11.021

**Botschaft
zur Genehmigung des Abkommens zwischen
der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Japan
über Soziale Sicherheit**

vom 4. März 2011

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
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 22. Oktober 2010 unterzeichneten Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Japan über Soziale Sicherheit.

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

4. März 2011

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Das vorliegende 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 Auslandszahlung der Renten, die Anrechnung von Versicherungszeiten, sowie die Unterstellung von Erwerbstätigen und die gegenseitige Verwaltungshilfe. Das Abkommen erfasst die Versicherungszweige Alter, Hinterlassene, Invalidität und Krankheit.

Die Botschaft befasst sich zunächst mit der Entstehung des Abkommens. Sie beschreibt dann das japanische Sozialversicherungssystem und geht schliesslich auf die einzelnen Abkommensbestimmungen näher ein.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2576
1 Ausgangslage	2578
1.1 Bedeutung des Abkommens	2578
1.2 Ergebnisse des Vorverfahrens	2579
2 Die soziale Sicherheit in Japan	2579
2.1 Allgemeines	2579
2.2 Alter	2579
2.3 Tod	2580
2.4 Invalidität	2581
2.5 Krankheit	2581
3 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen des Vertrags	2582
3.1 Geltungsbereich	2582
3.2 Allgemeine Bestimmungen	2583
3.3 Anwendbare Gesetzgebung	2583
3.4 Besondere Bestimmungen	2584
3.4.1 Alter, Invalidität und Tod	2584
3.5 Verschiedene Bestimmungen	2585
3.6 Übergangs- und Schlussbestimmungen	2585
4 Auswirkungen	2585
4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen	2585
4.2 Auswirkungen wirtschaftlicher Art	2586
4.3 Auswirkungen im Bereich der Informatik	2586
5 Legislaturplanung	2586
6 Rechtliche Aspekte	2586
6.1 Verhältnis zu anderen Sozialversicherungsabkommen und zum internationalen Recht	2586
6.2 Verfassungsmässigkeit	2587
6.3 Vernehmlassung	2588
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Japan über Soziale Sicherheit (<i>Entwurf</i>)	2589
Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Japan über Soziale Sicherheit	2591

Botschaft

1 Ausgangslage

Im Rahmen der bilateralen Konsultationen über den Abschluss des am 1. September 2009 in Kraft getretenen Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und Japan wies die japanische Seite auf unerwünschte Doppelbelastungen im Bereich der Sozialversicherungen hin. Bei der vorübergehenden Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den jeweils anderen Staat besteht grundsätzlich in der Rentenversicherung beider Staaten eine Beitragspflicht. Die geleisteten Beiträge begründen jedoch im Staat der vorübergehenden Erwerbstätigkeit keinen Rentenanspruch. Erhebungen bei Schweizer Unternehmen ergaben, dass diese Doppelbelastung den wirtschaftlichen Austausch zwischen den beiden Staaten erschwert.

Ohne Abkommen können Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer in Japan aufgrund der hohen Mindestversicherungszeit von 25 Jahren kaum je einen Anspruch auf eine japanische Altersrente begründen. Derzeit leben 1500 Schweizerinnen und Schweizer in Japan. Neben China ist Japan der wichtigste Handelspartner der Schweiz in Asien. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich mittelfristig noch weit mehr Schweizerinnen und Schweizer in Japan niederlassen, die von einem Sozialversicherungsabkommen profitieren würden.

Bundesrat Pascal Couchepin erklärte anlässlich seines Besuchs beim japanischen Sozial- und Gesundheitsminister Yanagisawa im Juni 2007 in Tokio, dass die Schweiz bereit sei, den Abschluss eines Sozialversicherungsabkommens zu prüfen.

Die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Japan haben sich in den letzten Jahren intensiviert und diversifiziert. Die wirtschaftlichen Beziehungen haben sich bedeutsam entwickelt, ebenso der Personenverkehr. Deshalb und auch im Zusammenhang mit dem abgeschlossenen Freihandelsabkommen erarbeiteten die Schweiz und Japan den Entwurf eines Abkommens, das die Koordination der Sozialversicherungen regelt und das den wirtschaftlichen Austausch zwischen den beiden Staaten unterstützt und erleichtert.

1.1 Bedeutung des Abkommens

Im Register der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) sowie der Invalidenversicherung (IV) sind rund 9200 japanische Staatsangehörige eingetragen. Sie verfügen zwar über Beitragszeiten in der Schweiz, haben aber derzeit nur einen eingeschränkten Anspruch auf AHV/IV-Leistungen. Sie können insbesondere nur dann eine Rente beziehen, wenn sie in der Schweiz wohnen. Andernfalls haben sie lediglich Anspruch auf die Rückerstattung der AHV-Beiträge.

Laut Zentralem Ausländerregister wohnen gegenwärtig 4600 japanische Staatsangehörige in der Schweiz. Umgekehrt lebten 2010 1500 Schweizerinnen und Schweizer in Japan. Ein Sozialversicherungsabkommen würde ihnen den Bezug japanischer Rentenleistungen erheblich erleichtern.

1.2 Ergebnisse des Vorverfahrens

Im April 2008 fanden in Bern erste Expertengespräche zwischen einer schweizerischen und einer japanischen Delegation statt. Diskussionsgrundlage bildeten die von beiden Seiten vorbereiteten Abkommensentwürfe. Nach zwei weiteren Verhandlungsrunden konnte anlässlich des Treffens im Januar 2010 in Bern grundsätzlich Einigkeit über den Vertragstext erzielt werden. Die letzten Bereinigungen des Textes erfolgten auf schriftlichem Weg. Das Abkommen wurde am 22. Oktober 2010 in Bern unterzeichnet.

2 Die soziale Sicherheit in Japan

2.1 Allgemeines

Die staatlichen Sozialversicherungen Japans sind obligatorisch für alle Erwerbstätigen. Sie umfassen die Risiken Krankheit, Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten, Mutterschaft, Alter und Tod sowie Arbeitslosigkeit. Finanziert werden sie durch Beiträge der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie durch staatliche Zuschüsse. Der globale Beitragssatz liegt je nach Alter zwischen 25 und 27 % des Bruttoeinkommens. Die Beiträge gehen je hälftig zulasten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Beiträge für Berufsunfälle und -krankheiten gehen ausschliesslich zulasten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Bereits 1875 gab es in Japan ein Rentensystem für die Marine. 1876 folgte ein Rentensystem für das Militär, 1884 eines für Beamte und 1920 ein Rentensystem für Eisenbahngestellte. Eine allgemeine gesetzliche Rentenversicherung (Employees Pension Insurance; EPI) wurde 1941 eingeführt. Diese Versicherung erfasste jedoch nur die männlichen Erwerbstätigen in grösseren Betrieben. 1958 wurde die gesetzliche Krankenversicherung für die gesamte Bevölkerung eingeführt. 1961 wurde das Gesetz über die Volksrente (National Pension NP) verabschiedet, das nun auch Selbständige, Landwirtinnen und Landwirte erfasste.

In den letzten drei Jahrzehnten hat sich die japanische Gesellschaft drastisch verändert. Während 1960 die erwerbstätige Bevölkerung mehrheitlich aus Selbständigen, Landwirtinnen und Landwirten bestand, sind heute 80 % aller Beschäftigten Angestellte. Vor diesem Hintergrund wurden 1986 die beiden Rentensysteme zu einem Zweisäulensystem umgestaltet, wobei die erste Säule aus der National Pension besteht und die zweite Säule aus der Employees Pension Insurance.

2.2 Alter

Die Finanzierung der ersten Säule erfolgt durch einen monatlichen Pauschalbeitrag in der Höhe von rund 150 Franken, der bis 2013 auf rund 200 Franken angehoben wird. Der monatliche Beitrag an die zweite Säule beträgt 14,9 % des Einkommens (je hälftig zulasten der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers oder der Arbeitnehmerin). Bis 2017 wird dieser Beitrag auf 18,3 % des Einkommens erhöht.

