

An das
Ministerium für Gesellschaft
Herr Regierungsrat Dr. Mauro Pedrazzini
Regierungsgebäude
9490 Vaduz

Vaduz, 30. März 2015

Stellungnahme des Personalverbandes öffentlicher Verwaltungen Liechtensteins (PVL) zum Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Neuregelung des an die AHV ausgerichteten Staatsbeitrages sowie die Massnahmen zur langfristigen finanziellen Sicherung der AHV

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Innerhalb der offenen Vernehmlassungsfrist bis zum 31. März 2015 möchte der PVL, als einer der Vertreter der Arbeitnehmer im Land, zum Vernehmlassungsbericht der Regierung vom 26. Dezember 2014 betreffend die Neuregelung des an die AHV ausgerichteten Staatsbeitrages sowie die Massnahmen zur langfristigen finanziellen Sicherung der AHV wie folgt Stellung nehmen:

Der PVL begrüsst grundsätzlich das Ansinnen der Regierung, der sich derzeit abzeichnenden Entwicklung einer zumindest langfristig zu befürchtenden finanziellen Schieflage des AHV-Fonds schon zum jetzigen Zeitpunkt aktiv entgegenwirken. Um das mit der Revision verfolgte Ziel, wonach der AHV-Fonds auch im Jahr 2032 noch über genügend Reserven verfügen soll, zu erreichen, schlägt die Regierung ein kombiniertes Massnahmenbündel vor. Im Vernehmlassungsbericht heisst es hierzu zusammengefasst auf S. 7 wie folgt:

„[...] In der Revision 2011 wurde vom Landtag der Staatsbeitrag nur bis und mit 2017 gesprochen. Ab 2018 ist kein Beitrag des Staates mehr vorgesehen.[...] Durch den Verzicht auf den Staatsbeitrag müsste die Lücke in der Finanzierung durch Kapitalerträge des AHV-Fonds und nötigenfalls auch durch das Fondskapital ausgeglichen werden. Dadurch würde der Fonds stetig verringert [...]. Die Regierung hat daher verschiedenste Massnahmen zur langfristigen Verbesserung der finanziellen Situation der AHV über den Zeitraum der kommenden 20 Jahre geprüft und Kombinationen davon als mögliche Massnahmenbündel definiert.[...]“

1. Neuregelung des Staatsbeitrags

Die Regierung geht also davon aus, dass der jetzige Staatsbeitrag nur bis und mit 2017 zu leisten sei. In Anbetracht eines *Wegfalls des Staatsbeitrags* klingt die jetzige Zusage eines Staatsbeitrages von trotzdem CHF 20 Mio. natürlich sehr grosszügig, dass der Staat trotz der angespannten Haushaltslage bereit sei, den AHV-Fonds auch weiterhin finanziell zu unterstützen.

Diese Darstellung ist aus Sicht des PVL jedoch reine Schönrede- und Augenwischerei. Denn Ausgangspunkt für die Neuregelung des Staatsbeitrages ab 2018 ist nach Auffassung des PVL nicht eine angeblich vorgesehene totale Streichung des Staatsbeitrages. Vielmehr bezieht sich die im Gesetz vorgesehene Begrenzung mit 2017 ausschliesslich auf die Höhe des Staatsbeitrags, nicht aber auf die Leistung des Staatsbeitrages an sich. Hierzu ist auf die erst drei Jahre zurückliegende, letzte Gesetzesrevision in 2011 zurückzublicken:

Im Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Neuregelung des an die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) ausgerichteten Staatsbeitrages sowie der Einführung von Massnahmen zur finanziellen Sicherung der AHV vom 31. Mai 2011 (BuA Nr. 2011/61) wurde vorgeschlagen, den Staatsbeitrag im Jahre 2015 auf CHF 50 Mio. zu fixieren und diesen in den darauf folgenden Jahren jeweils um CHF 2 Mio. zu erhöhen. Anstelle eines Staatsbeitrags, der bis anhin in Relation zu den Ausgaben der AHV zu leisten war, sollte der Staatsbeitrag mithin neu ab 2015 mit CHF 50 Mio. als Basiswert festgelegt werden. Gleichzeitig verpflichtete sich der Staat ab Inkrafttreten der Gesetzesrevision, in den darauf folgenden Jahren den Betrag jeweils um CHF 2 Mio. zu erhöhen. Die Einführung der neuen Regelung sollte erst 2015 (sic!) wirksam werden. Ein Auslaufen des Staatsbeitrages mit Ende 2017, wie die Regierung in der vorliegenden Vernehmlassung nunmehr vorträgt, ist aber weder im BuA Nr. 2011/61 noch im BuA Nr. 2011/107 vorgesehen. Die damaligen Formulierungsvorschläge für Art. 50 Abs. 1 AHVG lauteten gemäss BuA Nr. 2011/61 und 107 wie folgt: „Der Staat leistet der Anstalt jährlich einen Staatsbeitrag. Dieser beträgt für das Jahr 2015 50 Millionen Franken. In den darauf folgenden Jahren wird er um jeweils 2 Millionen Franken erhöht.“

Zwar wurde die mit LGBl. 2011 Nr. 541 letztendlich in Kraft getretene, jetzige Fassung von Art. 50 Abs. 1 AHVG im Rahmen der 2. Lesung im Hohen Landtag dahingehend differenziert: *„Der Staat leistet der Anstalt jährlich einen Staatsbeitrag. Dieser beträgt 50 Millionen Franken für die Jahre 2015 bis 2017 (Grundbeitrag). Ab dem Jahr 2016 und längstens bis 2017 entspricht der Staatsbeitrag dem der Teuerung angepassten Grundbeitrag des Vorjahres sowie einem Zusatzbeitrag in Höhe von 2 Millionen Franken.“* Diese zeitliche Begrenzung des Staatsbeitrags hat jedoch unter Berücksichtigung des sich aus den Gesetzesmaterialien ergebenden gesetzgeberischen Willens, den AHV-Staatsbeitrag auf einer Mindesthöhe auf lange Sicht hin zu konsolidieren, den alleinigen Zweck, mittels politischem Druck die Regierung in 2017 zu einer erneuten Überprüfung der zukünftigen finanziellen Entwicklung der AHV zu veranlassen. Keinesfalls aber sollte die im Rahmen der letzten Revision 2011 verankerte Neuregelung des Staatsbeitrags zum Ausdruck bringen, dass die AHV ab 2018 keinen Staatsbeitrag mehr erhalten sollte.

Im Gegensatz zur Darlegung der Regierung handelt es sich bei der vorgeschlagenen Neufestsetzung des AHV-Staatsbeitrages also nicht um eine „Erhöhung“, sondern ganz im Gegenteil um eine massive Kürzung des AHV-Staatsbeitrages um -60% des bisherigen Staatsbeitrags (von CHF 50 Mio. auf CHF 20 Mio.)!

Dieser Staatsbeitrag ist jedoch absolut systemrelevant für die AHV, der bei sämtlichen mathematischen Berechnungen als fixer Parameter mit zugrunde gelegt wird. Diese massive Kürzung zieht logischerweise dadurch einen spürbaren Eingriff in das AHV-Modell mit sich. Hieraus resultiert natürlich die Notwendigkeit von ausgleichenden Massnahmen, die in dieser Form resp. in diesem Umfang bei gleichbleibendem Staatsbeitrag überhaupt nicht notwendig wären. Um diese flankierenden Massnahmen in ihrer Fülle für die Versicherten in einem angemessenen Umfang und Ausmass zu halten, ist aus Sicht des PVL eine so krasse Reduzierung des Staatsbeitrages unverhältnismässig gegenüber den aktiven Beitragszahlern und auch gegenüber der Rentnern. Aus den oben genannten Gründen ist eine Reduzierung des Staatsbeitrages nicht erforderlich und wurde so vom Gesetzgeber ursprünglich auch gar nicht gewollt!

2.1. Anhebung der Beiträge um 0.15 Prozentpunkte

Die vorgesehene moderate Anhebung der Beitragssätze sehen wir grundsätzlich als noch vertretbar an, wobei die Wirksamkeit dieser Massnahme bei gleichzeitigem Einfrieren der Teuerungsanpassung auf lange Sicht ebenfalls klar in Frage zu stellen ist.

2.2. Dynamische Beitragsseite

Eine dynamische Gestaltung der Beitragsseite beispielsweise mittels Einführung eines progressiven Finanzierungsschlüssels wäre aus Sicht des PVL in diesem Zusammenhang eine zielführende Zusatzoption, welche im Hinblick auf die Langfristigkeit der AHV durchaus überlegenswert wäre.

2.3. Einführung AHV-Pflicht auf Dividendenausschüttungen

Die Einführung einer AHV-Beitragspflicht für Dividenden ist nach Meinung des PVL eine zwingende Option zum Schutz der AHV als eines der wichtigsten Sozialwerke in Liechtenstein: Derzeit ist die Dividende von juristischen Personen nicht AHV-beitragspflichtig. Dies wird vermehrt von Arbeitgebern ausgenutzt, indem nicht nur aus haftungs- und steuerrechtlichen Gründen eine AG, etc. gegründet wird, sondern auch, um die AHV-Beitragspflicht klar zu umgehen. Dieses Gewinnstreben geht letztendlich allein zu Lasten der Allgemeinheit, welchem dringend mit einer AHV-Beitragspflicht auch für Dividenden entgegengesteuert wäre.

In Zusammenhang mit den AHV-Beiträgen sei noch folgende Randbemerkung erlaubt: Die AHV-Finanzierung basiert zu ca. 65% auf den Beiträgen der Arbeitgeber und -nehmer. Auf Dauer ausbleibende Lohnerhöhungen würden daher à la longue die finanzielle Grundlage der AHV erschüttern. Würden alle AHV-beitragspflichtigen Arbeitgeber auf lange Sicht dem Beispiel des Staates folgen, der den Staatsangestellten seit 2011 keine Lohnerhöhung zugesprochen und dies auch bis 2018 nicht in Aussicht gestellt hat, würde dies die AHV in eine prekäre Lage bringen. Denn die AHV rechnet in ihren Modellen mit durchschnittlichen Lohnerhöhungen von 1% pro Jahr! In diesem Zusammenhang möchten wir anregen, nicht nur

die Kostenseite der Arbeitnehmer zu indexieren, sondern ebenfalls die entsprechenden Sozial- und Versicherungsleistungen.

3. Anhebung des ordentlichen Rentenalters auf 65 Jahre für Jahrgänge 1958 und jünger

Auch wenn eine Anhebung des ordentlichen Rentenalters auf 65 Jahre aufgrund der demographischen Entwicklung längerfristig wohl nicht zu verhindern sein wird, sind wir mit der geplanten Erhöhung des Rentenalters zum jetzigen Zeitpunkt aus folgenden Gründen nicht einverstanden: die zunehmende Belastung der Arbeitnehmer infolge der stetig zunehmenden Arbeitsbelastung bei gleichzeitiger Kosteneinsparung verursachen stressbedingte Krankheitsbilder. Die Realität auf dem Arbeitsmarkt, die immer schneller werdende Arbeitsplatzdynamik führen derzeit gerade zum gegenteiligen Trend, wonach sich immer mehr Arbeitnehmer frühpensionieren lassen möchten. Eine Anhebung des Rentenalters müsste daher durch eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen abgefedert werden, was in Angesicht der anhaltenden Sparmassnahmen nicht absehbar ist. Aus diesem Grund stehen wir einer Anhebung des Rentenalters kritisch gegenüber. Sollte der Gesetzgeber die Anhebung des Rentenalters tatsächlich beschliessen, so wären wohl abfedernde Übergangsbestimmungen zu definieren, anstatt einfach einen Jahrgang zu bestimmen ab wann die neue Regelung gelten soll. Letztlich stellt die Anhebung des Rentenalters lediglich eine weitere Leistungskürzung dar und es darf gefragt werden, wie oft diese Schraube seitens der Politik noch bedient werden möchte...

4. Einführung einer Beitragspflicht auf Erwerbseinkommen im Rentenalter

Die Einführung einer Beitragspflicht auf Erwerbseinkommen stellt schlicht eine weitere Leistungskürzung mittels Beitrag dar. Gefährlich wird es dann, wenn die Beitragssätze erhöht werden müssen und diese „Schraube“ zu Lasten der Rentner gedreht wird. Der PVL schlägt daher vor, die Beitragspflicht von einem etwaigen Einkommen zu entkoppeln.

5. Umlegen des Weihnachtsgeldes auf die 12 Monatsrenten in Zusammenhang mit dem Aussetzen der Teuerungsanpassung für 8.33%

Auch hier versucht die Regierung im Vernehmlassungsbericht eine massive Leistungskürzung schönzureden, indem gesagt wird, dass das Weihnachtsgeld nicht abgeschafft, sondern nur auf zwölf Monate umgelegt werde, so dass unterm Strich im Jahr betragsmässig gleich viel gezahlt werde. Dies mag zwar auf den ersten Blick richtig sein. Aber indem die Umlage des Weihnachtsgeldes direkt mit der Aussetzung der Teuerungsanpassung gekoppelt werden soll, kommt dies de facto einer Abschaffung des Weihnachtsgeldes gleich (gemäss aktuellen Prognosen wäre somit das Weihnachtsgeld innert 8-10 Jahren von der Teuerung „aufgefressen“).

Noch im Rahmen der letzten AHVG-Revision im Jahr 2011 wurde - zu Recht - ausdrücklich auf eine Abschaffung des Weihnachtsgeldes verzichtet mit folgender Argumentation: *„Zudem soll im Hinblick darauf, dass innerhalb der heutigen Rentnergeneration noch viele Versicherte nicht über Leistungen der zweiten Säule verfügen, das Weihnachtsgeld nicht angetastet werden. Die 13. Monatsrente stellt Teil der Mindestsicherung dar.“* (BuA 2011/61, S. 51). In der *Stellungnahme der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Neuregelung des an die Alters- und*

Hinterlassenenversicherung (AHV) ausgerichteten Staatsbeitrages sowie der Einführung von Massnahmen zur finanziellen Sicherung der AHV aufgeworfenen Fragen vom 27. September 2011 wird die Leistung der 13. AHV-Rente wie folgt vertieft dargestellt:

„In der ersten Lesung wurde dargelegt, dass die Vorlage (Bericht und Antrag Nr. 61/2011) wohl einen Beitrag zur Sanierung des Staatshaushaltes leiste, jedoch die finanzielle Zukunft der liechtensteinischen AHV nicht nachhaltig sichere. Die Rede war von einem enkeltauglichen Liechtenstein und damit verbunden von weitergehenderen Massnahmen zur nachhaltigen Ausgabenreduktion der AHV. In diesem Zusammenhang ist darzulegen, wie bedeutungsvoll die derzeitigen Leistungen der AHV für die betroffene Bevölkerung sind. In diesem Zusammenhang ist insbesondere aufzeigen, welcher Anteil der Bevölkerung über eine betriebliche Personalvorsorge, d.h. über eine 2. Säule, verfügt.

Die AHV-Rente ist eine sehr wichtige Grundversorgung, die aber den normalen Lebensstandard im Alter nicht aufrecht zu erhalten vermag. Die Höchstreute der AHV im Jahre 2011 beträgt CHF 27'840 plus Weihnachtsgeld. Aus diesem Grund kommt der Renten- bzw. Kapitalanwartschaft der zweiten Säule (betriebliche Vorsorge) eine wichtige Funktion in der Existenzsicherung im Alter zu.

Es stellt einen Irrglauben dar, wenn davon ausgegangen wird, dass nur ein kleiner Bruchteil der AHV-Rentner auf die 13. Monatsrente angewiesen ist. Im Hinblick auf die 2. Lesung dieser Vorlage wurde daher eine Erhebung unter den inländischen AHV-Rentenbezüglern zu diesem Thema gemacht. Das Ergebnis ist diesbezüglich sehr ernüchternd. Ganze 57 % der heutigen AHV-Rentner verfügen über keine Leistungen aus der 2. Säule. Daraus kann geschlossen werden, dass zumindest dieser Prozentsatz der heutigen AHV-Rentenbezieher jedenfalls auf die Auszahlung des Weihnachtsgeldes, als 13. Monatsrente, angewiesen ist. Bezüglich der 43 % AHV-Rentner die eine Leistung aus der 2. Säule erhalten, ist zudem nicht erwiesen, ob diese Leistung dann tatsächlich in einem Ausmass erfolgt, das zumindest einer Monatsrente der AHV entsprechen würde.

Es sind nämlich folgende Überlegungen anzustellen: Die Versicherung im Rahmen der 2. Säule wurde in Liechtenstein ab dem Jahre 1989 obligatorisch eingeführt. Es gibt einige grössere Betriebe, die schon vor 1989 eine 2. Säule hatten. Die kleineren Betriebe sowie die Gewerbebetriebe hingegen haben die 2. Säule erst mit dem Obligatorium eingeführt. Daraus ergibt sich, dass diejenigen, die nach 1989 über 25 Jahre alt (später, ab der Senkung des Männerrentenalters 24 Jahre) und in Liechtenstein unselbständig erwerbstätig waren sowie mehr als die in der 2. Säule vorgesehene Eintrittsschwelle verdienten im Jahre 2028/2029 eine 2. Säule haben müssten. Allerdings haben viele Versicherte keine durchgehende liechtensteinische "Rentenkarriere".

Da das Drei-Säulen-Modell der Altersvorsorge auf der Annahme einer durchgehenden inländischen Erwerbstätigkeit beruht, sind Zuwanderer, aber vor allem auch Frauen aufgrund des nach wie vor traditionell weiblichen Lebensmodells von Vorsorgelücken betroffen. Die Abschaffung des Weihnachtsgeldes würde damit eine ohnehin schon benachteiligte Personengruppe (insbesondere Alleinerziehende, Familienfrauen etc.) im besonderen Masse betreffen.“ (BuA Nr. 2011/107, S. 12ff).

Der PVL fragt sich nun, was sich seit 2011 im Rahmen der 2. Säule zum Positiven hin verändert hat, dass die Regierung meint, das Weihnachtsgeld nun doch abschaffen zu können. Wir meinen: nichts; ganz im Gegenteil sind bereits auch in der 2. Säule Tendenzen erkennbar, Einsparungen und Kürzungen vorzunehmen. Im Rahmen der im letzten Jahr in Kraft getretenen Revision der staatlichen Pensionsversicherung musste gerade das Staatspersonal schon durchschnittlich 10% Leistungskürzungen in Kauf nehmen. Wir halten daher eine Abschaffung des Weihnachtsgeldes für absolut unverhältnismässig und verfehlt.

6. Möglicher Lösungsansatz im Zusammenhang mit der 13. AHV-Rente

Zu denken wäre in diesem Kontext allenfalls an eine Streichung der 13. AHV-Rente ab einer definierten Grenze der Einkünfte, z. B. ein AHV-Bezüger mit Einkünften über CHF 100'000 aus beweglichem oder unbeweglichem Vermögen, geistigem Eigentum, Goodwill oder aus Arbeitsleistung, erhält keine 13. AHV-Rente.

7. Einführung eines Interventionsmechanismus

Die Einführung eines Interventionsmechanismus ist nach Meinung des PVL sinnlos, da dies sowieso in der Pflicht der AHV liegt. Eine starre, gesetzliche Vorgabe von 5 Jahresausgaben schränkt die AHV jedoch in ihrer Flexibilität zu stark ein. Bedenkt man, dass die Jahresausgaben der AHV sich dynamisch mit der Veränderung der demographischen Entwicklung bewegen, dann wird schnell klar, dass diese starre Regelung absolut verfehlt ist. Zudem ist diese Definition nicht generationengerecht, da sie die geburtenschwächeren Generationen zu Lasten der geburtenstärkeren Generationen ungleich behandeln würde.

8. Geplante Mehrwertsteuererhöhung in der Schweiz zur Stärkung der AHV

Wie wir wissen, läuft gerade auch in der Schweiz die Reform der Altersvorsorge (Altersvorsorge 2020). Eine wichtige Zusatzfinanzierung der AHV wird über die Erhöhung der Mehrwertsteuer erreicht werden. Der Vorschlag des Bundesrates sieht unter anderem vor, dass die Mehrwertsteuer um maximal 1.5%, zweckgebunden und zu Gunsten der AHV erhöht werden soll. Diese Erhöhung der Mehrwertsteuer wird auch in Liechtenstein zu erheblichen Mehreinnahmen führen (Stand 2012: Einnahmen aus Mehrwertsteuer: CHF 206.8 Mio.). Eine entsprechende Erhöhung der Mehrwertsteuer um 1.5% würde somit automatisch Mehreinnahmen für den Staat Liechtenstein in Höhe von CHF 38.8 Mio. bedeuten!

Der PVL möchte mit Nachdruck empfehlen, sich in diesem Punkt an der Schweiz zu orientieren!

9. Fazit

Die jetzige AHV-Reform krankt daran, dass nicht nur die langfristige Sicherung des AHV-Fonds im Vordergrund steht, sondern dass sie gleichzeitig dazu genutzt werden soll, den Staatshaushalt zu sanieren. Wie schon im Rahmen der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, mit der zum 1. Januar 2015 der Staatsbeitrag abgeschafft wurde, soll auch hier wiederum zu Lasten der Allgemeinheit der Staatsbeitrag massiv gekürzt werden. Der Staat entzieht sich immer mehr seiner sozialstaatlichen Verantwortung, was aus Sicht des PVL eine gefährliche Entwicklung ist.

Mittels der Neuregelung des AHV-Staatsbeitrags versucht die Regierung erneut, die infolge des neuen Steuergesetzes sinkenden Staatseinnahmen indirekt durch eine Senkung des AHV-Staatsbeitrags auf CHF 20 Mio. abzufedern. Mit dieser massiven Kürzung wird also nichts anderes versucht, als die durch das Steuergesetz verursachten Mindereinnahmen über den verderblichen und unehrenhaften Griff in die Sozialwerke zu kompensieren. Hieraus resultiert die Notwendigkeit von ausgleichenden Massnahmen, die in dieser Form resp. in diesem Umfang bei gleichbleibendem Staatsbeitrag aber überhaupt nicht notwendig wären. Dass dies durchaus möglich ist, zeigt die Schweiz, in der die derzeitige AHV-Reform unter der Prämisse „kein Leistungsabbau“ stattfindet.

Wir bitten um Kenntnisnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen.


 Thomas Klaus
 PVL-Präsident



Ergeht an:

- S.D. Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein
- an den Hohen Landtag
- Regierungschef Adrian Hasler
- PVL-Mitglieder