betroffenen Personen abweichende Regelungen zu vereinbaren.

Art. 13 Familienangehörige

Diese Standardbestimmung ermöglicht es Familienmitgliedern, die die Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer begleiten, während der vorübergehenden Tätigkeit im Ausland mit der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer den Rechtsvorschriften des Herkunftslands unterstellt und dort versichert zu bleiben, sofern sie im Ausland nicht selber eine Erwerbstätigkeit ausüben.

Bestimmungen zu den Leistungen (Titel III)

Bestimmungen zu den schweizerischen Leistungen (Art. 14–17)

Art. 14 Eingliederungsmassnahmen

Dieser Artikel orientiert sich an den neusten von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen. Der Zugang zu den Eingliederungsmassnahmen der schweizerischen IV wird für albanische Staatsangehörige erleichtert, wobei gewisse Ausnahmen vom Grundsatz der Gleichbehandlung gemacht werden. Albanische 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. Albanische 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. 15 Zusammenrechnung von Versicherungszeiten

Gemäss schweizerischer Gesetzgebung gilt für den Anspruch auf eine Invalidenrente eine Mindestversicherungszeit von drei Jahren. Die internationalen 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 15 hält daher fest, dass die Schweiz allfällige albanische Versicherungszeiten anrechnet, damit die versicherte Person die Mindestversicherungszeit von drei Jahren erfüllen kann, sofern mindestens ein Beitragsjahr in der Schweiz vorliegt. Die Schweiz rechnet nicht nur die albanischen Versicherungszeiten an, sondern berücksichtigt auch Versicherungszeiten, die in einem Drittstaat zurückgelegt wurden, mit dem die Schweiz ein Abkommen abgeschlossen hat, das die Anrechnung von Versicherungszeiten vorsieht.

Für die Berechnung der schweizerischen Invalidenrente werden jedoch ausschliesslich schweizerische Versicherungszeiten berücksichtigt (Abs. 4).

Art. 16 Einmalige Abfindung

Dieser Artikel 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 albanische Staatsangehörige im Ausland, die höchstens 10 Prozent der Vollrente ausmacht, durch eine einmalige Abfindung abgegolten; diese entspricht dem versicherungstechnischen Wert der geschuldeten Rente. Beträgt der Anspruch auf die schweizerische Rente mehr als 10 Prozent, aber höchstens 20 Prozent der entsprechenden 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. 17 Ausserordentliche Renten

Dieser Artikel erleichtert den Zugang zu den ausserordentlichen Renten für albanische Staatsangehörige und ist standardmässig in den von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen enthalten. In Abweichung vom Grundsatz der Gleichbehandlung ist für den Anspruch auf ausserordentliche Renten eine Mindestwohndauer von fünf Jahren in der Schweiz erforderlich. Ausserdem haben ausländische Staatsangehörige, wenn sie die in einem Abkommen über soziale Sicherheit vorgesehenen Voraussetzungen für eine ausserordentliche Rente erfüllen, erleichterten Zugang zu Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (vgl. Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006⁹ über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung).

⁹ SR 831.30

Bestimmungen zu den albanischen Leistungen

Art. 18 und 19

Die in der Schweiz zurückgelegten Versicherungszeiten werden für die Erfüllung der Mindestbeitragsdauer für eine albanische Rente angerechnet (Art. 18 Abs. 1).

Setzt der Leistungsanspruch bestimmte Versicherungszeiten in einem bestimmten Beruf, einer bestimmten Arbeit oder innert einem bestimmten Zeitraum voraus, so werden die entsprechenden schweizerischen Versicherungszeiten berücksichtigt, als wären sie in Albanien zurückgelegt worden (Art. 18 Abs. 4 und 5).

Albanien rechnet nicht nur die Schweizer Versicherungszeiten an, sondern berücksichtigt auch Versicherungszeiten, die in einem Drittstaat zurückgelegt wurden, mit dem Albanien ein Abkommen abgeschlossen hat, das die Anrechnung von Versicherungszeiten vorsieht (Art. 19).

Für die Berechnung der albanischen Invalidenrente werden jedoch ausschliesslich albanische Versicherungszeiten berücksichtigt (Art. 18 Abs. 3).

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.

Art. 22 Bestimmungen zu den Invaliditätsleistungen

Dieser Artikel regelt den Informationsaustausch zwischen den für die Invaliditätsbemessung zuständigen Stellen. Bereits vorliegende Arztberichte werden kostenlos zur Verfügung gestellt, ebenso wie der erste Arztbericht, der gestützt auf das im Abkommen vorgesehene Formular erstellt wird. Die Kosten aller weiteren medizinischen Untersuchungen werden vom Staat übernommen, der die Untersuchung veranlasst hat.

Art. 23 und 24

Das Abkommen enthält einen Artikel zur Verhinderung von Missbrauch (Art. 23), der zusätzliche Kontrollen auf dem Gebiet des anderen Staates sowie den Austausch von Informationen zu Todesfällen, Einkommen und Vermögen der Versicherten erlaubt. Der Schutz von Personendaten ist ausführlich geregelt (Art. 24). Insbesondere dürfen die zwischen den Staaten übermittelten Daten nur zur Durchführung des Abkommens genutzt werden.

Art. 30–32

In den Artikeln 30 und 31 ist ein Verfahren für die Rückerstattung von zu Unrecht vergüteten Leistungen oder bei nicht gezahlten Beiträgen vorgesehen. Artikel 32 ermöglicht den Rückgriff auf haftpflichtige Dritte.

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 sechsmonatigen Frist per Ende Jahr jederzeit gekündigt werden.

6 Auswirkungen

6.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Mehrkosten durch das Abkommen mit Albanien entstehen durch Rentenzahlungen an nicht in der Schweiz lebende albanische Staatsangehörige, die ohne das Abkommen beim definitiven Verlassen der Schweiz ausschliesslich Anspruch auf die Rückerstattung der AHV-Beiträge haben.

Die mit Inkrafttreten des Abkommens entstehenden jährlichen Mehrkosten würden sich schätzungsweise auf rund 2,5 Millionen Franken belaufen. Davon gingen rund 2 Millionen Franken zulasten der Versicherungen und rund 500 000 Franken zulasten des Bundes. Die Auszahlung der Renten im Ausland trägt dazu bei, dass sich mehr Rentnerinnen und Rentner dafür entscheiden, die Schweiz zu verlassen. Dies kann zu Einsparungen bei den Unterstützungsleistungen wie Ergänzungsleistungen, Verbilligungen der Krankenversicherungsprämien oder Sozialhilfe führen, da diese nur in der Schweiz ausgerichtet werden.

Für den Bund und für die Schweizerische Ausgleichskasse in Genf, die für die Rentenzahlungen ins Ausland und bestimmte administrative Aufgaben bei der Umsetzung des Abkommens zuständig ist, entsteht durch den Abschluss des Abkommens kein zusätzlicher Personalbedarf.

6.2 Andere Auswirkungen

Mit Ausnahme der moderaten finanziellen Auswirkungen infolge allfälliger künftiger Rentenzahlungen anstelle der Beitragsrückerstattung (vgl. Ziff. 6.1) hat das Abkommen keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Auswirkungen auf die Gesellschaft, die Umwelt oder anderweitige Auswirkungen sind nicht zu erwarten. Auf eine vertiefte Prüfung der Regulierungskosten, die durch das Abkommen verursacht werden, wurde deshalb verzichtet.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 BV, wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 24 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹⁰ [ParlG]; Art. 7a Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹¹).

Da keine Kompetenzdelegation vorliegt, ist die Bundesversammlung im vorliegenden Fall für die Genehmigung zuständig.

7.2 Erlassform

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Artikel 22 Absatz 4 ParlG sind unter rechtsetzenden Normen die Bestimmungen zu verstehen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen. Als wichtig gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssten.

Der vorliegende völkerrechtliche Vertrag regelt die Rechte und Pflichten der Vertragsstaatsangehörigen in den vom sachlichen Geltungsbereich erfassten Sozialversicherungszweigen. Das Abkommen legt unter anderem die anwendbare Gesetzgebung fest. Mit der Unterstellung unter ein nationales Sozialversicherungssystem ist in der Regel die Beitragspflicht verbunden. Ausserdem regelt das Abkommen Rechte der Vertragsstaatsangehörigen wie die Zahlung der Renten ins Ausland oder erleichterte Voraussetzungen für den Anspruch auf Eingliederungsmassnahmen. Solche Bestimmungen müssten innerstaatlich in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden.

Das Abkommen mit Albanien enthält wichtige rechtsetzende Bestimmungen, weshalb der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV zu unterstellen ist.

¹⁰ SR 171.10

¹¹ SR 172.010

