

An das
Ministerium für Präsidiales
Herr Regierungschef Dr. Daniel Risch
Peter-Kaiser-Platz 1
Postfach 684
9490 Vaduz

Vaduz, 18. Oktober 2023

Stellungnahme zum Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die betriebliche Personalvorsorge des Staates (SBPVG)

Sehr geehrter Herr Regierungschef Dr. Risch,

Der Vorstand des Personalverbandes öffentlicher Verwaltungen Liechtensteins (PVL) bedankt sich für die Vorlage des Vernehmlassungsberichts betreffend die Abänderung des Gesetzes über die betriebliche Personalvorsorge des Staates (SBPVG) und die Einladung zur Stellungnahme. Einleitend möchten wir die aus unserer Sicht wichtigsten Punkte festhalten:

Erstes Ziel: Unerwünschte Umverteilungseffekte stoppen

Erklärtes Ziel der vorliegenden Gesetzesabänderung ist es (u. a.), die unerwünschten Umverteilungen von den Aktivversicherten zu den Rentnern zu stoppen, nachdem dies mit der Revision des SBPVG im Jahre 2014 nicht gelang. Ganz im Gegenteil: Seit Juli 2014 bis dato trugen die Aktivversicherten mit rund 100 Mio. Franken zur (Mit-)Finanzierung der Renten bei. Um diese unerwünschten Umverteilungseffekte in Zukunft zu vermeiden, schlägt die Regierung die Bildung einer eigenen Rentnerkasse vor. Damit folgt sie der entsprechenden Forderung des PVL, wie wir sie bereits im Rahmen der letzten Revision gestellt haben. Die Massnahme befürworten wir daher uneingeschränkt.

Zweites Ziel: Konsolidierung der Pensionsversprechen

In den letzten neun Jahren wurden die Leistungsversprechen für alle künftigen Rentner um fast 30% gekürzt, obwohl bei der Revision im 2014 maximal 10% Leistungskürzung zugesichert wurde. Die jetzige Vorlage soll weitere Leistungskürzungen verhindern und die zukünftigen Pensionsansprüche mindestens auf dem jetzigen Niveau sichern. Dafür sieht die Regierung verschiedene Massnahmen vor, die seitens PVL grundsätzlich begrüsst werden, da weitere Leistungseinbussen nicht mehr tragbar sind.

Nachbesserungsbedarf

Grösstes Manko der Vorlage ist, dass weiterhin auf eine Wertschwankungsreserve verzichtet werden soll. Diese ist jedoch zwingend nötig, um der Kasse eine stabile und solide finanzielle Startsituation zu ermöglichen und um die Leistungsversprechen zukünftig auch einhalten zu können. Ebenso fehlt es der Vorlage an dem Willen zur vollständigen Ausfinanzierung der bisherigen Umverteilungseffekte.

Attraktive Arbeitgeber brauchen eine attraktive Pensionsversicherung für ihre Mitarbeitenden

Die Abänderung des SBPVG ist aus Sicht des PVL dringend notwendig. Einerseits gilt es angesichts des herrschenden Arbeitskräftemangels, die Attraktivität der angeschlossenen Betriebe als Arbeitgeber zu steigern und langfristig zu sichern. Andererseits sind weitere Umverteilungen und Leistungskürzungen für die Versicherten nicht länger hinnehmbar. Die Leistungen der Pensionskasse müssen zusammen mit der AHV-Rente im Rentenalter einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen.

Der PVL nimmt als Vertretung der betroffenen Mitarbeitenden im Einzelnen wie folgt Stellung:

Historie – Notwendigkeit einer erneuten Gesetzesrevision nach nur neun Jahren

Die Gründe für die jetzige Situation der Stiftung Personalvorsorge Liechtenstein (SPL) als Nachfolgestiftung der früheren Staatlichen Pensionsversicherung (PVS) sind massgeblich systembedingt, vor allem die damalige fehlende Ausfinanzierung der Renten, die fehlende Wertschwankungsreserve und das fehlende Eigenkapital aufgrund des Darlehens verhinderten, dass sich die finanzielle Situation der SPL nicht wie gewünscht entwickeln konnte. Um diese Defizite auszugleichen, wurden seit Bestehen der SPL verschiedene Massnahmen einseitig zu Lasten der Versicherten ergriffen, die jedoch nicht geeignet sind, mittel- und langfristig die Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit der SPL zu erhalten. Nachfolgend die bereits erfolgten Massnahmen im Einzelnen:

1. Senkung des technischen Zinssatzes von 2.5% auf 1.5%: Die dadurch ermöglichten Einsparungen wurden zu Gunsten der Pensionisten verwendet, waren aber zum Nachteil der Aktivversicherten, verzichteten letztere dadurch doch auf die Anlageerfolge und auf eine adäquate Verzinsung ihrer Beitragsguthaben.

Eben gerade diese nicht gewollte Umverteilung wollte der Hohe Landtag mit dem neuen Vorsorgewerk im Beitragsprimat verhindern; jeder Versicherte sollte für sich sparen können. Genau das Gegenteil hat stattgefunden und findet ungehemmt weiterhin statt. Um die Dimension zu verstehen: Seit Bestehen der SPL wurden in gerade mal neun Jahren über rund CHF 100'000'000.- zusätzlich von den Aktivversicherten real direkt zu den Pensionisten transferiert bzw. umverteilt.

2. Senkung des Umwandlungssatzes von 5.425% auf 4.5%: Infolge der Senkung des technischen Zinssatzes und weiterer Einflussfaktoren konnten die ursprünglichen bereits reduzierten Leistungsversprechen nicht mehr gehalten werden mit der Folge, dass der Umwandlungssatz auf 4.5% gesenkt werden musste. Damit wurde das Leistungsziel für die rund 3'500 Aktivversicherten abermals stark vermindert, um die Renten der Pensionisten zu sichern. Das vorhandene Kapital der SPL ist aufgrund der latenten Unterdeckung nicht ausreichend, um sämtliche Verpflichtungen zu decken, da das gewährte Darlehen die Unterdeckung per 31. Dezember 2022 nicht zu kompensieren vermag (s. Geschäftsbericht 2022 SPL, S. 27).
3. Erhöhung des Rentenalters um ein Jahr: Zusätzlich wurde das Pensionsalter von 64 auf 65 erhöht (ein Jahr länger arbeiten, heisst ein Jahr weniger Pension beziehen), was ebenfalls zu Lasten der Aktivversicherten ging.
4. Einführung eines Solidaritätsbeitrags: Dieser auf zehn Jahre befristete Beitrag dient(e) dazu, die laufenden Renten (solidarisch) mitzufinanzieren.

Insgesamt wurde die versprochene Leistung zunächst von 50.4% um 10% gekürzt auf 45%. In Verbindung mit der Senkung des Umwandlungssatzes von 5.425% auf 4.5% sank das Leistungsversprechen weiter auf nunmehr rund 38%, was eine weitere, direkte Leistungskürzung von rund 18% bedeutet. Nebst dem finanziellen Transfer von Jung zu Alt wurden also parallel die Leistungsversprechen innerhalb von noch nicht einmal zehn Jahren von 50.4% auf 38% gekürzt.

Das Ausmass der bisherigen Umverteilung ist ohne Zweifel beispiellos in der Vorsorgelandschaft und bedeutet Leistungseinbussen von knapp 30% für alle künftigen Rentner seit Inkrafttreten des SBPVG innerhalb von gerade mal neun Jahren.

Damit wurde in mehreren Schritten das gemacht, was wir in unserer Stellungnahme aus dem Jahr 2012 bereits prognostiziert hatten. Es wurde massiv zu Lasten der jungen Versicherten zu den Pensionisten umverteilt und die versprochenen Leistungen in einem unfassbar skandalösen Ausmass gekürzt. Weder die Jungen noch die Alten tragen jedoch dafür die Verantwortung, denn dies wurde offensichtlich seitens der Politik damals so in Kauf genommen. Um so mehr unterstützen wir nunmehr die jetzige Vorlage und den Mut der Regierung, um diesen offensichtlichen Missstand endlich zu stoppen.

Zielsetzung

Die von der Regierung adressierten Massnahmen bezwecken, die unerwünschte Umverteilung von den Aktivversicherten zu Rentnern in der SPL zu stoppen. Konkret soll die vorliegende Gesetzesänderung

1. die bereits erfolgte Umverteilung, die vollständig zu Lasten der Aktivversicherten ging, wenigstens teilweise durch die Arbeitgeber kompensieren; und
2. künftige unerwünschte Umverteilungen weitestgehend verhindern.

Rentnerkasse

Rentner aus dem Leistungsprimat der ehemaligen PVS, die vor dem 1. Juli 2014 in Pension gingen, sollen in ein geschlossenes Vorsorgewerk überführt werden. Dies ist auch nach unserer Auffassung eine wichtige Massnahme, um die Umverteilung zumindest gegenüber diesem Teil der Rentner (ex PVS-Rentner) zu verhindern. Damit würden die finanziellen Verpflichtungen der SPL gegenüber den Rentnern im Leistungsprimat in ein separates Vorsorgewerk ausgelagert werden. Eine Umverteilung von den Aktivversicherten an diese Gruppe würde dadurch ab dem Zeitpunkt der Umsetzung wirksam unterbunden.

Variable Rente als Beteiligung der Rentner bei der Sanierung

Bei der Umstellung des Leistungsprimats auf das Beitragsprimat im Jahr 2014 war das einhellig erklärte Ziel des Hohen Landtages, die schon damals zum Teil bestehende unerwünschte Umverteilung eben durch diese Primatsänderung zu stoppen, so dass jede/r Versicherte/r für sich adäquat sparen hätte können. Dieses zentrale Ziel wurde aufgrund der unzureichenden Finanzierung der SPL (fehlende Wertschwankungsreserven), des überdurchschnittlich hohen Rentneranteils und der langanhaltenden Niedrig- und Negativzinsphase offensichtlich nicht erreicht. Die geplante Einführung einer variablen Rente ist ein weiterer Bestandteil des Massnahmenpakets, mit dem unerwünschte Umverteilungen innerhalb des verbleibenden offenen Vorsorgewerks in Zukunft verhindert werden sollen.

Damit dies funktioniert und es zu keiner unerwünschten Umverteilung mehr kommt, ist jedoch Voraussetzung, dass sich ein hoher Anteil der zukünftigen Rentner für dieses Modell entscheidet. Dies wird aber nur dann passieren, wenn die finanzielle Lage der Kasse die Aussicht auf eine höhere Rente als die Grundrente realistisch erscheinen lässt und über einen längeren Zeitraum auch stabil bleibt. Solange diese Parameter nicht gewährleistet sind, ist eine variable Rente kritisch zu hinterfragen.

Wertschwankungsreserve

Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine ausreichend hohe Wertschwankungsreserve notwendig, um insbesondere dieser Kasse eine stabile und solide finanzielle Startsituation zu ermöglichen. Es muss klar sein, dass die SPL aufgrund von zu wenig Wertschwankungsreserven weiterhin über keine volle

Risikofähigkeit verfügen wird. Die Folgen der eingeschränkten Risikofähigkeit sind ein dauerhaft latentes Unterdeckungsrisiko, eingeschränkte Ertragschancen wegen vorsichtiger Anlagestrategie und dadurch eine tendenziell bescheidene, durch Sanierungsmassnahmen reduzierte Verzinsung der Sparkapitalien. Dieses Problem hatten wir in der Vergangenheit und dies hat auch dazu geführt, wo wir jetzt stehen. Dies sollten wir mit der nun geplanten Revision «nachhaltig sichern», damit endlich Stabilität und Vertrauen zurückgewonnen werden kann; denn wenn die Regeln falsch sind, dann führt auch deren Einhaltung nicht zum Erfolg!

Das Vorsehen einer Wertschwankungsreserve würde zwar bei Inkrafttreten der Revision die dafür erforderlichen Kosten erhöhen, was wohl auch der Grund ist, weiterhin auf eine Wertschwankungsreserve verzichten zu wollen. Allerdings haben wir aktuell nahezu ein Paradebeispiel dafür, was ohne die benötigten Wertschwankungsreserven passiert. Wäre die SPL damals im Juli 2014 mit der vom PVL geforderten Wertschwankungsreserve ausgestattet worden, müssten wir diese Stellungnahme mit grösster anzunehmender Wahrscheinlichkeit gar nicht erst verfassen. Unserer Meinung nach ist eine korrekt bemessene Wertschwankungsreserve für den Erfolg einer nachhaltigen Ausrichtung der SPL unverzichtbar. Diese liegt per 31. Dezember 2022 bei 15.3% der Vorsorgekapitalien inkl. technische Rückstellungen und somit bei CHF 199'891'229.– (s. Geschäftsbericht 2022 SPL, S. 29).

Ausfinanzierung der bestehenden Renten der SPL

Die Ausfinanzierung der bestehenden Renten mit Rentenbeginn ab 1. Juli 2014, basierend auf einem technischen Zinssatz von 1.0%, stellt sicher, dass die Grundrente im variablen Rentenmodell auch in längeren Niedrigzinsphasen finanzierbar bleibt und keine abermals weiteren Reduktionen des Umwandlungssatzes zu Lasten der Aktivversicherten vorgenommen werden müssen. Die schon erfolgte zusätzliche Ausfinanzierung dieser Renten, die durch die Senkung des technischen Zinssatzes von 2.5% auf 1.5% erforderlich war, ging zu 100% zu Lasten der Aktivversicherten. Mit der Ausfinanzierung auf 1% übernehmen die Arbeitgeber nur einen Teil der in der Vergangenheit entstandenen unerwünschten Umverteilung. Wir hätten uns gewünscht, dass auch die angeschlossenen Betriebe im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht als Arbeitgeber hier ihrer Verantwortung nachkommen und die gesamte unerwünschte Umverteilung, welche bisher allein zu Lasten der Aktivversicherten erfolgte, zu heilen. Hier könnte allenfalls ein Gutachten Transparenz schaffen.

Umwandlung der Arbeitgeberdarlehen in Eigenkapital

Das Darlehen war von Beginn an völlig systemfremd. Solange das Darlehen inklusive Rückzahlungsverpflichtung bei Erreichen eines Deckungsgrads von 105% besteht, ist es für die SPL absolut unmöglich, jemals eine solide finanzielle Situation zu erreichen, weil bereits bei Äufnung von weniger als einem Drittel der Ziel-Wertschwankungsreserve wieder Geld aus der Kasse abfliessen würde aufgrund der Rückzahlungsmodalitäten des Darlehens. Eine solide Finanzlage ist jedoch wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Einführung des variablen Rentenmodells, das für die Verhinderung zukünftiger Umverteilung notwendig scheint.

Die mit der Vorlage anvisierte Umwandlung des Darlehens in Eigenkapital ist daher ein richtiger und nachvollziehbarer Schritt. Diese Umwandlung führt nicht zu einem Mittelfluss, erhöht aber direkt den Deckungsgrad der SPL.

Umwandlung der Solidaritätsbeiträge in Sparbeiträge

Durch die Senkung des Umwandlungssatzes, welcher am 1. Juli 2014 nach der Leistungskürzung von 10% bei 5.25% lag und nunmehr bei 4.5% liegt, hat sich das Leistungsniveau vom ursprünglich

angestrebten Leistungsziel sehr weit entfernt. Die vorgesehene Umwandlung der Solidaritätsbeiträge in Sparbeiträge wirkt einem weiteren Absinken des Leistungsziels zumindest etwas entgegen. Bei denjenigen Anschlüssen, welche die Solidaritätsbeiträge bereits vollständig finanziert haben, würde dies eine Beitragserhöhung zum ursprünglichen Beitrag bedeuten.

Fazit

Die vorgesehenen Gesetzesänderungen erachten wir im Sinne der nachhaltigen Ausrichtung der SPL zwar für zielführend, jedoch liegt in der Beurteilung der Notwendigkeit einer ausreichenden Wertschwankungsreserve ein grober Mangel vor. Die Grundvoraussetzung einer tatsächlichen langfristigen und nachhaltigen Ausrichtung der SPL kann nur sichergestellt werden, wenn auch die dafür notwendigen Wertschwankungsreserven oder zumindest ein grosser Teil davon vorhanden sind. Dies stellt sicher, dass die SPL eine finanzielle Risikofähigkeit erlangt, die es ihr ermöglicht, langfristig die notwendigen Kapitalerträge zu generieren und so ungewollte Umverteilung zu Lasten der Aktivversicherten in Zukunft zu verhindern. Damit in Zukunft keine weitere unerwünschte Umverteilung mehr stattfindet, müsste jedoch nebst der Wertschwankungsreserve die gesamte Umverteilung der letzten zehn Jahre ausfinanziert werden und alle Massnahmen der Gesetzesänderung als Gesamtlösung umgesetzt werden.

Alles in allem muss gesagt werden, dass die vorliegende Gesetzesänderung keine Heilung der Vergangenheit, sondern das Verhindern eines Totalschadens darstellt, welcher mit Inkrafttreten des SBPGV per 1. Juli 2014 allen Bedenken zum Trotz eingeleitet wurde. Zur Wahrheit gehört auch, dass mit den damals ebenfalls zur Debatte gestandenen Vorschlägen „Win-win“ der Totalschaden längst eingetreten wäre.

Abschliessend möchten wir uns im Namen aller betroffenen Versicherten bei der Regierung bedanken, dass sie sich dieser brisanten Thematik angenommen hat und die SPL zukunftsfähig machen möchte. Der vorliegende Vernehmlassungsbericht ist ein erster, wichtiger Schritt in die richtige Richtung, sollte nach Ansicht des PVL aber angesichts der hohen Zahl an Mitarbeitenden, die allein schon in den nächsten zehn Jahren in Pension gehen werden, möglichst von weiteren Massnahmen flankiert werden. Als Beispiel sind zu nennen der Ausbau von Möglichkeiten von Jobsharing, die Schaffung von flexiblen Altersteilzeit-Modellen, Wissenstransfer von Alt zu Jung bei anstehenden Pensionierungen, etc. Ziel sollte ein generationenrechtes Arbeiten für alle sein. Neben dem Gehalt sind es vor allem attraktive Rahmen- und Arbeitsbedingungen, die massgeblich zur Arbeitnehmerzufriedenheit, Personalgewinnung und zum Personalerhalt beitragen, welche letztlich auch einen grossen Beitrag zum Wohl der Bevölkerung und zum Erfolg des Landes Liechtenstein leisten.

Freundliche Grüsse im Auftrag des PVL-Vorstandes


Thomas Klaus
PVL-Präsident