Es gibt drei Kategorien von Beitragspflichtigen. Unter die erste Kategorie fallen Studentinnen, Studenten und Selbständige, die ihre Beiträge selbst entrichten. Die zweite Kategorie umfasst alle Angestellten, deren Beiträge über die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber abgerechnet werden. Die Beamtinnen und Beamten sind im Rahmen der EPI in Sondersystemen (Mutual Aid Pensions) versichert. Die dritte Kategorie besteht aus Ehegattinnen ohne Erwerbseinkommen. Diese Kategorie ist von der Beitragspflicht befreit.

Leistungen aus der NP in Form einer Rente können ab 65 Jahren bezogen werden. Für Rentenleistungen aus der EPI wird das Rentenalter schrittweise von 60 auf 65 angehoben (für Männer bis 2025, für Frauen bis 2030).

Die Grundrente aus der NP wird aufgrund des jährlichen Grundrentenbetrags von rund 9500 Franken im Verhältnis zu den Beitragsjahren und der maximalen Versicherungsdauer von 40 Jahren berechnet, wobei die minimale Beitragsdauer für die Geltendmachung eines Rentenanspruchs 25 Jahre beträgt. Die Altersrente der EPI setzt sich aus einem einkommensabhängigen Teil und allfälligen Zuschlägen für Familien zusammen (Voraussetzungen: mehr als 20 Beitragsjahre; Ehegattin oder Ehegatte jünger als 65 Jahre; unterhaltsberechtigzte Kinder unter 18 Jahren usw.). Berechnungsgrundlagen sind die Versicherungszeiten und das Einkommen gemäss Einkommensskala mit Einkommensgrenze analog unserer Rentenskala. Die höchste Stufe entspricht einem Jahreseinkommen von rund 90 000 Franken.

Die Rente aus der NP kann mit einer entsprechenden Kürzung bzw. Erhöhung vorbezogen oder aufgeschoben werden.

Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die dem obligatorischen Rentenversicherungssystem angeschlossen sind, können sich, wenn sie Japan nach einer Beitragsdauer von bis zu 36 Monaten verlassen, einen Teil ihrer Beiträge zurückerstatten lassen. Während nach der schweizerischen Gesetzgebung die Rückerstattung der vollständigen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge vorgesehen ist, wird nach der japanischen Gesetzgebung nur ein Teil der geleisteten Beiträge zurückerstattet.

2.3 Tod

Die NP und die EPI sehen Hinterlassenenrenten vor, die kumuliert werden. Bei beiden Versicherungen setzt ein Leistungsanspruch voraus, dass der Verstorbene während mindestens 26,6 von 40 möglichen Versicherungsjahren Beiträge bezahlt hat. Anspruchsberechtigt sind grundsätzlich unterhaltsberechtigzte Ehegattinnen mit Kindern unter 18 Jahren und Kinder unter 18 Jahren. Eine reine Witwerrente wird nur ausbezahlt, wenn der Verstorbene mindestens 25 Beitragsjahre nachweisen kann, die unterhaltsberechtigzte Witwe zwischen 60 und 65 Jahre alt ist und mindestens 10 Jahre verheiratet war. Die Witwenrente beträgt drei Viertel des hypothetischen Rentenanspruchs des Verstorbenen. Eine Rente für Witwer ist nur im Arbeitnehmerrentensystem vorgesehen. Der Witwer muss das 55. Altersjahr vollendet haben.

2.4 Invalidität

Renten für Invalidität sind in beiden Säulen der Rentenversicherung vorgesehen. Im Zeitpunkt der erstmaligen ärztlichen Diagnose muss die Antragstellerin oder der Antragsteller versichert sein. Die Voraussetzungen für den Leistungsanspruch sind in beiden Rentensystemen dieselben. Ein Antrag auf Leistungen wegen Invalidität kann 18 Monate nach der erstmaligen ärztlichen Untersuchung gestellt werden. Es gibt drei Invaliditätsklassen (Einteilung nach Schwere der Behinderung), wobei für die dritte Klasse nur Leistungen aus der EPI erbracht werden. Der Rentenbetrag richtet sich nach der Einteilung in die drei Invaliditätsklassen. Das Hauptkriterium für die Beurteilung der Invalidität ist die Einschränkung der Bewegungsfähigkeit und nicht, wie im schweizerischen System, die Einschränkung der Arbeits- und Erwerbsfähigkeit. So fällt eine Person, die beide Hände, Füße oder Beine verloren hat, in die Kategorie 1. Eine Person, die nur eine Hand oder einen Fuss verloren hat, fällt in die Kategorie 2. Die Berechnungsgrundlagen für die Invalidenrente sind das Einkommen und die Versicherungsdauer. Die IV-Rente aus der NP besteht aus einem Pauschalbetrag und Zuschlägen für unterhaltsberechtignte Kinder. Die Maximalrente aus der EPI entspricht für Invalide der Kategorie 1 125 % der ordentlichen Altersrente. Die Maximalrente für Invalide der Kategorie 2 und 3 entspricht der ordentlichen Altersrente zuzüglich Zuschläge für die Ehegattin und oder den Ehegatten.

2.5 Krankheit

Die obligatorische gesetzliche Krankenversicherung ist auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene organisiert. Sie umfasst Sach- und Geldleistungen bei Krankheit, Leistungen bei Mutterschaft und Beerdigungskosten. Durchgeführt wird die Krankenversicherung durch die nationale Krankenversicherung sowie genossenschaftliche und betriebliche Krankenkassen. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit mehr als fünf Angestellten sind obligatorisch der gesetzlichen Krankenversicherung angeschlossen. Die Prämien betragen 8,2 % für die Krankenversicherung und 1,23 % für die Pflegeversicherung (Leistungen ab dem 40. Altersjahr). Die Beiträge gehen je hälftig zulasten der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers sowie der oder des Angestellten. Bei Sachleistungen trägt die Versicherung 70 % der Kosten, 30 % gehen zulasten des Versicherten. Der Selbstbehalt reduziert sich ab dem 70. Altersjahr auf 20 % und ab 75 Jahren auf 10 %. Anders als bei der schweizerischen Krankenversicherung sind Zahnbehandlungen im Leistungskatalog ebenfalls enthalten.

Kapitalzahlungen werden ausgerichtet bei einer Geburt oder Beerdigung. Obwohl keine gesetzliche Verpflichtung für die Leistung von Krankentaggeldern besteht, werden Taggelder (2/3 des Tagessalärs) von gewissen Versicherungen bei einer Erwerbsunfähigkeit wegen Krankheit während maximal sechs Monaten ausgerichtet. Gleichermassen und im gleichen Umfang verhält es sich mit der Mutterschaftsentschädigung, die frühestens ab dem 42. Tag vor der Geburt bis spätestens 56 Tage nach der Geburt ausgerichtet wird.

Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen des Vertrags

Das Abkommen bezieht sich auf Seiten der Schweiz wie Japans auf die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie auf die Krankenversicherung. Die in diesen Versicherungszweigen vorgesehene Koordination richtet sich nach dem Muster der anderen von der Schweiz abgeschlossenen Abkommen.

3.1 Geltungsbereich

Der sachliche Geltungsbereich (Art. 2) bezieht sich seitens der Schweiz auf die AHV/IV und die Krankenversicherung. Seitens von Japan umfasst der Geltungsbereich die Sozialversicherungsgesetzgebung bezüglich Alter und Tod, Invalidität und die Gesetzgebung über die Krankenversicherung.

Das Abkommen enthält keine besonderen Bestimmungen zu den Leistungen der Krankenversicherung. Nur die Allgemeinen Bestimmungen (Art. 1–4) sowie die Artikel 6–12, betreffend die anwendbare Gesetzgebung, haben Auswirkungen in diesem Bereich.

Artikel 3 des Abkommens umschreibt den persönlichen Geltungsbereich: Das Abkommen ist anwendbar auf Vertragsstaatsangehörige sowie auf ihre Familienangehörigen und Hinterlassenen, ferner auf Flüchtlinge und Staatenlose, sofern diese Personen im Gebiet eines Vertragsstaats wohnen. In Bezug auf Japan erfasst der persönliche Geltungsbereich auch Personen mit einer dauernden Aufenthaltsbewilligung. Zielgruppe ist die koreanische Minderheit in Japan. Im Zweiten Weltkrieg wurden den in Japan lebenden Koreanerinnen und Koreanern die japanische Staatsangehörigkeit entzogen. Diese verfügen in der Regel über eine dauernde Aufenthaltsbewilligung in Japan. Die Thematik der koreanischen Minderheit in Japan ist politisch ein sehr heikles Thema. Diese Koreanerinnen und Koreaner dürfen denn auch nicht explizit im Abkommen erwähnt werden, aber sie müssen von der Bestimmung betreffend den persönlichen Geltungsbereich zwingend erfasst werden. Die Voraussetzungen für die dauernde Aufenthaltsbewilligung sind sehr streng und es gibt kaum andere ausländische Staatsangehörige, die eine solche Bewilligung erwerben können. Der persönliche Geltungsbereich bleibt also auch auf japanischer Seite äusserst eingeschränkt. Die dauernde Aufenthaltsbewilligung verliert ihre Gültigkeit, wenn eine Person mehr als drei Jahre im Ausland ist. Folglich wird es in der Praxis kaum Fälle von solchen Drittstaatsangehörigen aus Japan geben, die aufgrund einer Erwerbstätigkeit oder des Wohnsitzes in der Schweiz in der AHV/IV versichert sind und in den Genuss des Abkommens kommen.

Einige Bestimmungen finden, wie in anderen Abkommen, generell auf Drittstaatsangehörige Anwendung. Hierbei handelt es sich um die Unterstellungsregeln (Art. 6–8, Art. 9 Abs. 2 sowie Art. 11) und die Regelungen des Titels IV (Verschiedene Bestimmungen).

3.2

Allgemeine Bestimmungen

In Übereinstimmung mit den allgemeinen internationalen Grundsätzen bringt das Abkommen eine weitgehende Gleichbehandlung der Staatsangehörigen beider Vertragsstaaten in den vom Abkommen erfassten Versicherungszweigen (Art. 4). Aufgrund der Besonderheiten ihrer Gesetzgebung hat die Schweiz dennoch gewisse Vorbehalte in Bezug auf die Gleichbehandlung angebracht. Diese betreffen die freiwillige AHV/IV sowie die AHV/IV von schweizerischen Staatsangehörigen, die im Ausland im Dienste der Eidgenossenschaft oder gewisser Institutionen tätig sind (Art. 1a Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946¹ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung).

Die Gleichbehandlung erstreckt sich auch auf die Zahlung von Geldleistungen an Versicherte mit Wohnsitz im Ausland. Artikel 5 garantiert die Zahlung von Leistungen unabhängig vom Wohnort. Die Schweiz hat zu einigen Leistungen Vorbehalte angebracht. So werden Invalidenrenten für Personen, deren Invaliditätsgrad unter 50 % liegt (Viertelsrenten), sowie ausserordentliche Renten und Hilflosenentschädigungen der AHV/IV nur in der Schweiz ausbezahlt.

3.3

Anwendbare Gesetzgebung

Ein wesentlicher Punkt, der in den Abkommen über soziale Sicherheit geregelt wird, ist die versicherungsrechtliche Unterstellung von Personen, die im Gebiet des anderen Staates eine Erwerbstätigkeit ausüben. Im vorliegenden Vertrag gilt, wie in allen anderen bilateralen Abkommen, der Grundsatz der Unterstellung am Erwerbort (Art. 6).

Die Artikel 7–11 enthalten besondere Vorschriften, die vom Grundsatz der Unterstellung am Erwerbort abweichen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die vorübergehend zur Arbeitsleistung in das Gebiet der anderen Vertragspartei entsandt werden, unterstehen während maximal sechs Jahren den Rechtsvorschriften des entsendenden Vertragsstaats (Art. 7).

Die Mitglieder der Besatzung eines Seeschiffes, das die Flagge eines Vertragsstaats führt, unterstehen den Rechtsvorschriften des Flaggenstaats (Art. 8 Abs. 1). Hat die Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber seinen Sitz in einem der Vertragsstaaten, so untersteht die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer den Rechtsvorschriften dieses Staates (Art. 8 Abs. 2).

Für das Personal der diplomatischen Missionen, ständigen Missionen und konsularischen Posten erlauben die Wiener Übereinkommen über diplomatische und konsularische Beziehungen die Fortführung der Unterstellung unter die Sozialversicherung des entsendenden Staates (Art. 9 Abs. 1).

Der Versicherung im Herkunftsland unterstellt bleiben auch Personen, die im öffentlichen Dienst des einen Staates stehen und in den anderen Staat entsandt werden (Art. 9 Abs. 2).

¹ SR 831.10

Die Bestimmungen über die anwendbare Gesetzgebung werden durch eine sogenannte Ausweichklausel (Art. 10) ergänzt, die es den zuständigen Behörden der beiden Vertragsparteien erlaubt, in besonderen Fällen im Interesse der betroffenen Personen oder Personengruppen abweichende Regelungen zu vereinbaren.

Artikel 11 regelt die Rechtsstellung der Ehegattin oder des Ehegatten und der Kinder einer Person, die von einem Vertragsstaat in den anderen entsandt wird. Die Familienmitglieder, welche die Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer begleiten, bleiben in der Regel mit ihr bzw. ihm während der vorübergehenden Tätigkeit im Ausland den Rechtsvorschriften des Herkunftslands unterstellt, sofern sie im Ausland nicht selber eine Erwerbstätigkeit ausüben. In der Schweiz sind in diesen Fällen die Ehegattin oder der Ehegatte sowie die Kinder in der AHV/IV versichert.

3.4 Besondere Bestimmungen

3.4.1 Alter, Invalidität und Tod

Reichen die in einem Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten nicht aus, um einen Leistungsanspruch zu begründen, so werden die im anderen Staat zurückgelegten Versicherungszeiten angerechnet. So werden für die Erfüllung der dreijährigen Mindestversicherungszeit für den Anspruch auf eine ordentliche IV-Rente japanische Versicherungszeiten angerechnet (Art. 17). Andererseits werden schweizerische Versicherungszeiten für die Erfüllung der Mindestversicherungszeit (25 Jahre) für den Anspruch auf eine japanische Altersrente angerechnet (Art. 13).

Dank der Gleichbehandlung haben die japanischen Staatsangehörigen (Art. 3) in unserer AHV/IV im Wesentlichen die gleichen Rechte, wie sie die Gesetzgebung zu diesen beiden Versicherungen für schweizerische Staatsangehörige vorsieht. Die Artikel 16–19 bestätigen dies, sehen aber für einzelne Leistungen Besonderheiten vor.

Die Auslandszahlung einer ordentlichen Altersrente der Schweiz, die nicht mehr als 10 % der Vollrente beträgt, wird durch die Zahlung einer einmaligen Abfindung ersetzt. Diese entspricht dem Barwert der im Versicherungsfall nach der schweizerischen Gesetzgebung geschuldeten Rente. Beträgt der Anspruch auf die schweizerische Rente mehr als 10 %, aber höchstens 20 % der entsprechenden ordentlichen Vollrente, so kann der Vertragsstaatsangehörige zwischen der Rente und der einmaligen Abfindung wählen. Im Falle von Ehepaaren wird die Abfindung nur dann ausbezahlt, wenn beide Ehegatten rentenberechtigt sind.

Die gleichen Bedingungen, ohne Regelung betreffend Auszahlung an Ehepaare, sind auf ordentliche Renten der Invalidenversicherung anwendbar, sofern die rentenberechtigte Person das 55. Altersjahr überschritten hat und keine Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen mehr vorgesehen ist (Art. 18).

Japanische Staatsangehörige nach Artikel 3 des Abkommens haben unter den gleichen Voraussetzungen wie schweizerische Staatsangehörige Anspruch auf ausserordentliche Renten der AHV/IV. Der Anspruch setzt voraus, dass sie mindestens fünf Jahre ununterbrochen in der Schweiz gewohnt haben (Art. 19).

3.5

Verschiedene Bestimmungen

Wie alle anderen bilateralen Sozialversicherungsabkommen der Schweiz enthält auch das vorliegende Abkommen einen Abschnitt über Durchführungsbestimmungen. Sie sehen unter anderem den Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung zur Erleichterung der Durchführung des Abkommens und die gegenseitige Amtshilfe vor (Art. 20). Diese bestimmen ferner, dass die Behörden der Vertragsstaaten Dokumente in den Amtssprachen der beiden Staaten gegenseitig anerkennen (Art. 22). Zudem wird die Überweisung von Geldbeträgen im Zusammenhang mit der Durchführung der Abkommen auch im Falle von Einschränkungen des Devisenverkehrs seitens eines der Vertragsstaaten gewährleistet (Art. 25). Auch der Datenschutz bei der Übermittlung von Personendaten ist detailliert geregelt (Art. 23). Insbesondere dürfen übermittelte Daten nur für die Zwecke des Abkommens verwendet werden und müssen insbesondere gegen unberechtigten Zugang und unberechtigte Verwendung geschützt werden. Auf die übermittelten Daten finden die Datenschutzbestimmungen des Empfängerstaates Anwendung.

Die Regelung von Streitigkeiten hat durch die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten zu erfolgen (Art. 26).

3.6

Übergangs- und Schlussbestimmungen

In Artikel 28 wird festgehalten, 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 sich daraus ergebenden Leistungen werden hingegen erst ab dem Inkrafttreten des Abkommens ausgerichtet. Zudem wird die Neubearbeitung von Ansprüchen, über die vor Inkrafttreten des Abkommens entschieden wurde, ermöglicht. Schliesslich hält Artikel 29 fest, dass das Abkommen am ersten Tag des dritten auf den Austausch der Ratifikationsurkunden folgenden Monats in Kraft tritt. Das Abkommen gilt auf unbestimmte Zeit, kann aber unter Einhaltung einer Frist von zwölf Monaten zum Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden (Art. 30).

4

Auswirkungen

4.1

Finanzielle und personelle Auswirkungen

In der Schweiz leben zurzeit 4600 Staatsangehörige aus Japan. 1500 Schweizerinnen und Schweizer leben in Japan.

Die finanziellen Auswirkungen hängen hauptsächlich von der Anzahl Personen ab, die aufgrund des Abkommens zusätzliche Leistungen beanspruchen können. Mit Mehrkosten verbunden ist einerseits die Tatsache, dass japanische Staatsangehörige ausserhalb der Schweiz aufgrund des Abkommens eine Altersrente anstelle der Rückvergütung der AHV-Beiträge erhalten. Andererseits haben Versicherte japanischer Nationalität neu auch dann Anspruch auf schweizerische AHV- oder IV-Leistungen, wenn sie ausserhalb der Schweiz wohnen. Das Abkommen erleichtert im Gegenzug schweizerischen Staatsangehörigen den Bezug japanischer Leistungen.

Es ist schwierig, die entstehenden Mehrkosten genau zu beziffern. Die jährlichen Zusatzkosten für den Bund werden auf maximal 2,4 Millionen Franken, die Mehrkosten zulasten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung auf 8,8 Millionen Franken geschätzt. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass anstelle von Kleinstrenten die Zahlung einer einmaligen Abfindung vorgesehen ist, was die Anzahl der Renten sowie den Verwaltungsaufwand relativiert.

Für die schweizerische Ausgleichskasse, die für die Rentenzahlungen ins Ausland zuständig ist, entsteht kein zusätzlicher Personalbedarf.

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 Mitarbeiter – sogenannten Expatriates – notwendig, um Kundenkontakte und Auslandsgesellschaften aufzubauen, Aufträge abzuschliessen und Projekte zu realisieren.

Die Entsendung ins Ausland stellt international tätige Firmen und die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor sozialversicherungsrechtliche Probleme. Das vorliegende Abkommen löst diese Probleme und erleichtert damit den wirtschaftlichen Austausch mit Japan.

4.3 Auswirkungen im Bereich der Informatik

Das Abkommen hat keine Auswirkungen auf den Informatikbereich.

5 Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2007–2010 nicht 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.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verhältnis zu anderen Sozialversicherungsabkommen und zum internationalen Recht

Das Abkommen wurde grösstenteils nach dem Muster anderer von der Schweiz in jüngerer Zeit abgeschlossener bilateraler Abkommen ausgearbeitet und enthält weitgehend Regelungen aus dem europäischen und internationalen Sozialversicherungsrecht.

6.2

Verfassungsmässigkeit

Der vorliegende Bundesbeschluss stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung² (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 Abkommen mit Japan ist jederzeit unter Einhaltung einer Frist von zwölf Monaten 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 (vgl. auch Art. 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes; ParlG³) enthält.

Das vorliegende Abkommen mit Japan enthält zwar rechtsetzende Bestimmungen, die aber nicht als grundlegend eingestuft werden können. Sie treffen keine Grundsatzentscheide für die nationale Gesetzgebung. Die Verpflichtungen dieses Abkommens bewegen sich im Rahmen von anderen bereits früher von der Schweiz abgeschlossenen internationalen Abkommen. Inhaltlich ist es vergleichbar ausgestaltet wie mehrere andere Sozialversicherungsabkommen und es ist von ähnlicher rechtlicher, wirtschaftlicher und politischer Bedeutung.

Die Schweiz hat in den letzten 10 Jahren weitgehend gleichartige Abkommen abgeschlossen. (u.a. mit Bulgarien⁴ und Australien⁵). Diese Abkommen enthalten analoge Regelungen über die anwendbare Gesetzgebung, die auf dem Erwerbsortprinzip beruhen und Ausnahmen für bestimmte Personenkategorien vorsehen. Sie grenzen im Wesentlichen die Unterstellung unter ein nationales Sozialversicherungssystem ab und gewährleisten den Leistungsbezug und den Leistungsexport, der zu den Grundprinzipien des koordinierenden Sozialversicherungsrechts gehört. Die Abkommen variieren zum Teil hinsichtlich des sachlichen Geltungsbereichs, indem sie zusätzlich die Unfallversicherung enthalten, und/oder die Krankenversicherung bzw. die Familienzulagen nicht umfassen. Im persönlichen Geltungsbereich weicht das vorliegende Abkommen unbedeutend von den anderen bisher abgeschlossenen Abkommen ab, indem in Artikel 3 nebst den japanischen Staatsangehörigen auch die koreanische Minderheit in Japan miterfasst wird. Wie in allen anderen Abkommen sieht auch das vorliegende die Gleichbehandlung der vom persönlichen Geltungsbereich erfassten Personen vor. Zudem finden sich in diesem Abkommen auch analoge Regelungen betreffend die Eingliederungsmassnahmen der IV. Die Kapitel «Verschiedene Bestimmungen» sowie «Übergangs- und Schlussbestimmungen» orientieren sich ebenfalls an den erwähnten Abkommen.

2 SR 101

3 SR 171.10

4 SR 0.831.109.214.1

5 SR 0.831.109.158.1

Anlässlich der Beratung der Motion 04.3203 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats vom 22. April 2004 sowie bei den Botschaften zu den später abgeschlossenen Freihandelsabkommen haben beide Räte die Haltung des Bundesrates jeweils unterstützt, wonach internationale Abkommen, die diesen Kriterien entsprechen, nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterliegen.

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

6.3 Vernehmlassung

Die Bestimmungen über die Vernehmlassung finden vorliegend keine Anwendung, weshalb kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wurde.