



**Interpellation der SP-Fraktion
betreffend «Zug schweizweit auf den hinteren Rängen beim frei verfügbaren Einkommen»
(Vorlage Nr. 2052.1 - 13791)**

Antwort des Regierungsrates
vom 16. November 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Kantonsrat hat am 30. Juni 2011 obgenannte Interpellation der SP-Fraktion an den Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen. Es wird ausgeführt, dass der Kanton Zug beim frei verfügbaren Einkommen auf dem absteigenden Ast sei, wie die am 24. Mai 2011 publizierte Studie der Credit Suisse Economic Research mit dem Titel «Wohnen und Pendeln: Wo lebt sich's am günstigsten? Das verfügbare Einkommen in der Schweiz» (CS-Studie) aufzeige. Der Kanton Zug sei von Rang 5 im Jahr 2006 auf Rang 18 im Jahr 2008 und jetzt auf Rang 19 im Jahr 2011 gesunken. Beim Grenzeinkommen sei der Kanton Zug schweizweit Spitzenreiter, da einer Person von einem zusätzlich verdienten Franken über 70% für den Konsum zur freien Verfügung stehe. Gemäss CS-Studie sei das Grenzeinkommen einzig von der Steuerbelastung eines Wohnortes abhängig und werde – anders als etwa die Wohnkosten oder die Krankenkassenprämien – in keiner Weise von Märkten beeinflusst. Der Wert könne somit von der Politik gesteuert werden.

Die CS-Studie bescheinige, dass geringe Steuern oder geringe Wohnkosten alleine noch keine hohe finanzielle Wohnattraktivität begründen, wie das Beispiel der Kantone Zug und Jura zeige. Während der steuerlich nicht-attraktive Kanton Jura beim frei verfügbaren Einkommen auf Rang 15 komme, stehe das Zuger Steuerparadies noch vier Plätze schlechter da. Der Grund liege gemäss CS-Studie darin, dass die Zuger Haushalte die mit Abstand geringsten obligatorischen Abgaben entrichten müssen, während sich hohe Fixkosten wie die hohen Mieten oder Bodenpreise in den Budgets niederschlagen.

Der Regierungsrat nimmt zur Interpellation wie folgt Stellung:

1. Einleitende Bemerkungen

Die CS-Studie analysiert die finanzielle Wohnattraktivität der Schweizer Gemeinden und Kantone. Sie wurde erstmals im Jahr 2006 erstellt und in den Jahren 2008 und 2011 aktualisiert. Darin werden u.a. folgende Begriffe verwendet, die hier kurz erklärt werden:

- **Das verfügbare Einkommen** ist der Betrag, der den privaten Haushalten nach Abzug der Zwangsabgaben (Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und obligatorische Krankenversicherung) zur Verfügung steht.
- **Beim frei verfügbaren Einkommen** werden zusätzlich zu den Zwangsabgaben noch die Fixkosten (Wohnkosten inkl. Nebenkosten und Gebühren sowie Ausgaben für Pendelwege) abgezogen.
- **Der RDI-Indikator**¹ drückt das frei verfügbare Einkommen für einen breit definierten Mittelstand aus und berücksichtigt die regionalen Unterschiede. Der schweizerische Durchschnittswert beträgt Null.

¹ RDI: Regional Disposable Income

- **Das Grenzeinkommen** ist der prozentuale Anteil, welcher einem Haushalt pro zusätzlich verdientem Franken für den Konsum zur freien Verfügung steht.

2. Beantwortung der Fragen

Frage 1: Teilt die Regierung die Ergebnisse der CS-Studie grundsätzlich oder stehen ihr weitere wissenschaftliche Grundlagen zur Verfügung?

Frage 2: Welche möglichen (weiteren) Gründe sieht die Regierung für das unterdurchschnittlich tiefe frei verfügbare Einkommen im Kanton Zug?

Das Konzept, das der CS-Studie zugrunde liegt, berücksichtigt die regional verschiedenen Gegebenheiten bei der Berechnung der frei verfügbaren Einkommen. Dem Regierungsrat erscheinen die Ergebnisse der CS-Studie unter den gegebenen Annahmen schlüssig.

Die deutlich schlechtere Rangierung in den Jahren 2008 und 2011 im Vergleich zum Jahr 2006 lässt jedoch die Frage der Erhebungsmethodik aufkommen. Eine Rückfrage beim Autor der CS-Studie ergab diesbezüglich Folgendes: Die Studie 2006 basierte punkto Wohnkosten auf Medianwerten aus der Volkszählung 2000, welche den ganzen Wohnungsbestand abbildete. Die Studien 2008 und 2011 basierten dagegen auf den aktuellsten Daten von Wüest und Partner, bei denen die Kosten von neu erstellten Wohnungen im Vordergrund stehen. In Boom-Regionen mit vielen Neubauten fallen somit (im Vergleich zum Jahr 2006) die Wohnkosten überproportional stärker ins Gewicht als in Regionen mit höherem Altwohnungsbestand. Die grosse Rangierungsdifferenz zwischen 2006 und 2008 ist somit auch durch die Erhebungsmethodik begründet.

Bei der Interpretation des frei verfügbaren Einkommens sollte der Kanton Zug nicht in erster Linie mit Kantonen wie Glarus und Appenzell Innerrhoden verglichen werden. Er hat sich in den letzten Jahrzehnten zu einem regionalen Wirtschaftspool entwickelt, der in gewissen Bereichen Zentrumsfunktionen wahrnimmt (Stichworte Zupendler und Zuwanderung gut ausgebildeter Arbeitskräfte). Die hiesigen Herausforderungen in den Bereichen Wachstum und Infrastruktur sind daher eher vergleichbar mit den Herausforderungen in den Wirtschaftskantonen Zürich und Genf. Diese Kantone werden gerade im Hinblick auf Immobilienpreise oft in einem Atemzug mit dem Kanton Zug genannt. Verglichen mit ihnen schneidet der Kanton Zug im Ranking durchaus gut ab.

Gemeinden sind in unserem föderalistischen System mit seinen weitreichenden dezentralen Befugnissen insbesondere im Steuerbereich die am besten geeignete Einheit zur Messung des frei verfügbaren Einkommens. Sie werden in der CS-Studie separat dargestellt (Abbildung 12). Ein Blick auf die Karte zeigt, dass in sechs der elf Zuger Gemeinden das frei verfügbare Einkommen im schweizweiten Vergleich überdurchschnittlich hoch ist. Die übrigen Gemeinden sind deutlich von Werten entfernt, wie sie viele Gemeinden am Genfer- und Zürichsee sowie im Engadin aufweisen.

Beim RDI-Indikator handelt es sich um ein monetäres Konzept, mit dem ausschliesslich die finanzielle Wohnattraktivität gemessen wird. Sogenannte weiche Faktoren wie die zentrale Lage, die gute Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr, das breite Bildungsangebot, die kulturellen und Freizeitmöglichkeiten oder die schöne Landschaft werden nicht berücksichtigt. Dabei können solche Faktoren den Standortentscheid von Privaten und Unternehmen massgeblich

beeinflussen und haben so gesehen auch einen Wert. Unter der Mitberücksichtigung solcher Aspekte würde der Kanton Zug im Ranking aller Wahrscheinlichkeit nach besser abschneiden.

Im Weiteren machen wir darauf aufmerksam, dass das frei verfügbare Einkommen im Kanton Zug nicht unterdurchschnittlich ist, wie die Interpellantin behauptet. Der RDI-Indikator ist gemäss Abbildung 8 der Studie leicht höher als der schweizerische Durchschnittswert und das bedeutet, dass das frei verfügbare Einkommen im Kanton Zug über dem schweizerischen Mittel liegt.

Frage 3: Es scheint gemäss Studie eine fatale Spirale zu sein: Anlockung durch tiefe Steuern – hohe Nachfrage auf dem Wohnraummarkt – steigende Preise – mangelnder bezahlbarer Wohnraum – wenig im Portemonnaie. Teilt die Regierung im Wesentlichen diese Einschätzung?

Diese Kausalkette wird der Realität nicht gerecht. Hingegen lässt sich an der Rangliste ablesen, dass die wirtschaftsstarke Standorte der Schweiz tendenziell am Schluss liegen. Dies betrifft die drei grossen Wirtschaftsmetropolräume der Schweiz: Lac Léman (Genf-Lausanne), Basel Area und Greater Zurich Area. Die Steuersätze in diesen drei Regionen variieren aber sehr stark und können folglich nicht als einziger Einflussfaktor für das frei verfügbare Einkommen herhalten. Steuern sind nur ein Standortfaktor unter vielen. Der Kanton Zug verfügt über zahlreiche weitere positive Standortfaktoren: Zahlreiche Bildungsangebote der verschiedensten Stufen, schöne Landschaften, eine ideale Lage zwischen Zürich und Luzern, die Nähe zu den alpinen und voralpinen Erholungsgebieten, eine gute Verkehrsinfrastruktur sowohl im ÖV- als auch im MIV-Bereich, internationale Schulen, ein grosses Angebot an attraktiven Arbeitsplätzen im Dienstleistungs- und Industriesektor sowie eine kundenfreundliche Verwaltung. Diese Vorzüge wirken sich natürlich auch auf die Immobilienpreise aus. Dass gute Standortfaktoren zu höheren Immobilienpreisen führen ist jedoch kein spezifisches Zuger Phänomen sondern gilt generell.

