

Regierungsratsbeschluss

vom 17. Dezember 2013

Nr. 2013/2346
KR.Nr. K 199/2013 (FD)

Kleine Anfrage Fraktion SP: Unmut bei EL-Bezügerinnen und Bezüger – Auswirkungen bei Betroffenen über Systemwechsel (13.11.2013); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Seit 2012 werden im Kanton Solothurn die Zahlungen der Prämienverbilligungsbeiträge bei Ergänzungsleistungs-Bezügerinnen und Bezüger direkt an die Krankenkassen überwiesen. Dies hat eine Praxisänderung für EL-Bezüger bei den Versicherungsprämienabzügen zur Folge, so dass zahlreiche EL-Bezügerinnen und Bezüger nur noch reduzierte Steuerabzüge machen können und bei unverändertem Einkommen mehr Steuern bezahlen müssen. Diesen Umstand belegen uns zahlreiche Zuschriften betroffener Menschen und uns vorliegende definitive Veranlagungen von 2011, resp. 2012 mit gleichem Einkommen, gleichen Familienverhältnissen, jedoch höheren Steuerabgaben.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wurden EL-Bezügerinnen und Bezüger in der Vergangenheit über diese Änderung und dessen Auswirkungen informiert? Falls ja, wie und zu welchem Zeitpunkt?
2. Falls keine umfassende Information der EL-Bezügerinnen und Bezüger stattgefunden hat, gedenkt die Regierung dies nachzuholen?
3. Falls ja, wie erklärt man auf verständliche Art und Weise Steuerzahlenden (EL-Bezügerinnen und Bezüger), dass sie von einem Jahr auf das andere mehr Staatssteuern bezahlen müssen (Steuersatz: 2011 0,00%, 2012 0,90%), dies bei unveränderten Verhältnissen? Oder wie erklärt man, dass von einem Jahr auf das andere unverschuldet ein kleineres Einkommen resultiert, und im Gegenzug der Steuerbetrag massiv zunimmt?
4. Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass durch die Änderung zahlreiche Mitbürgerinnen und Mitbürger unverschuldet in finanzielle Schwierigkeiten geraten?
5. Ist der Regierungsrat bereit, diese Fehlentwicklung zu korrigieren?
6. Falls ja, könnte aus Sicht der Regierung eine Erhöhung der Steuerbefreiungsobergrenze (Gesetz über Staats- und Gemeindesteuern § 44) für Abhilfe sorgen.

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 Einleitende Feststellungen

Beim Vollzug der Prämienverbilligung ist zwischen ordentlicher individueller Prämienverbilligung und Prämienverbilligung an EL-Beziehende zu unterscheiden. Die ordentliche individuelle Prämienverbilligung wird separat von anderen sozialversicherungsrechtlichen Leistungen ausgewiesen und seit 1997 direkt an die Krankenkasse ausbezahlt. Diese Leistung erfolgt also transparent und wird entsprechend bescheinigt.

Die gleiche Regelung gilt aufgrund einer Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (SR 832.10, KVG), die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, neu auch bei der Prämienverbilligung für Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen. Bisher hatte Art. 65 Abs. 1 KVG bloss festgehalten, dass die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen gewähren. Neu verlangt diese Bestimmung zusätzlich: „Sie bezahlen den Beitrag für die Prämienverbilligung direkt an die Versicherer, bei denen diese Personen versichert sind.“ Die Gesetzesänderung führte zu einem Systemwechsel. Bisher bildete die Prämienverbilligung Bestandteil der Ergänzungsleistungen, wurde mit diesen ausbezahlt und nicht separat bescheinigt. Neu wird sie gesondert ausgewiesen, weil sie ebenfalls direkt an die Krankenkasse bezahlt wird.

Krankenkassenprämien können nur soweit von den steuerbaren Einkünften abgezogen werden, als die Versicherten sie tatsächlich selbst bezahlen. Das bedeutet, dass für die Prämien in dem Umfang, in dem sie der Staat verbilligt, nicht auch noch ein Steuerabzug möglich ist. Oder wie es das Bundesgericht ausgedrückt hat, kann sich das auf der Einkommensseite gewährte Privileg der steuerfreien Prämienverbilligung nicht zusätzlich noch auf der Ausgaben- oder Abzugsseite auswirken (Urteil 2C_966/2011 vom 18. September 2012). Bis 2007 hat das Steueramt in der Veranlagungspraxis dieser Regelung wenig Beachtung geschenkt, da die selbst bezahlten Prämien den maximalen Versicherungsprämienabzug von Fr. 1'500.— pro Person selbst bei Personen mit Prämienverbilligung vielfach überstiegen. Auf jeden Fall wären die Steuerfolgen bei einer Korrektur gering gewesen. Bei der Revision des Steuergesetzes, die 2008 in Kraft getreten ist, wurden den Versicherungsprämienabzug auf Fr. 2'500.— erhöht (auf Fr. 3'750.— bei Personen, die keine Vorsorgebeiträge leisten, also insbesondere Rentnerinnen und Rentner). Damals hat die vorberatende Kommission ausdrücklich verlangt, dass Versicherungsprämien, soweit sie verbilligt werden, steuerlich nicht mehr abgezogen werden dürfen.

3.2 Zu den Fragen:

3.2.1 Zu Frage 1:

Wurden EL-Bezügerinnen und Bezüger in der Vergangenheit über diese Änderung und dessen Auswirkungen informiert? Falls ja, wie und zu welchem Zeitpunkt?

Die Ausgleichskasse des Kantons Solothurn hat alle damaligen EL-Bezügerinnen und -Bezüger am 1. Dezember 2011 mit einer separaten Mitteilung über den bevorstehenden Systemwechsel informiert. Dieses Schreiben enthielt jedoch keine Information über die steuerlichen Aspekte, was auch nicht Aufgabe der Ausgleichskasse war. Diesbezüglich ist dem Formular „Versicherungsprämien“ in der Steuererklärung immerhin seit Jahren zu entnehmen, dass Prämienverbilligungen von den Prämien abzuziehen sind.

3.2.2 Zu Frage 2:

Falls keine umfassende Information der EL-Bezügerinnen und Bezüger stattgefunden hat, gedenkt die Regierung dies nachzuholen?

Im Nachhinein lässt sich aufgrund der zahlreichen Rückmeldungen wohl sagen, dass eine ergänzende Information über die steuerlichen Auswirkungen einige Missverständnisse hätte verhindern können (siehe aber auch die Antwort zu Frage 3). Nachträglich breit zu informieren, mehr als zwei Jahre nach dem Systemwechsel und nachdem die meisten Betroffenen auch die Steuerfolgen zur Kenntnis genommen haben oder über Altersorganisationen die notwendigen Informationen erhalten haben, erscheint uns nicht zielführend.

3.2.3 Zu Frage 3:

Falls ja, wie erklärt man auf verständliche Art und Weise Steuerzahlenden (EL-Bezügerinnen und Bezüger), dass sie von einem Jahr auf das andere mehr Staatssteuern bezahlen müssen (Steuersatz: 2011 0,00%, 2012 0,90%), dies bei unveränderten Verhältnissen? Oder wie erklärt man, dass von einem Jahr auf das andere unverschuldet ein kleineres Einkommen resultiert, und im Gegenzug der Steuerbetrag massiv zunimmt?

Bisher haben Personen mit Ergänzungsleistungen in der Praxis Versicherungsprämien von ihren steuerbaren Einkünften abgezogen, die sie gar nicht bezahlt hatten, also zu Unrecht. Denn der Anteil der Prämienverbilligung an den Ergänzungsleistungen war nicht ausgewiesen und die meisten Rentner und Rentnerinnen deklarierten die steuerfreien Ergänzungsleistungen nicht. Nun werden sie bezüglich Prämienverbilligung gleich behandelt wie alle andern Steuerpflichtigen.

3.2.4 Zu Frage 4:

Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass durch die Änderung zahlreiche Mitbürgerinnen und Mitbürger unverschuldet in finanzielle Schwierigkeiten geraten?

Wir verkennen keineswegs, dass wegen der geänderten Auszahlungsart die Steuerbelastung für Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, in der Praxis ganz erheblich und spürbar angestiegen ist. Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, sind aber bei gleichem Einkommen steuerlich immer noch besser gestellt als Erwerbstätige mit Prämienverbilligung. Denn diese versteuern ihr Erwerbseinkommen voll, während die Ergänzungsleistungen steuerfrei sind (§ 32 lit. i StG [Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuer, BGS 614.11]; Art. 24 lit. h DBG [Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, SR 641.11]). Und bei der Ermittlung der Ergänzungsleistungen werden die Kosten für den allgemeinen Lebensbedarf berücksichtigt, die unter anderem auch die Steuern umfassen (vgl. Merkblatt 5.01 der AHV, Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, Ziffer 6).

3.2.5 Zu Frage 5:

Ist der Regierungsrat bereit, diese Fehlentwicklung zu korrigieren?

Die Betroffenen mögen den Verlust eines Steuervorteils durchaus als Fehlentwicklung empfinden, auch wenn der Systemwechsel im Ergebnis zu einer rechtsgleichen Behandlung geführt hat. Von daher besteht kein Anlass zu einer Korrektur. Das Problem liegt letztlich darin, dass die Steuerbelastung auch bei geringen Einkommen recht hoch ist, auch im interkantonalen Vergleich.

3.2.6 Zu Frage 6:

Falls ja, könnte aus Sicht der Regierung eine Erhöhung der Steuerbefreiungsobergrenze (Gesetz über Staats- und Gemeindesteuern § 44) für Abhilfe sorgen?

Da wir Frage 5 ablehnend beantwortet haben, würde sich hier eine Antwort eigentlich erübrigen. Trotzdem: Eine Anhebung der Steuerfreigrenze im Einkommenssteuertarif würde Personen mit tiefen Einkommen zweifellos steuerlich entlasten. Allerdings ist es mit der blossen Erhöhung der Freigrenze im Tarif nicht getan. Entweder verschiebt der Gesetzgeber sämtliche Tarifstufen um den gleichen Betrag nach oben oder er erlässt einen vollständig neuen Tarif, um einen harmonischen Verlauf der Progression zu gewährleisten. Ohne massive Steuerausfälle, die im gegenwärtigen Zeitpunkt ausser Diskussion stehen, lässt sich weder das eine noch das andere realisieren.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Steueramt (20)
Departement des Innern
Amt für soziale Sicherheit
Ausgleichskasse des Kantons Solothurn
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat