

FL Regierung
Dr. Daniel Risch, Regierungschef
Peter Kaiser Platz 1
9490 Vaduz

| | |
|-----------------------|----------------|
| REGIERUNGSSEKRETARIAT | |
| E | 1 6. Nov. 2023 |
| HASA | |

| | | | | |
|------------------------|-------------------------|----------------------|--------------|--------------------------|
| Abteilung Vorsteher | Name Dietmar Lampert | Telefon 399 20 34 | Aktenzeichen | Schellenberg, 15.11.2023 |
|------------------------|-------------------------|----------------------|--------------|--------------------------|

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

Sehr geehrter Herr Dr. Risch,

Der Gemeinderat hat sich in seiner Sitzung vom 07.11.2023 mit der eingangs erwähnten Vernehmlassung befasst und die Abgabe der beiliegenden Stellungnahme genehmigt.

Freundliche Grüsse
Gemeinde Schellenberg



Dietmar Lampert, Vorsteher
dietmar.lampert@schellenberg.li



Beilage: Protokollauszug GRB 07.11.2023

Kopie an: Landtagsabgeordnete aus Schellenberg

Protokollauszug

der Sitzung des Gemeinderates vom Mittwoch, den 7. November 2023, Sitzung Nr. 12/23

Anwesend:

Dietmar Lampert, Vorsteher, Jonas Grubenmann, Vizevorsteher
Birgit Beck, Esther Kieber, Ewald Kieber, Karin Manhart, Christian Meier, Eva-Maria Nicolussi Vogt,
Christoph Oehri, Gemeinderäte

Als Gast von Trakt. 1 bis Trakt. 15: Martin Kaiser, Leiter Bauverwaltung

Protokoll: Karin Hassler

Vernehmlassungen
Pensionskasse Land

01.01.05
01.01.05

18. Stellungnahme VNB Gesetz Personalvorsorge des Staates E 37

Die vorliegende Stellungnahme zum Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die betriebliche Personalvorsorge des Staates wurde von den beiden Vorstehern Tino Quaderer, Eschen und Rainer Beck, Planken, im Auftrag der Vorsteherkonferenz erarbeitet.

Der Vernehmlassungsbericht wird von der Regierung wie folgt zusammengefasst:

"Die Regierung beabsichtigt mit dem Vernehmlassungsbericht zur nachhaltigen Ausrichtung der Stiftung Personalvorsorge Liechtenstein (SPL) einerseits im Detail auf die heutige Ausgangslage, die Hintergründe und Herausforderungen einzugehen und andererseits aufzuzeigen, welche Massnahmen für eine zukunftsfähige Lösung für die Personalvorsorge der über 4'000 bei der SPL versicherten Personen zu ergreifen sind. Die SPL startete nach der letzten Sanierung am 1. Juli 2014 mit einem Deckungsgrad von 93%. Als Zielsetzung für ein nachhaltiges finanzielles Gleichgewicht wurde langfristig ein Deckungsgrad von höher als 115% angestrebt. Im Rahmen der Schaffung des Gesetzes über die betriebliche Personalvorsorge des Staates (SBPVG) wurde der technische Zinssatz auf 2.5% festgelegt. Bereits im Bericht und Antrag Nr. 16/2013 wurde festgehalten, dass die Stiftung voraussichtlich auch im günstigen Fall über lange Frist zu wenige Wertschwankungsreserven bilden können, um über eine volle Risikofähigkeit zu verfügen.

Das wirtschaftliche Umfeld entwickelte sich aufgrund von verschiedenen Schocks nicht so, wie es für eine nachhaltige Entwicklung der SPL erforderlich gewesen wäre. Insbesondere die Zinssituation war nach 2014 historisch niedrig, bis 2022 waren die Leitzinsen in der Schweiz über einen langen Zeitraum sogar negativ. Als Folge des abrupt gesunkenen Zinsumfelds im Januar 2015 sah sich die SPL deshalb gezwungen, den technischen Zinssatz zweimal um 0.5 Prozentpunkte zu senken. Die dadurch notwendige gewordene Verstärkung der Rentner-Vorsorgekapitalien im Umfang von rund 66 Millionen Franken ging zu Lasten des Deckungsgrades der SPL. Konkret bedeutete dies eine unerwünschte Umverteilung von den Mitteln der Aktivversicherten zu den Rentnern.

Damit war die unerwünschte Umverteilung von Aktivversicherten zu Rentnern kurz nach der Schaffung der "Stiftung Personalvorsorge Liechtenstein" (SPL) erneut ein allgegenwärtiges Thema. Die Ursachen dieser Umverteilung liegen darin begründet, dass den garantierten Leistungsversprechen nicht beeinflussbare Anlageerträge mit einem über Jahre sinkenden Zinsniveau und eine nach wie vor steigende Lebenserwartung gegenüberstehen. Ist das Zinsversprechen gegenüber den Rentnern höher als die effektive Verzinsung, erfolgt systembedingt eine Umverteilung von den Aktivversicherten zu den Rentnern.

Da die SPL einen vergleichsweise hohen Rentneranteil aufweist und über keine Wertschwankungsreserven verfügt, ist die Problematik der unerwünschten Umverteilung bei der SPL im Vergleich zum restlichen liechtensteinischen Pensionskassenumfeld deutlich grösser.

Der Stiftungsrat der SPL hat Massnahmen ergriffen, um der unerwünschten Umverteilung entgegenzuwirken. Insbesondere wurde beschlossen, als Folge der Senkung des technischen Zinssatzes von 2.5% auf 1.5%, eine Reduktion des Umwandlungssatzes von 5.425% im Alter 64 schrittweise auf 4.5% im Alter 65 im Jahre 2028 vorzunehmen. Aufgrund dieser Massnahmen reduziert sich das modellmässige Leistungsziel trotz Erhöhung des Rentenalters und Sparbeginn ab Alter 20 je nach Vorsorgeplan um 1.5 bis 2.6 Prozentpunkte auf 43.5% bis 42.4% des letzten versicherten Lohnes.

Per 31. Dezember 2021 konnte die SPL einen Deckungsgrad von 103.6% ausweisen, was einer Verbesserung um 10.6 Prozentpunkte gegenüber 2014 entspricht. Aufgrund der geopolitischen Lage und der angespannten Finanzmärkte hat sich die finanzielle Lage der SPL im Laufe des Jahres 2022 jedoch massiv verschlechtert. So lag der Deckungsgrad per Ende 2022 bei 90%. Das verwaltete Vermögen lag zu diesem Zeitpunkt bei 1'176 Mio. Franken. Direkt betroffen von der aktuellen und zukünftigen Entwicklung der SPL sind neben der gesamten Landesverwaltung und den Schulen rund 25 angeschlossene Betriebe mit insgesamt 3'361 Aktivversicherten und 1'166 Rentnern.

Die aktuell tendenziell steigenden Zinsen sind für eine Pensionskasse zwar grundsätzlich positiv zu werten, jedoch kommt dieser Effekt nur langfristig zum Tragen. Negative Renditen wirken sich hingegen sofort auf den Deckungsgrad aus. Verschiedene, seit dem Jahre 2014 getroffene Massnahmen, haben sich negativ auf das Vorsorgeniveau der Versicherten ausgewirkt. Aus diesen Gründen hat die Regierung in Zusammenarbeit mit dem Stiftungsrat der SPL sowie den beigezogenen Pensionskassexperten verschiedene Massnahmen geprüft, um die betriebliche Vorsorge des Staates zukunftsfähig auszugestalten und der Umverteilung entgegenzuwirken. Dabei standen folgende Ziele im Mittelpunkt:

- Weitgehende Eliminierung der heute bestehenden unerwünschten Umverteilung von den Aktivversicherten zu den Rentnern.
- Ausgleich eines Teils der unerwünschten Umverteilung der letzten Jahre.
- Ausreichende Finanzierung der Kasse im Hinblick auf die langfristig zu erwartenden Zinsen.
- Sicherstellung des Vorsorgeniveaus.

Mit Bericht und Antrag 2023/20 wurden dem Hohen Landtag verschiedene Varianten für die zukünftige Ausgestaltung der SPL aufgezeigt. Der Landtag behandelte diesen Bericht in seiner Sitzung vom April 2023. Nach einer eingehenden Diskussion folgte der Landtag grossmehrheitlich den Vorschlägen der Regierung und beauftragte diese, einen Vernehmlassungsbericht auszuarbeiten, wie die vorgeschlagene Variante 1 der Regierung im Detail umgesetzt werden soll. Im vorliegenden Vernehmlassungsbericht werden die notwendigen Massnahmen aufgezeigt, welche dazu beitragen:

- Die in der Vergangenheit aufgetretenen unerwünschten Umverteilungen finanziell auszugleichen;
- unerwünschte Umverteilungen in Zukunft zu minimieren;
- die SPL so zu finanzieren, dass sie in Zukunft auch in schwierigen Marktphasen und bei sonstigen Herausforderungen über die notwendigen Reserven verfügt, um diese aus eigener Kraft meistern zu können.

Konkret schlägt die Regierung einerseits vor, eine geschlossene Rentnerkasse für Renten, die vor dem 30. Juni 2014 eingegangen sind, zu schaffen. Andererseits sollen die Renten, die nach dem 30. Juni 2014 erfolgt sind, ausfinanziert werden. Des Weiteren schlägt die Regierung vor, die Möglichkeit der Ausrichtung einer variablen Rente gesetzlich vorzusehen, die bestehenden Darlehen in Eigenkapital umzuwandeln und die Sparbeiträge zu erhöhen."

Gemeinden über das Lehrpersonal von der Vorlage betroffen

Die Gemeinde Schellenberg ist zwar nicht direkt von der Gesetzesänderung betreffend die betriebliche Personalvorsorge des Staates betroffen, da die Gemeinde heute beim Sozialfonds versichert ist.

Dennoch hat der Vernehmlassungsbericht in der gegenständlichen Form auch für die Liechtensteiner Gemeinden erhebliche finanzielle Auswirkungen. Schliesslich sieht die Vorlage vor, dass die Gemeinden sich betreffend das Lehrpersonal hälftig an den Kosten beteiligen. Hieraus ergeben sich folgende finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden:

| Gemeinden | Anzahl Einw. 2013 | Gemeindeanteile Ausfinanzierung (in CHF Tsd.) | | |
|------------------------|----------------------|---|--------------------------|--------------|
| | | Rentner PVS ¹ | Rentner SPL ² | Total |
| Balzers | 4'594 | 105 | 354 | 460 |
| Triesen | 4'989 | 115 | 385 | 499 |
| Triesenberg | 2'620 | 60 | 202 | 262 |
| Vaduz | 5'372 | 123 | 414 | 538 |
| Schaan | 5'925 | 136 | 457 | 593 |
| Planken | 420 | 10 | 32 | 42 |
| Eschen | 4'295 | 99 | 331 | 430 |
| Mauren | 4'141 | 95 | 319 | 414 |
| Gamprin | 1'649 | 38 | 127 | 165 |
| Schellenberg | 1'032 | 24 | 80 | 103 |
| Ruggell | 2'092 | 48 | 161 | 209 |
| Total Gemeinden | 37'129 | 852 | 2'863 | 3'715 |

Angesichts dessen scheint es angezeigt, dass sich auch die Gemeinde Schellenberg mit einer Stellungnahme am Vernehmlassungsprozess beteiligt.

Stellungnahme der Gemeinde

Nachfolgende Stellungnahme soll an die Regierung abgegeben werden.

Eingangs möchten wir uns bedanken für die Möglichkeit, zum Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die betriebliche Personalvorsorge des Staates (SBPVG) Stellung nehmen zu können. Ebenso möchten wir uns dafür bedanken, dass der Regierungschef anlässlich einer Sitzung vom 18. September 2023 eine Verlängerung der Vernehmlassungsfrist bis zirka Mitte November mündlich in Aussicht gestellt hat, die dann per E-Mail vom 24. Oktober 2023 durch das Ministerium auch gewährt wurde.

Im Grundsatz begrüssen wir es, dass die seit längerem bestehende und sich abzeichnende Problematik im Bereich der betrieblichen Personalvorsorge des Staates nunmehr einer Lösung unterzogen werden soll. Betreffend die grundsätzliche Stossrichtung des Vernehmlassungsberichts wollen wir uns nicht äussern, da die dargelegte Stossrichtung letztlich einem mehrheitlichen Auftrag des Landtags an die Regierung entspricht.

Die konkrete Umsetzung dieses Auftrags führt in der gegenständlichen Gesetzesvorlage dennoch zu für die Liechtensteiner Gemeinden weitreichenden Konsequenzen. Daher scheint es angezeigt, seitens der Gemeinden auf diese Punkte einzugehen.

Wesentlicher Kritikpunkt ist, dass die Gemeinden im Bereich des Lehrpersonals einen substantiellen Beitrag an die Sanierung der staatlichen Personalvorsorge leisten sollen. Leider war das Ausmass dieser finanziellen Konsequenzen für die Gemeinden zum Zeitpunkt der Publikation der Gesetzesvorlage noch nicht quantifizierbar.

Mit E-Mail vom 16. Oktober 2023 durch das Ministerium für Präsidiales und Finanzen liegen nun aber vorläufige Zahlen wie folgt vor:

| Gemeinden | Anzahl Einw. 2013 | Gemeindeanteile Ausfinanzierung (in CHF Tsd.) | | |
|------------------------|----------------------|---|--------------------------|--------------|
| | | Rentner PVS ¹ | Rentner SPL ² | Total |
| Balzers | 4'594 | 105 | 354 | 460 |
| Triesen | 4'989 | 115 | 385 | 499 |
| Triesenberg | 2'620 | 60 | 202 | 262 |
| Vaduz | 5'372 | 123 | 414 | 538 |
| Schaan | 5'925 | 136 | 457 | 593 |
| Planken | 420 | 10 | 32 | 42 |
| Eschen | 4'295 | 99 | 331 | 430 |
| Mauren | 4'141 | 95 | 319 | 414 |
| Gamprin | 1'649 | 38 | 127 | 165 |
| Schellenberg | 1'032 | 24 | 80 | 103 |
| Ruggell | 2'092 | 48 | 161 | 209 |
| Total Gemeinden | 37'129 | 852 | 2'863 | 3'715 |

Aus dieser Darstellung ergibt sich, dass die Gemeinden mit 3'715'000 Franken im Bereich des Lehrpersonals wesentlich zur Ausfinanzierung der staatlichen Personalvorsorge beitragen sollen. Dies wohlgernekt ohne Berücksichtigung der ebenfalls in der Vorlage enthaltenen Umwandlung der Darlehen der Gemeinden in Eigenkapital – auch dieser Schritt bedeutet indirekt eine substantielle Beteiligung der Gemeinden an der Gesamtlösung.

Dies geschieht wohl vor dem Hintergrund, dass sich die Gesetzesvorlage am Finanzierungsschlüssel des Schulgesetzes (SchulG) nach Art. 131b orientiert, demgemäss die Gemeinden einen Beitrag von 50% an die Besoldungsaufwendungen für das Schulpersonal nach Art. 90 bis 93 des Schulgesetzes sowie weitere ausgewählte Bedienstete (Schulinformatik etc.) zu leisten haben.

Wir sehen es kritisch, dass die Ausfinanzierung der staatlichen Personalvorsorge nun indirekt unter diese Besoldungsaufwendungen subsumiert wird. Stattdessen vertreten wir die Auffassung, dass diese Ausfinanzierung grundsätzlich alleinige Aufgabe des Arbeitgebers Land Liechtenstein wäre. Schliesslich erscheint es uns schwierig, dass den Gemeinden hinsichtlich des Schulpersonals nun mit der Ausfinanzierung der staatlichen Personalvorsorge implizit ein arbeitgeberähnlicher Status zugeschrieben wird.

Die Gemeinden sind nicht Arbeitgeber des Schulpersonals und es erscheint daher systemfremd, dass die Gemeinden dennoch die Pensionskasse des Schulpersonals ausfinanzieren sollen.

Wenn den Gemeinden in dieser Thematik hinsichtlich der Ausfinanzierung der staatlichen Personalvorsorge plötzlich ein arbeitgeberähnlicher Status zugeschrieben wird, kann nicht ausgeschlossen werden, dass dereinst auch in anderen Fragestellungen hinsichtlich Schulpersonal die Gemeinden in eine arbeitgeberähnliche Rolle kommen könnten.

Daher regen wir an, dass die Ausfinanzierung der staatlichen Personalvorsorge im Bereich des Schulpersonals einzig und alleine durch den rechtlichen Arbeitgeber erfolgen sollte.

Überdies möchten wir anmerken, dass dieser Sachverhalt neuerlich darlegt, dass gemischte Verantwortlichkeiten, wie sie in verschiedenen Fragestellungen aus der letzten Aufgabenteilung zwischen Land und Gemeinden als offene Restanzen verblieben sind, abschliessend zu bereinigen sind.

Nur so könnte längerfristig sichergestellt werden, dass die jeweilige Körperschaft für die Konsequenzen aufkommen muss, welche ihre Entscheidungen verursachen.

Dass die heutige Situation in manchen dieser Bereiche unglücklich ist, macht die Ausfinanzierung der staatlichen Personalvorsorge für das Schulpersonal deutlich: Die volle Entscheidungskompetenz liegt beim Land, die Gemeinden aber müssen hälftig für die Auswirkungen dieser Entscheidungen aufkommen.

Wie schon bei anderer Gelegenheit möchten wir daher anregen, dass sich Land und Gemeinden zusammenschließen, um längerfristig die noch verbliebenen Mischverantwortlichkeiten der bestehenden finanziellen Verflechtungen zwischen Land und Gemeinden zu bereinigen. Die Gemeinden jedenfalls stehen für die Initiierung eines entsprechenden Prozesses gerne zur Verfügung.

Neben diesen allgemeinen respektive grundsätzlichen Anregungen zur Gesetzesvorlage möchten wir abschliessend noch auf einige technische Punkte eingehen:

- Wie im Bericht (S.28) erwähnt, wird der aktuelle technische Zinssatz von 1.5% im aktuellen Zinsumfeld als angemessen betrachtet (S.28). Deshalb kann nicht nachvollzogen werden, wieso eine Ausfinanzierung mit einem technischen Zinssatz von 1% berechnet wird. Dass mit der Ausfinanzierung der Neurentner Wertschwankungsreserven gebildet werden, kann nicht unterstützt werden.
- Bei derzeit 16 Vorsorgeeinrichtungen (Stand 16.12.2022, FMA) in FL liegen demnach 7 bis 8 Einrichtungen unter dem Median von 105.1% Deckungsgrad. Seite 62 zeigt auf, dass zwei Vorsorgeeinrichtungen (LLB Vorsorgestiftung, BEVO Vorsorgestiftung) unter 100% und die Stiftung Sozialfonds leicht unter 105% liegen. Daher ist es für uns nicht nachvollziehbar, dass die Ausfinanzierung der SPL auf über 100% angesetzt wird.

Abschliessend möchten wir uns für die Kenntnisnahme unserer Überlegungen bedanken und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Beschluss des Gemeinderates

Der Gemeinderat genehmigt die Abgabe der vorliegenden Stellungnahme.

Abstimmung: einstimmig.

Die Richtigkeit dieses Auszuges wird bestätigt.

Schellenberg, 15. November 2023