Mit dem Punkt «hohe Nachfrage auf dem Wohnraummarkt» wird das Bevölkerungswachstum angesprochen. Der Kanton Zug geht sparsam mit dem Boden um und versucht in angemessenem Rahmen zu verdichten. Diese nachhaltige Politik wurde durch den Bund bereits mehrfach lobend erwähnt. Eine Verdichtung geht mit Preissteigerungen auf dem Bodenmarkt einher, wirkt jedoch einer flächendeckenden Überbauung des Kantons entgegen. In seiner Strategie 2010–2018 hat sich der Regierungsrat dazu bekannt, das Wachstum zu begrenzen. Die Bevölkerungsprognose 2010–2030 des Bundesamtes für Statistik prognostiziert übrigens für den Kanton Zug ein im schweizweiten Vergleich unterdurchschnittliches Wachstum.

Frage 4: Ist die Regierung bereit, die wissenschaftlich nachgewiesenen Schattenseiten der Steuersenkungspolitik gründlich zu analysieren?

Der Regierungsrat verfolgt mit seiner Finanz- und Steuerpolitik seit Jahren folgende drei Ziele: Gutes staatliches Leistungsangebot, ausgeglichener Staatshaushalt und attraktive Steuerbelastung. Die breit abgestützten und von Kantonsrat und Volk genehmigten Steuergesetzrevisionen der letzten Jahre haben sowohl die juristischen als auch die natürlichen Personen markant entlastet. Eine weitere Analyse erachten wir nicht als notwendig.

Im Unterschied zu vielen anderen öffentlichen Körperschaften wurden und werden im Kanton Zug Steuersenkungen nicht nur auf Basis einer Steuerstrategie, sondern auf Basis einer Fi-

nanzstrategie vorgenommen. Der Kanton Zug wägt sehr genau ab, ob aktuelle und zukünftige Investitionsbedürfnisse auch finanziert sind, denn Schulden von heute bedeuten Steuern von morgen. Diese Realität holt viele, insbesondere im europäischem Umfeld, nun ein. Die Langfristigkeit und Verlässlichkeit einer solchen umfassenden Finanzstrategie ist das Fundament einer prosperierenden Volkswirtschaft. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang auch die seit Jahren stabilen Steuersätze bei der Kantonalen Steuer.

Frage 5: Welche Massnahmen erachtet der Regierungsrat als möglich, um kurz-, mittel- und längerfristig das frei verfügbare Einkommen zu erhöhen? Welche Massnahmen strebt der Regierungsrat davon effektiv an?

Das frei verfügbare Einkommen kann grundsätzlich mit allen staatlichen Transferleistungen beeinflusst werden. Für einkommensschwache Haushalte sind bedarfsorientiert ausgerichtete Sozialleistungen wichtige Massnahmen zur Steigerung des frei verfügbaren Einkommens. Diesbezüglich prüft der Regierungsrat derzeit, gestützt auf ein Postulat, die Optimierung der Mutterschaftsbeiträge und die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien.

Die öffentliche Hand kann das frei verfügbare Einkommen insbesondere wie folgt beeinflussen:

- Steuersenkungen für natürliche Personen: Dafür sieht der Regierungsrat nach der 4. Teilrevision des Steuergesetzes zurzeit keinen weiteren Bedarf.
- Erhöhung der individuellen Prämienverbilligung bei der obligatorischen Krankenversicherung: Dafür sieht der Regierungsrat zurzeit keinen Bedarf, denn das Leistungsniveau der Zuger Prämienverbilligung belegt im schweizweiten Vergleich bereits heute einen Spitzenplatz, wobei Familien mit Kindern und der Mittelstand speziell entlastet werden.
- Subventionierung der Wohnkosten: Dafür sieht der Regierungsrat zurzeit keinen weiteren Bedarf, da er die geltenden gesetzlichen Bestimmungen gemäss Wohnraumförderungsgesetz als genügend erachtet. Für die Förderung von günstigem Wohnraum gibt es auch andere wirksame Interventionsmöglichkeiten. Im Wohnraumförderungsgesetz sind unter anderem folgende Möglichkeiten erwähnt: Unterstützung gemeinnütziger Bauträger (Darlehen für den Erwerb von Bauland und Liegenschaften, zinslose Projektdarlehen als Starthilfe), Beiträge und Darlehen zur Verbilligung von Mietzinsen für Wohnungen, Wohneigentumsförderung für Personen mit mittlerem Einkommen (Senkung der Zinslasten, nicht rückzahlbare Bausparbeiträge), Förderung alternativer Wohnformen im Alter (Alterswohngemeinschaften, Hausgemeinschaften u.a.m.).

Der Regierungsrat weist auch auf den Spielraum der Gemeinden hin, welche mit einer Subventionierung von Kindertagesstätten und Tagesfamilienplätzen gute Rahmenbedingungen für einen Zusatzerwerb schaffen können, die zu einer Steigerung des frei verfügbaren Einkommens von Familien beitragen.

Frage 6: Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass die öffentliche Hand sich für die Wohn- und Lebensattraktivität im Kanton besonders für den Mittelstand und für Personen mit tieferem Einkommen einsetzen muss?

Der Regierungsrat teilt diese Meinung grundsätzlich und hat in seiner Strategie 2010–2018 u.a. die Balance zwischen Wachstum und der Wahrung natürlicher Ressourcen sowie den attraktiven Wohn- und Lebensraum als zentrale Herausforderungen definiert. Die diesbezüglichen strategischen Ziele lauten:

- Wachstum mit Grenzen;
- Haushälterischer Umgang mit natürlichen Ressourcen;
- Vielfältige Wohn-, Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten;
- Stärkung der Familien;
- Bewältigung der demografischen Herausforderung.

Auch die folgenden strategischen Ziele stehen in einem Zusammenhang mit der Steigerung der Wohn- und Lebensattraktivität, besonders für den Mittelstand und Personen mit tieferem Einkommen:

- Stärkung des Bildungsangebots;
- Förderung einer durchmischten und lebendigen Gesellschaft;
- Aktive Beteiligung von Bevölkerung und Unternehmen.

Gestützt auf die Legislaturplanung und die darauf aufbauenden Leistungsaufträge der Ämter arbeiten Regierungsrat und Verwaltung an der Erreichung dieser Ziele.

Frage 7: Erachtet der Regierungsrat längerfristig eine Immobilienkrise als ein mögliches Szenario für Zug?

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass aufgrund der Knappheit des zur Verfügung stehenden Raumes ein erheblicher Kostendruck im Immobilienbereich herrscht. Zurzeit sind uns jedoch keine Indizien bekannt, die längerfristig auf eine Immobilienkrise im Kanton Zug hinweisen.

Die Preissteigerung im Kanton Zug der letzten Zeit steht auch einer gesteigerten Nachfrage gegenüber, welche kaum aus spekulativen Motiven generiert wird. Die Nachfrage nach Wohnraum im Kanton Zug wird durch die Nachfrage insbesondere von Pendlern erzeugt, denn rund ein Drittel der Arbeitsplätze sind von Pendlern besetzt. In diesem Punkt unterscheidet sich der Kanton Zug von reinen Wohnlagen, welche primär zum Leben nicht aber zum Arbeiten ausgewählt werden. In solchen Regionen ist die Nachfrage weitaus volatiler als in Regionen mit sehr vielen Arbeitsplätzen.

Frage 8: Welchen Handlungsspielraum sieht die Regierung, um der Abwanderung nicht-reicher Personen aus dem Kanton Zug präventiv zu begegnen?

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass auch für Personen mit tieferem Einkommen durch die geltenden Gesetze und durch die Umsetzung der bei den Fragen 5 und 6 erwähnten Massnahmen genügend unterstützt werden.

Frage 9: Abwanderung verursacht auch Transaktionskosten, die vor allem BezügerInnen von tiefen Einkommen sich oft nicht leisten können. Was unternimmt die Regierung, um besonders bei diesen Gruppen die frei verfügbaren Einkommen zu erhöhen?

Der Regierungsrat sieht aufgrund der geltenden gesetzlichen Grundlagen keine Möglichkeit, Personen, die aus dem Kanton Zug wegziehen wollen, bezüglich der damit verbundenen Transaktionskosten finanziell zu unterstützen. Im Weiteren verweisen wir auf die Antworten zu den Fragen 5 und 6.

Frage 10: Der Kanton Zug weist neben dem Kanton Schwyz die höchste Einkommensungleichheit in der Schweiz auf (Gini-Koeffizient für Steuerjahr 2006 Kt. Zug: 0.49) Was gedenkt die Zuger Regierung gegen die wachsende Wohlstandsungleichheit zu unternehmen?

Der Gini-Koeffizient wird in der CS-Studie nicht erwähnt. Es handelt sich dabei um ein statistisches Mass zur Darstellung der Ungleichverteilung von Einkommen oder Vermögen. Gini-Koeffizienten können Werte zwischen 0 (das Vermögen eines Staates ist auf alle Bewohnerinnen und Bewohner gleichmässig verteilt) und 1 (das gesamte Vermögen eines Staates gehört einer einzigen Person) annehmen. Je näher der Gini-Koeffizient bei 1 ist, desto grösser ist die Ungleichheit. Der Regierungsrat sieht neben den geltenden Gesetzen und der Umsetzung der bei den Fragen 5 und 6 erwähnten Massnahmen keinen Handlungsspielraum, auf die Verteilung von Einkommen und Vermögen Einfluss zu nehmen.

3. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 16. November 2011

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart