

INITIATIVE

zur Rückkehr zum Mischindex bei der AHV-Rentenanpassung

Aufgrund von Art. 40 der Geschäftsordnung des Landtags des Fürstentums Liechtenstein vom 19. Dezember 2012, in der geltenden Fassung vom 1.7.2018, unterbreiten die unterzeichnenden Abgeordneten den Antrag, der Landtag wolle beschliessen:

Gesetz

vom...

betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 14. Dezember 1952 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG), LGBl.1952 Nr. 29, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

E. Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung

Grundsätze der Rentenanpassung

Art. 77

- 1) Die Regierung passt die Renten in der Regel alle zwei Jahre auf Beginn des Kalenderjahres der Lohn- und Preisentwicklung an, indem sie den Rentenindex neu festsetzt und dabei eine Prognose der künftigen Entwicklung des Rentenindex für das Folgejahr vornimmt.

- 2) Der Rentenindex ist das arithmetische Mittel aus Lohnindex und Konsumentenpreisindex.
- 3) Die Mindestrente gemäss Art. 68 Abs. 3^{bis} gilt bis zu einem Stand des Rentenindex von ...217,3...Punkten als ausgeglichen: ... 190,8 Punkten...für die Preisentwicklung (entsprechend ... 198,6 ...Punkten des schweizerischen Konsumentenpreisindex, September 1977 = 100) und ...243,6...Punkten für die Lohnentwicklung (entsprechend einem Stand des schweizerischen Nominallohnindex von...2'448...Punkten, Juni 1938 = 100).
- 4) Die Regierung kann die Renten früher anpassen, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise innerhalb eines Jahres um mehr als 4% angestiegen ist; sie kann sie später anpassen, wenn dieser Index innerhalb von zwei Jahren um weniger als 5% angestiegen ist.
- 5) Die Regierung kann anstatt einer früheren Anpassung der Renten die Ausrichtung einer einmaligen Teuerungszulage zum Ausgleich der Teuerung eines Jahres beschliessen, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise innerhalb eines Jahres um mehr als 5% angestiegen ist.
- 6) Die Regierung kann durch Verordnung ergänzende Vorschriften erlassen, den Rentenindex auf- oder abrunden und das Verfahren der Rentenanpassung regeln.

II.

Übergangsbestimmung

Die nächste Rentenanpassung durch die Regierung erfolgt auf den 1. Januar 2023. Ist der per 1. Januar 2023 geschätzte Rentenindex tiefer als 219 Punkte, kann die Regierung die Rentenanpassung auf den 1. Januar 2024 aufschieben.

III.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Kundmachung in Kraft.

Vaduz, xx 2022

I. ERLÄUTERUNGEN zum Gesetzestext

Allgemeines:

Art. 77 basiert auf der bis 31.12.2010 gültigen Regelung der Rentenanpassung (damals Art.77). Der frühere Abs. 7 entfällt, da diese Materie im heutigen Art.25 ist.

Art. 77 Abs.1:

Im Vergleich zur bis 31.12.2010 gültigen Fassung wird die Ergänzung *...und dabei eine Prognose der künftigen Entwicklung des Rentenindex für das Folgejahr vornimmt ...* eingefügt. Dieser Zusatz erläutert das Vorgehen näher: in der Schweiz werden für die beiden Indices nicht gemessene Werte, sondern die aktuell bekannten Werte verwendet und eine Schätzung vorgenommen, wie sich diese Werte bis zum kommenden 1. Januar entwickeln. Diese Schätzungen können von der Schweiz übernommen werden.

Art. 77 Abs. 2:

In Abs. 2 entfällt der im früheren Abs.2 enthaltene Ausdruck... *des vom statistischen Amt ermittelten*. Es wird vom Amt weder ein liechtensteinischer Lohn- noch ein Preisindex ermittelt, sondern beide werden jeweils aus der Schweiz übernommen.

Art. 77 Abs. 3:

Der frühere Abs. 3 entfällt, da diese Materie im heutigen Art. 25^{bis} geregelt ist und wird durch einen neuen Abs. 3 ersetzt. Mit diesem neuen Abs.3 werden die Indexwerte näher definiert und klargestellt, welche Rente welchen Indexwerten entspricht. Dies ist durch die Änderung des Mechanismus für die erste Rentenanpassung nötig.

Die eingesetzten Werte entsprechen den aktuell in der Schweiz verwendeten Werten. (<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2020/819/de>)

II. BEGRÜNDUNG

Zusammenfassung

Im Zuge der Sanierung des Staatshaushaltes wurde auch der Staatsbeitrag an die AHV wesentlich gekürzt. Um die Ertragsausfälle für die AHV zu kompensieren und deren langfristige Sicherung zu gewährleisten, wurden verschiedene Massnahmen ergriffen, unter anderem wurde der Mechanismus der Teuerungsanpassung geändert (siehe BuA 61/2011). Dabei wurde die Koppelung an den Mischindex aufgegeben. Als Bemessungsgrundlage dient seither nur mehr der Konsumentenpreisindex.

Aufgrund dieser Neuregelung kam es seit 2011 zu keiner Teuerungsanpassung der AHV-Renten mehr. Dieses Einfrieren der Renten führt zu einem Kaufkraftverlust, der besonders diejenigen Rentner und Rentnerinnen trifft, die neben der AHV kein oder nur ein kleines Einkommen aus einer Pensionskasse besitzen. Schliesslich nimmt dadurch auch die Versorgungsquote (das Verhältnis der Rente zum früheren Lohn) ständig ab, was insbesondere kommende Rentnergenerationen treffen wird.

Diese Gesetzesinitiative hat zum Ziel, durch Rückkehr zum Mischindex, zur ursprünglichen Gesetzeslage, Rentenerhöhungen zu ermöglichen.

AUSGANGSLAGE

Notwendigkeit zur Sanierung des Staatshaushaltes - Langfristige Sicherung der AHV

Über Jahrzehnte übertrafen die Beitragsleistungen (ohne Staatsbeitrag) die AHV-Ausgaben, also die Rentenauszahlungen. Dieses Verhältnis kippte aber erstmals im Jahr 2003 und blieb seither negativ. Die Gründe dafür werden hauptsächlich auf demografische Faktoren zurückgeführt, einer Zunahme der Zahl von Rentenbezüglern (geburtstarke Jahrgänge) neben einer Zunahme der Lebenserwartung. Mit dem jährlichen Staatsbeitrag und dem über die Jahre aufgebauten AHV-Fonds, der quasi als dritter Beitragszahler fungiert, war die AHV immer in der Lage, die Rentenauszahlungen gewährleisten zu können und verfügte im AHV-Fonds immer über Reserven von mehreren Jahresausgaben. Der langfristigen Sicherung der Finanzierung der AHV aufgrund der prognostizierten demografischen Entwicklung wurde deshalb auch grosse Beachtung geschenkt.

In weiterer Folge kam dann dazu, dass der Staatshaushalt saniert werden musste, was zu einem grossen Teil über eine Reduktion der Beitragsleistungen erfolgte, wovon auch der Staatsbeitrag an die AHV betroffen war. Die Massnahmen für eine langfristige Sicherung der AHV mussten nun auch noch diese Mindereinnahmen für die AHV kompensieren.

Zur Sanierung des Staatshaushaltes wurde in einem ersten Schritt (Ausführungen siehe BuA 61/2011) die Bindung des Staatsbeitrages an die Ausgabenentwicklung der AHV aufgegeben und auf jährlich 50 Mio. Franken (plus jährlich 2 Mio. Franken) festgesetzt. Der Staatsbeitrag wurde in weiterer Folge (Ausführungen siehe BuA 108/2015) auf 30 Mio. Franken gesenkt. Leistete im 2011 der Staat der AHV aus den allgemeinen Staatsmitteln noch einen Beitrag von 20% an die jährlichen Ausgaben (plus 2/3 der LSVA-Abgabe), lag dieser Beitrag im Jahr 2021 noch bei rund 10% der Ausgaben. Die Schweiz hat diese Kopplung des Beitrages von staatlichen Mitteln an die Ausgaben der AHV beibehalten und derzeit bei rund 21% festgesetzt.

Zur Kompensation dieser Mindereinnahmen wurden in den letzten Jahren verschiedene Massnahmen umgesetzt. Zunächst wurden versicherungsmathematisch berechnete Kürzungssätze beim Rentenvorbezug eingeführt. Auch erfolgte in zwei Schritten eine Beitragserhöhung. Schliesslich wurde das ordentliche Rentenalter auf 65 Jahre erhöht und aus staatlichen Mitteln eine Einmaleinlage von 100 Mio. Franken in den AHV-Fonds vorgenommen. Bereits 2011 wurde zudem beschlossen, die Anpassung der Renten an die Teuerung auf Grundlage des Preisindex anstelle des Mischindex (Lohn- und Preisindex) vorzunehmen.

Auswirkungen/Folgen der Anpassung der Renten auf Grundlage des Preis- anstelle des Mischindex

Die Renten wurden letztmals per 1. Januar 2011 angepasst (um rund 1.8%). Nach Einführung der neuen, derzeit gültigen, Regelung kam es bis heute zu keiner Rentenanpassung mehr.

Während bis dahin die Regierung die Renten in der Regel alle zwei Jahre an die Lohn- und Preisentwicklung anpasste, indem sie den Rentenindex (das arithmetische Mittel des vom statistischen Amt ermittelten Lohnindex und des Landesindex der Konsumentenpreise) neu festsetzte, passt die Regierung die Renten durch Verordnung nach derzeit gültiger Gesetzeslage (Art. 77 AHVG) nur an die Preisentwicklung an, wobei die Mindestrente bei einer Preisentwicklung bis zu einem

Stand des Landesindex der Konsumentenpreise von 103.4 Punkten (Basis: Dezember 2015 = 100) als ausgeglichen gilt. Sie muss die Renten anpassen, wenn im Durchschnitt der Monate Januar bis Juni des laufenden Jahres der Stand des Landesindex der Konsumentenpreise um mindestens 3% höher liegt als der Stand, der mit der letzten Rentenanpassung ausgeglichen wurde.

Die derzeitige Mindestrente von 1160 Franken entspricht also einem Konsumentenpreis von 103.4 Punkten (Basis: Dezember 2015=100). Im Vorjahr betrug der Stand des Konsumentenpreisindex 101,5 Punkte (arithmetisches Mittel Januar bis Juni 2021), also nur 98.1% des der Mindestrente zugeordneten Wertes von 103.4 Punkten. Die Regierung kann eine Rentenanpassung erst vornehmen, wenn dieser Wert von 103.4 Punkten überschritten wird, sie ist aber erst bei Überschreiten von 106.5 Punkten dazu verpflichtet. Aktuell liegen erst die Daten der ersten paar Monate vor und es bleibt abzuwarten, wie sich die derzeitigen Preiserhöhungen im Energiebereich, bei Nahrungsmitteln etc. auf den massgeblichen Stand des Landesindex der Konsumentenpreise für die Bemessung der Rentenanpassung im kommenden Jahr auswirken werden.

Der Preisindex ist seit dem Jahr 2011 – im Gegensatz zum Lohnindex - kaum gestiegen, und somit gab es seither auch keine Rentenerhöhungen mehr. Der Preisindex wird aufgrund eines Warenkorb ermittelt, der allerdings nicht auf Rentnerhaushalte zugeschnitten ist. So sind bspw. gerade die Krankenkassenprämien, die einen grossen Ausgabenposten in einem Rentnerhaushalt darstellen, nicht enthalten. Dazu hält auch der Geschäftsbericht der AHV 2020 (Seite 21) fest: «Der Konsumentenpreisindex kann die Lebenshaltungskosten eines Rentners nicht präzise abbilden».

Durch einen derart lange anhaltenden «Rentenstopp» kommt es zu einem Kaufkraftverlust, der besonders jene Rentner hart trifft, die nur eine AHV-Rente und keine Einkünfte aus einer Pensionskasse beziehen. Das sind immerhin rund 50% der heutigen Rentner. Auch für die künftigen Rentnergenerationen bringt das ernsthafte Nachteile: die Versorgungsquote, d.h. das Verhältnis zum früheren Lohn wird ständig kleiner. Gerade vor dem Hintergrund, dass der Umwandlungssatz der Pensionskassen kontinuierlich gesenkt wird, sinken auch die Einkünfte aus der zweiten Säule. Es ist also elementar wichtig, die AHV Rente nicht auszubluten.

In der Schweiz, die den Mechanismus der Rentenanpassung beruhend auf dem Mischindex beibehalten hat, kam es seit 2011 viermal zu Rentenanpassungen (siehe Tabelle 1).

Da nach geltendem Recht auch zahlreiche andere Sozialleistungen, wie z.B. die Betreuungs- und Erziehungsgutschriften, bei der Berechnung auf die Mindestrente abstellen, sind auch diese von einem Rentenstillstand betroffen.

Mit dieser Gesetzesinitiative wird daher eine Rückkehr zur früheren Gesetzeslage, d.h. zur Rentenanpassung auf Grundlage des Mischindexes, vorgeschlagen.

Auswirkung von Rentenanpassungen auf die Entwicklung des AHV-Fonds

Rentenanpassungen bzw. Rentenerhöhungen können nur vorgenommen werden, wenn die Reserven im AHV-Fonds mindestens das Fünffache einer Jahresausgabe betragen (Art. 77bis AHVG). Die Regierung hat mindestens alle 5 Jahre ein versicherungstechnisches Gutachten einzuholen und muss dem Landtag Massnahmen vorlegen, wenn die Reserven des AHV-Fonds in einem Zeithorizont von 20 Jahren unter das Fünffache einer Jahresausgabe fallen (Art. 25bis AHVG).

Das letzte versicherungstechnische Gutachten stammt aus dem Jahre 2019 (siehe BuA 138/2019, Anhang Gutachten LIBERA) und wurde im Jahr 2021 aufdatiert, wobei insbesondere die effektiven Kapitalerträge sowie die weiteren Einnahmen und Ausgaben der Jahre 2019 und 2020 eingepflegt und auch die Einmaleinlage von 100 Mio. Franken per Ende 2020 berücksichtigt wurden. Dieses Kurzgutachten (BuA 69/2021) zeigt, dass das Verhältnis AHV-Fonds zur Jahresausgabe im Jahr 2040 5.67 beträgt und damit nicht unter die gesetzlich vorgeschriebene Grenze von fünf Jahresausgaben fällt.

In diesem Kurzgutachten wurden auch die Auswirkung einer ausserordentlichen Rentenanpassung von 3.45% (Anhebung der Mindestrente von 1160 Franken auf 1200 Franken) per 1.1.2023 auf den AHV-Fonds betrachtet. Dadurch würde das Verhältnis AHV-Fonds zu Jahresausgabe im Jahr 2040 auf 4.83 fallen, und es wären neue Massnahmen (z.B. Erhöhung der Beitragssätze oder Erhöhung des Staatsbeitrages) nötig.

Bei einer ausserordentlichen Rentenanpassung von rund 2.6% (Erhöhung der Mindestrente auf 1190 Franken) und Einpflegung der effektiven Ergebnisse des Jahres 2021 beträgt das Verhältnis AHV-Fonds zu Jahresausgabe im Jahr 2040 5.57 und es wären aktuell keine neuen Massnahmen erforderlich (siehe Tabelle 2).

Zum versicherungstechnischen Gutachten ist anzumerken, dass von der geltenden Rechtslage, ausgegangen wird, der Mechanismus der Rentenanpassung also auf dem Index der Konsumentenpreise basiert. Für die Simulation wird dabei von einer jährlichen Teuerung von 1% ausgegangen. Wie im Gutachten festgestellt wird (BuA 138/2019, Anhang LIBERA Gutachten, Seite 23) wird mit dieser angenommenen Teuerung der (damals – im 2019 – aktuelle) massgebende Wert von 101.5 Punkten in fünf Jahren bei 106.7 Punkten und damit erstmals über 106.5 Punkten liegen. Die Simulation geht davon aus, dass die Renten per 1.1.2024 um 3.17% und danach alle 3 Jahre um 3.03% angehoben werden (dieser Rhythmus entspricht Anpassungen zum jeweils spätmöglichen Zeitpunkt).

Ein Vergleich der Entwicklung der Ausgaben der AHV (das sind im Wesentlichen die Rentenauszahlungen) jeweils des Grundszenariums des ursprünglichen Gutachtens (BuA 138/2019) zur aufdatierten Variante (BuA 69/2021) zeigt, dass zur jährlichen Zunahme der Ausgaben von 3 bis 4% (zurückzuführen auf die Zunahme von Rentenempfängern aufgrund der Zunahme der Lebenserwartung und dem Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter) alle 3 Jahre eine zusätzliche Zunahme (Rentenanpassung) von rund 3% erfolgt. Im aufdatierten Gutachten (BuA 69/2021) wird der Zeitpunkt der erstmaligen Rentenanpassung auf 2027 verschoben.

Vaduz, 11. Mai 2022

Die Initianten:

Johannes Kaiser,
FBP-Landtagsabgeordneter

Manfred Kaufmann,
VU-Landtagsabgeordneter

ANHANG

**Tabelle 1: Vergleich Teuerungsanpassung AHV Schweiz vs Liechtenstein
(Einzelrente)**

JAHR	CH			FL		
	TA*	MINIMAL		TA*	MINIMAL	
		monatlich	jährlich (x12)		monatlich	jährlich (x13)
2011		1160	13920		1160	15080
2013	10	1170	14040	0	1160	15080
2015	5	1175	14100	0	1160	15080
2019	10	1185	14220	0	1160	15080
2020		1185	14220		1160	15080
2021	10	1195	14340	0	1160	15080
2022		1195	14340		1160	15080
Zunahme 2011-2022		35	420		0	0
JAHR	CH			FL		
	TA*	MAXIMAL		TA*	MAXIMAL	
		monatlich	jährlich		monatlich	jährlich
2011		2320	27840		2320	30160
2013	20	2340	28080	0	2320	30160
2015	10	2350	28200	0	2320	30160
2019	20	2370	28440	0	2320	30160
2020		2370	28440		2320	30160
2021	20	2390	28680	0	2320	30160
2022		2390	28680		2320	30160
Zunahme 2011-2022		70	840		0	0

**Tabelle 2: Finanzielle Auswirkungen von Rentenerhöhungen
auf den AHV-Fonds**

im Vergleich zum Grundszenario im Jahr 2040

Massnahme	Stand Fonds Ende 2040 in Mio. CHF	Fonds im Vergleich zur Jahresausgabe 2040
<i>Grundszenario</i> BuA 69/2021 (aufdatiert 2019/2020)	3`807.75	5.67
<i>Rentenerhöhung</i> BuA 69/2021 (aufdatiert 2019/2020) Erhöhung auf CHF 1200 per 1.1. 2023	3`350.80	4.83
<i>Rentenerhöhung</i> BuA 69/2021 aufdatiert 2019/2020/2021) Erhöhung auf CHF 1190 per 1.1.2023	3`787.60	5.56