



**Interpellation von Vroni Straub-Müller
betreffend Rentner-Armut im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 1825.1 - 13100)**

Antwort des Regierungsrates
vom 27. Oktober 2009

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 22. Mai 2009 reichte Kantonsrätin Vroni Straub-Müller, Zug, eine Interpellation betreffend Rentner-Armut im Kanton Zug ein. Die Interpellantin bezieht sich auf einen Artikel in der Neuen Zuger Zeitung vom 20. Mai 2009, wonach etwa 500 Renterinnen und Rentner im Kanton Zug von Armut betroffen sein sollen. Der genaue Wortlaut der Interpellantin findet sich in der Vorlage Nr. 1825.1 - 13100.

1. Vorbemerkungen zum Begriff "Armut"

Armut - ein vielschichtiger Begriff

Ab wann ist ein Mensch arm? Diese Frage stellen sich auch Amélie Pilgram und Kurt Seifert, die Autoren in der Studie über Altersarmut, die von der Pro Senectute Schweiz unter dem Titel "Leben mit wenig Spielraum" vor kurzem herausgegeben hat und die auch Auslöser dieser Interpellation war. Sie kommen zum Schluss, dass es dazu keine objektive Antwort gibt. Jede Armutsdefinition beruhe letztlich auf Wertvorstellungen darüber, was ein Mensch zum Leben brauche. Auch die Erfüllung kultureller und sozialer Grundbedürfnisse zählten zu einem menschenwürdigen Leben.

Praktisch wäre es, wenn sich das Lebensnotwendige als eine absolute Armutsgrenze, zum Beispiel als fixer Geldbetrag, definieren liesse. Auch solche Armutskonzepte, wie sie z.B. für die Ergänzungsleistungen (EL) und in der Sozialberatung der Pro Senectute angewendet werden, basieren letztlich auf Werturteilen.

Aus praktischen Gründen soll bei der Beantwortung der Interpellation von Personen ausgegangen werden, die unter dem ergänzungsleistungsrechtlichen Minimum leben, obwohl zusammenfassend festzuhalten ist, dass die Kombination verschiedener Armutsdefinitionen ein genaueres Bild der Altersarmut zu zeichnen vermag, als wenn man sie nur aus einem einzigen Blickwinkel zu verstehen versucht.

2. Zu den einzelnen Fragen

Frage 1:

Was meint der Regierungsrat zur Schätzung der Pro Senectute?

Gemäss Schätzungen der Pro Senectute Zug (Neue Zuger Zeitung vom 20. Mai 2009) sind etwa 500 Rentnerinnen und Rentner oder 3% von ihnen im Kanton Zug von Armut betroffen. Sie geht dabei von jenen statistisch geschätzten drei bis vier Prozent der AHV-Bezügerinnen und -Bezüger aus, deren verfügbares Einkommen unter der EL-Armutsgrenze liegt. Die Gründe dafür können sein, dass die EL ihre Lebenshaltungskosten nicht decken können oder dass sie den EL-Anspruch freiwillig nicht geltend machen.

Gesicherte Zahlen liegen weder der Pro Senectute noch der Ausgleichskasse vor. Die Pro Senectute Zug führt jährlich über 400 Beratungsgespräche wegen finanziellen Problemen durch. Dies lässt aber nicht den Schluss zu, dass 500 Personen von Altersarmut betroffen sind. 33 Prozent der rund 17'000 Pensionierten leben einzig von der AHV. Diese 33 Prozent setzen sich zusammen aus 12 Prozent, die auf EL angewiesen sind - wovon zwei Drittel Frauen sind - und 21 Prozent, die keiner EL bedürfen. Gründe dafür, dass letztere mit der AHV auskommen, können darin liegen, dass die Person

- EL-bezugsberechtigt wäre, den Anspruch aber nicht anmeldet, z.B. wegen mangelnder Information oder Angst vor Stigmatisierung.
- so geringe Lebenshaltungskosten hat, dass die AHV ausreicht.
- von ihrem Vermögen lebt (Auch EL-Bezügerinnen und -Bezüger können ein gewisses Vermögen haben, da nach Abzug des Freibetrags nur 10 Prozent des Vermögens als Einkommen angerechnet werden.).
- einen Ehepartner / eine Ehepartnerin mit entsprechend hohem Einkommen hat.
- zusätzlich anderweitige Altersleistungen bezieht.

Die Quote der Personen, die ihre Ansprüche trotz Berechtigung nicht geltend macht (EL-Nichtbezugsquote) wird 2006 in einer Evaluation der EL-Durchführungsstellen von der Eidgenössischen Finanzkontrolle auf durchschnittlich 6 Prozent aller Berechtigten geschätzt, was im Kanton Zug gut 60 Personen entspräche.

Bei den 3 Prozent der Personen im AHV-Alter, welche arm sein sollen, müsste es sich also um Personen handeln, die ihren Anspruch auf EL nicht geltend machen oder deren Lebenshaltungskosten die anerkannten Ausgaben gemäss ELG und EG ELG überschreiten (z.B. Heimauslagen ab gewisser Obergrenze, Miete im Jahr über Fr. 17'000.- für allein stehende Personen, Fr. 18'000 für Ehepaare, beide inkl. kantonale EL, Gebäudeunterhaltskosten und Hypothekarzinse über dem Bruttoertrag der Liegenschaft, Krankenkassenprämien über der Durchschnittsprämie).

Im Kanton Zug bezogen im Jahr 2008 7 Prozent der AHV-Bezügerinnen und -Bezüger oder 1060 Personen EL; 720 Personen lebten zu Hause, 340 in einem Heim. Ausgehend von diesen 720 Personen, die zu Hause leben, erscheint dem Regierungsrat die Schätzung von 500 von Armut betroffenen Personen der Pro Senectute zu hoch.

Eine gewisse Plausibilisierung ist anhand der Anzahl Gesuche um Steuererlass möglich. 2008 beurteilte die Steuerverwaltung 352 derartige Gesuche, wovon lediglich 61 oder 17 Prozent von Personen im Rentenalter gestellt wurden. Daraus lässt sich schliessen, dass nicht überdurchschnittlich viele Rentnerinnen und Rentner eine Steuerrechnung erhalten, deren Bezahlung für sie zu einer grossen Härte führen würde. 46 der 61 Gesuche wurden teilweise oder ganz gutgeheissen.

Frage 2:

Was meint der Regierungsrat zur Aussage, die Tendenz zu armen Rentnerinnen und Rentnern sei steigend?

Da die Zahl der von Armut betroffenen AHV-Rentnerinnen und -Rentner sich nur indirekt schätzen lässt, soll der Trend aus anderen Angaben abgeleitet werden. Die Ergänzungsleistungen zur AHV dienen dazu, dass jemand nicht unter das Existenzminimum fällt. Dieses EL-Existenzminimum ist in der Regel höher als das betreibungsrechtliche oder das sozialhilfe-

rechtliche Existenzminimum. Die folgenden Zahlen erfassen Personen, die *dank der EL nicht* von Armut betroffen sind.

Jahr	ZG EL zur AHV	ZG AHV	ZG Quote EL zur AHV / AHV- BezügerInnen (CH = 12 %)
2004	862	13994	6.2%
2005	896	14542	6.2%
2006	932	14628	6.4%
2007	1000	15254	6.6%
2008	1060	15817	6.7%

2008 bezogen 1060 Altersrentnerinnen und -rentner EL nach Bundesrecht und 511 nach kantonalem Recht. Dies sind mehr als in den vergangenen Jahren. Seit 2008 gilt eine neue EL-Gesetzgebung mit verschiedenen Leistungsverbesserungen (z.B. Erhöhung des kantonalen Ansatzes für den abzugsfähigen Mietzins). Deshalb haben seither tendenziell mehr Personen einen EL-Anspruch. Die Anzahl Pensionierter nimmt kontinuierlich zu, was ebenfalls zu mehr Personen mit EL-Anspruch führt.

Natürlich schlägt auch die demographische Entwicklung bei der Anzahl Altersrentnerinnen und -rentner mit EL durch: Mit der steigenden Zahl von Rentenbezügerinnen und -bezügern steigt parallel auch die Zahl der Personen mit EL. Der Regierungsrat geht aber davon aus, dass - gesamthaft betrachtet - die Altersarmut in Zukunft generell eher abnehmen wird, denn heute ist ein fehlendes oder ein sehr geringes BVG-Guthaben das klar häufigste Armutsrisiko. Die Zahl der Personen, die zu ihrer Erwerbszeit noch nicht voll vom 1985 eingeführten BVG-Obligatorium profitieren kann und deshalb keine oder nur eine kleine BVG-Rente ausbezahlt erhält, nimmt aber ab. Dessen ungeachtet werden auch in Zukunft Personen mit geringem oder fehlendem BVG-Altersguthaben ins AHV-Alter kommen.

Frage 3:

Was meint der Regierungsrat zur Erklärung von Herrn Christian Seeberger, Geschäftsleiter von Pro Senectute: "Wir befürchten eine Zunahme, weil die Lebenshaltungskosten sehr hoch sind?"

Die Lebenshaltungskosten im Kanton Zug sind vor allem bei den Mieten höher als in den umliegenden Kantonen. Gerade deswegen liegen die EL-Ansätze bei der Vergütung der Mietkosten im Kanton Zug höher. Diese höheren Mieten im Kanton Zug werden durch die kantonalen EL in den weitaus meisten Fällen kompensiert. Höhere Mietzinsabzüge berücksichtigen dies. Andere Güter des täglichen Bedarfs, etwa Lebensmittel, Heizung, Strom, Telefon, Versicherungen, Medikamente, Zeitungsabonnement usw. sind nicht abhängig vom Standort im Kanton Zug.

Rentnerinnen und Rentner sind im Verhältnis zur übrigen Bevölkerung - erst recht im Vergleich mit Neuzuziehenden - weit unterdurchschnittlich von den hohen Wohnkosten im Kanton Zug betroffen, wie sich aus den Steuerklärungen ableiten lässt. Dies hängt auch damit zusammen, dass sie oft seit vielen Jahren in denselben Wohnungen/Häusern wohnen und dadurch jahrelang nicht angepasste und somit wesentlich tiefere Mieten bezahlen. Auch die Hypothekenzinsen sind in den vergangenen Jahren kaum gestiegen, weshalb die Wohnkosten bei Rentnerhaushalten mit langjährigen Mietverhältnissen in jüngerer Zeit kaum gestiegen sein können. Im Gegensatz zu Familien mit Kindern, die kinderbedingt eine grössere Wohnung benötigen und beruflich oder familiär bedingt viel häufiger umziehen müssen, sind AHV-Haushalte von steigenden Lebenshaltungskosten weit unterdurchschnittlich betroffen.

Frage 4:

Befürchtet der Regierungsrat nicht, dass die geplanten Steuersenkungen für Einkommen zwischen 80 000 und 200 000 Franken die Nachfrage nach Wohnraum und damit die Mietpreise und Lebenshaltungskosten in unserem Kanton noch mehr nach oben treiben?

Der Regierungsrat teilt die Befürchtung der Interpellantin nicht. Wenn eine Angehörige oder ein Angehöriger des Mittelstandes seinen Wohnsitz von einem anderen Kanton in den Kanton Zug verlegt, sind dafür in aller Regel familiäre oder berufliche Gründe massgebend. Im Bereich des Mittelstandes gibt es kaum Steuerwettbewerb mit der Folge, dass einzig wegen sinkender Steuern nur ganz wenige weitere Zuzüge resultieren. Solche Bewegungen können in erster Linie bei sehr hohen Einkommen und bei juristischen Personen beobachtet werden.

Der von der Interpellantin angeführte Zusammenhang von tiefen Steuern und hohen Wohn- und Lebenskosten ist nicht zwingend: Es gibt Städte wie Zürich, Genf, Basel und Bern, mit hohen Wohn- und Lebenshaltungskosten, die deutlich höhere Steuern als Zug haben. Die Steuern allein können also nicht der ausschlaggebende Punkt sein, sind möglicherweise aber ein Faktor neben vielen anderen. Ein Teil des hohen Mietzinsniveaus liegt sicher darin begründet, dass es in Zug viele und interessante Arbeitsplätze gibt, das Dienstleistungsangebot gut ausgebaut ist, die landschaftliche Lage gefällt, das Freizeit- und Kulturangebot – auch durch die kurzen Wege nach Zürich und Luzern – vielfältig ist. Alle diese Faktoren zusammen machen einen Wohnort attraktiv und führen nach dem Grundsatz von Angebot und Nachfrage in der Regel zu einem hohen Mietzinsniveau.

Für die Entlastung des Mittelstandes per 2010 werden nicht die Menschen mit niedrigem Einkommen «die Zeche bezahlen müssen», wie die Interpellantin befürchtet. Diese von der grossen Mehrheit des Kantonsrates getragene Steuersenkung wird für Einwohnerinnen und Einwohner (inklusive Rentnerinnen und Rentner) mit tiefen Einkommen keine negativen Auswirkungen haben.

Frage 5:

Was gedenkt die Regierung zu tun gegen die steigende Tendenz der Armut unter Rentnerinnen und Rentnern?

Eine steigende Tendenz der Armut der älteren Bevölkerung ist - bezogen auf die Gesamtzahl der Rentnerinnen und Rentner - nicht festzustellen. Die Anzahl von Armut betroffener älterer Personen verläuft heute parallel zur allgemeinen Zunahme der Zahl der Seniorinnen und Senioren und wird in den kommenden Jahren eher abnehmen.

Einflussmöglichkeiten liegen zum Beispiel beim Wohnen im Alter. Für die Abfederung höherer Mietkosten berücksichtigt der Kanton Zug über die EL höhere Mietzinsabzüge. Der Regierungsrat hat die Kompetenz, im Bedarfsfall den kantonalen Ansatz des Mietzinsabzuges angemessen zu erhöhen, höchstens aber auf 20 Prozent des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf bei Alleinstehenden (§ 7 Abs. 1 lit. b 2. Satz EG ELG; BGS 841.7). Die Schwelle von 20 Prozent ist heute noch nicht erreicht, dürfte aber bei der nächsten oder übernächsten Rentenerhöhung erreicht sein. Ausserdem werden alle zwei Jahre die Renten (und damit die EL) der Teuerungs- und Lohnentwicklung angepasst. Da seit der Einführung der AHV im Jahre 1948 die Löhne stets stärker stiegen, wird den Rentenbezügerinnen und -bezügern mehr als die Teuerung ausgeglichen. Die Kaufkraft und damit die wirtschaftliche Lage haben sich regelmässig verbessert.

Auf Bundesebene sind verschiedene Vorstösse pendent, die eine Verbesserung bei den Mietzinsabzügen fordern (z.B. Postulat Evi Allemann: Ergänzungsleistungen zu AHV und IV, Ansätze für Mietkosten erhöhen). Diese Ergebnisse sollten abgewartet werden, bevor auf kantonaler Ebene Massnahmen vorgeschlagen werden. In einem nächsten Schritt wäre die Indexierung der Abzugs-Höchstsätze zu prüfen.

Zu einer weiteren Verbesserung führt das Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung, in welchem die Vermögensfreigrenze für hilfebedürftige Personen insbesondere bei selbstbewohnten Liegenschaften deutlich angehoben wird.

Rentnerinnen und Rentner in bescheidenen Verhältnissen bezahlen dank vielfältiger Sozialabzüge und einem besonderen Rentnerabzug bereits heute nur wenig oder keine Steuern.

3. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 27. Oktober 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio