

Vernehmlassungsantwort zum Gesetz über die Pensionskasse AR (PGK Rev 24)

FDP.Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden
Parteipräsidium, Langmoosstrasse 4, 9410 Heiden

Departement Finanzen
Herr Paul Signer
Regierungsrat
Obstmarkt 3
9102 Herisau

Herisau, 16. Mai 2022

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, Lieber Paul

Im Namen der FDP.Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden (FDP AR) bedanken wir uns bei Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme, welche wir gerne wie folgt wahrnehmen:

Die Teilrevision zum Gesetz über die Pensionskasse nimmt die demographische Entwicklung der Bevölkerung auf und versucht Lösungen für die veränderten Anforderungen an die Finanzierbarkeit zu finden. Die Sicherung der anvisierten Ersatzquote von 60% ist insbesondere für tiefe Einkommen imminent wichtig, um Altersarmut und damit einhergehend eine Belastung der Sozialsysteme zu verhindern. Die FDP AR begrüsst die Initiative jedoch nur beschränkt und mit dem Ziel, vor allem ausreichende Renteneinkommen für weniger gut Verdienende zu sichern.

Mit der Enkel-Strategie ergreift die FDP Partei für die zukünftigen Generationen und versucht auf Bundesebene Lösungen zu erarbeiten. Diese werden mittelfristig auch Eingang in die kantonale Gesetzgebung finden.

Die FDP formuliert nachstehend ihre grossen Bedenken zu den Ausführungen des Regierungsrates und der Vorsorgekommission. Die Teilrevision ist starr, zementiert neue Versprechen, stellt an einem Punkt reduzierte Berechnungsvergleiche an und hilft am Schluss vor allem den sehr gut verdienenden Versicherten.

Unter dem Stichwort "umhüllende" Kasse wird nicht mehr unterschieden, ob eine Person 86'040 CHF Jahreseinkommen generiert oder 160'000 CHF – dabei ist gerade die Alterssicherung der tiefen Einkommen das am dringendsten zu lösende Problem. Kurz: es braucht neue, mutige Ansätze, welche sich von herkömmlichen Betrachtungsweisen lösen und kein Fortschreiben von Worst Case Szenarien. Nicht zuletzt in Anbetracht der im eidgenössischen Parlament anstehenden Eingriffe in das BVG-Gesetz scheint eine grundlegende Neubeurteilung der Vorlage angebracht.

Allgemeine Bemerkungen

Ein Blick in die nähere Vergangenheit zeigt, dass die Aufgabenstellung nicht prinzipiell neu ist. Bereits im Jahr 2018 wurden vom Kanton 4.73 Mio. CHF einmalig (Einmaleinlage für die Versicherten) und 2.3 Mio. CHF wiederkehrend (jährliche Erhöhung der Sparguthaben seitens Arbeitgeber) für die bei der Pensionskasse Ausserrhodens Versicherten gesprochen. Insbesondere wurde die Spardauer in der PK AR substantiell verlängert: Um das formulierte Sparziel zu erreichen, wird seit 2019 bereits ab dem 18. Altersjahr gespart.

Der jetzige Vorschlag sieht ab 2025 zusätzliche jährliche Zahlungen von total 5.9 Mio. CHF seitens Kanton, Gemeinden und Anstalten vor, die von den Steuerzahler:innen erbracht werden müssen.

In der Privatwirtschaft wird, von wenigen Ausnahmen abgesehen, ausserhalb der obligatorischen Vorsorge keine Kompensation für die Verringerung des Umwandlungssatzes erbracht. Personen, die nicht beim Kanton beschäftigt sind, werden deshalb gleich doppelt belastet: einmal mit dem verringerten Umwandlungssatz auf überobligatorischen Sparguthaben und zweitens mit höheren Steuern, um die zusätzlichen wiederkehrenden Aufwände zu kompensieren.

Die FDP AR stellt die grundsätzliche Frage, ob Änderungen der Rahmenbedingungen immer für alle ausfinanziert werden müssen und inwieweit die Kasse mit einem aktuellen Deckungsgrad von gegen 120 % hierfür sorgen soll. Wohin führt der Weg, wenn alle 4 Jahre eine substantielle Anpassung finanziert werden muss? Was passiert, wenn sich Vorzeichen ändern? Gerade im Jahr 2021 hat die PK AR die Sparguthaben mit 4 % erneut über dem Mindestzinssatz von 1 % verzinst, in den letzten sechs Jahren wurden die Guthaben im Schnitt mit 2 % verzinst. Diese Höherverzinsungen in der Vergangenheit werden mit keinem Satz / keiner Übersicht erwähnt. Natürlich gönnen wir eine Höherverzinsung allen Versicherten, gleichzeitig aber nach einer weiteren Erhöhung von Sparbeiträgen zu verlangen, wirkt nicht konsequent.

Anpassung Umwandlungssatz

Auch die FDP AR ist der Meinung, dass eine Verringerung des Umwandlungssatzes notwendig ist, um die Finanzierung der Pensionskasse längerfristig zu sichern. Vor allem die niedrigen Einkommen sind von so einem Schritt substantiell betroffen und müssen unterstützt werden. Es ist der FDP AR ein zentrales Anliegen Altersarmut durch zu niedrige Renten zu verhindern. Es gilt daher, das Rentenniveau, welches mit dem obligatorischen Teil des BVG abgedeckt wird, auch längerfristig zu sichern und Anpassungen zugunsten der Versicherten vorzunehmen. Hingegen können wir nicht nachvollziehen, dass der überobligatorische Teil der Sparguthaben / Einkommen im gleichen Umfang ausfinanziert werden soll. Wir sind aus unserer Sicht an einem Punkt angelangt, hier umzudenken.

Wie weit muss eine umhüllende Kasse gehen?

Die Pensionskasse wird als «umhüllende» Kasse mit nur einem Umwandlungssatz beschrieben. Ein Blick in den Geschäftsbericht 2021 der PK AR zeigt, dass gemäss Schattenrechnung derzeit von Aktiven Versicherten nur 226 Mio CHF Kapital im Obligatorium und 316 Mio. CHF im Überobligatorium angelegt sind. Mit anderen Worten: 60 % der BVG-Guthaben von Aktiven Versicherten sind aus Einkommen > 86 TCHF pro Jahr angespart worden. Diese 60 % Guthaben "besitzen" gleichzeitig auch einen Teil der restlichen 40 % Guthaben. Aufgrund dieser Zahlen ist es für die FDP AR nicht nachvollziehbar, welchen Weg die Vorsorgekommission in der Gesetzesrevision einschlägt.

Die FDP AR unterstützt das Vorhaben, das Finanzierungsverhältnis, wie in der Vorlage beschrieben, auf 40% zu 60%, zu ändern. Dies allerdings nur für den obligatorischen Teil der Versicherung (Maximal anrechenbarer Jahreslohn minus Koordinationsabzug). Für den überobligatorischen Teil muss das Finanzierungsverhältnis von 49% zu 51% beibehalten werden.

Koordinationsabzug

Im Weiteren stellt die FDP fest, dass die Vorlage keinerlei Ideen betreffend Koordinationsabzug von Teilzeitangestellten oder einer Unterscheidung der Arbeitnehmer-/Arbeitgeberanteile von Sparbeiträgen Obligatorium vs. Überobligatorium macht.

Die FDP AR möchte des Weiteren den Vorschlag einbringen, den Koordinationsabzug zu flexibilisieren und erlaubt sich die Formulierung des Kantons St. Gallen zu übernehmen: «Der Koordinationsabzug entspricht 20 % des massgebenden Lohns, höchstens der einfachen AHV-Altersrente». Damit wären höhere Zahlungen in den obligatorischen Teil des BVG und damit bessere Sparmöglichkeiten für die niedrigen Einkommen gegeben.

Berechnungsgrundlagen

Irritiert nimmt die FDP AR den Berechnungsvergleich der Vorsorgekommission auf Seite 6 zur Kenntnis:

| Pensionskasse | UWS ₆₅ 2021 | UWS ₆₅ Endziel | Jahr Endziel (bzw. UWS seit) | Sparguthaben im Alter 65 ¹⁾ | Vorsorgeziel 25-65 ²⁾ | Dauer Sparprozess | Aufteilung AN/AG-Beiträge ³⁾ |
|---------------------|------------------------|---------------------------|------------------------------|--|----------------------------------|-------------------|---|
| PK AR | 5.80% | 5.40% | 2023 | 719% | 38.8% | 18-70 | 49.1%/50.9%⁴⁾ |
| Kanton AI | 5.50% ⁵⁾ | 5.20% | 2023 | 682% | 35.4% | 23-70 | 43.6%/56.4% |
| Kanton GL | 5.75% | 5.20% | 2025 | 766% | 39.8% | 23-70 | 41.7%/58.3% |
| Kanton SG | 6.40% | 5.20% | (2019) | 831% | 43.2% | 25-70 | 44.0%/56.0% |
| Stadt SG | 5.20% | 5.20% | (2019) | 701% | 36.4% | 25-70 | 43.4%/56.6% |
| Kanton SH | 5.20% | 5.20% | (2018) | 796% | 41.4% | 25-70 | 39.9%/60.1% |
| Kanton TG | 5.15% | 5.15% | (2020) | 784% | 40.4% | 22-70 | 44.0%/56.0% |
| Kanton ZH | 4.83% | 4.67% | 2022 | 800% | 37.4% | 21-70 | 40.0%/60.0% |
| Ø ohne PK AR | 5.43% | 5.12% | | 766% | 39.2% | | 42.4 / 57.6% |

Wohl wird die Dauer des Sparprozesses korrekt wiedergegeben (18 – 70), hingegen werden in der Berechnung des "Sparguthabens" im Alter 65 die Jahre im Alter von 18 – 24 nicht einberechnet. Wenn diese Jahre aber zu gleichen Rahmenbedingungen eingerechnet würden, resultierte ein Sparguthaben von rund 810 % - wir könnten uns also zu den BVG-Spitzenreitern zählen.

Sollte jedoch die Meinung sein, dass diese Sparguthaben nicht relevant seien (die Vorsorgekommission bezeichnet es im Umkehrschluss als "nicht sachgerecht"), müsste man diese sehr gute Lösung in Konsequenz wieder streichen, was nicht im Interesse der FDP AR ist.

Es ist nicht sachdienlich, dass aufgrund von statistischen Vergleichsrechnungen die Vorteile der PK AR schlecht gerechnet werden. Es sind heute immerhin rund 180 Personen in der Alterskategorie 18 - 25 versichert und sparen bereits in den jungen Jahren Kapital für die Rente an.

Weiter wird in dieser Berechnung nicht berücksichtigt, dass die PK AR die Guthaben während der letzten 6 Jahre mit durchschnittlich 2 % verzinst hat. Wenn wir nur schon diese Höherverzinsung in die Berechnungen einbauen, erhöht sich das Sparguthaben um 45 Prozentpunkte (!) (Basis Höherverzinsung hat zwischen 59 und 65 stattgefunden).

Wir bitten die Regierung mit der Vorlage des Gesetzes die effektiven Verzinsungen der Sparguthaben seit Umwandlung der PK AR im Jahr 2014 darzulegen.

Flexibilisierung beim Sparen

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind Einzahlungen in das BVG bereits ab dem 18 Lebensjahr verpflichtend. Die FDP AR möchte hier eine zusätzliche Flexibilisierung und neben der vorgesehenen "Pluslösung" einen Minussparplan ähnlich wie es die PK St. Gallen ihn vorsieht anregen. «Plus-», «Minus-» oder «Normal-» Sparpläne könnten den höheren Finanzbedarf von Jugendlichen und jungen Familien widerspiegeln und flexible Modelle für eine sichere Altersvorsorge bieten.

Die FDP AR bittet die Regierung im Bericht zur Vorlage an den Kantonsrat noch um Antworten auf die folgenden Fragen:

- Warum muss nach der Pensionierung, d.h. ab dem 66. Altersjahr immer noch in das BVG einbezahlt werden, auch wenn bereits Rente bezogen wird? Warum soll die Sparquote höher sein als bei jungen Sparern?
- Wie reagiert die «PKAR» auf eine allfällige Anpassung des Rentenalters auf 67. Wie würde dies die Sparzielquote und das notwendige Sparen beeinflussen?
- Welche Optionen der Flexibilisierung des Modells bieten sich, falls das «Nullzinsniveau» wieder verlassen wird?
- In welchem Gesetzesartikel wird geregelt, dass die PK AR als "umhüllende" Kasse geführt werden muss?

Besondere Bemerkungen / Anträge zu den einzelnen Gesetzesartikel

Art 5. Beitragsplan der Standardversicherung

Die Standardversicherung beruht auf einem Beitragsplan, der zu 40% mit Beiträgen der Versicherten und zu 60% mit Beiträgen der Arbeitgeber im obligatorischen Teil (einfache AHV-Rente minus Koordinationsabzug) und im überobligatorischen Teil zu 49% mit Beiträgen der Versicherten und zu 51% mit Beiträgen der Arbeitgeber finanziert wird.

Art 6. Bemessungsgrundlagen

Absatz 2 (streichen)

Ergänzung Absatz 5 (neu)

Der Koordinationsabzug entspricht 20 % des massgebenden Lohns, höchstens der einfachen AHV-Altersrente.

Art 8a Anpassung an neues Bundesrecht

Die Änderung des Artikels 8a ist ausdrücklich zu begrüßen, da die Umsetzung den administrativen Aufwand verringert.

Art 13. 1 Wahlkreise, Wahlreglement und Amtsdauer

Die FDP AR bittet um Auskunft darüber, wie die Wahlkreise aktuell definiert sind.

Art 17a. Einmalige Arbeitgebereinlage

Der Art 17a. ist obsolet und kann gestrichen werden.

Schlussbemerkungen

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens und verbleiben mit freundlichen Grüßen

FDP.Die Liberalen

Appenzell Ausserrhoden



Monika Gessler
Präsidentin



Dr. Kai Henning Viehweger
Vernehmlassungen