

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



- | | | |
|----------------|----------|---|
| 15.4027 | n | Mo. Nationalrat ((Lehmann) Regazzi). Krankenkassenprämien gemäss KVG steuerlich abzugsfähig machen |
| 17.3171 | n | Mo. Nationalrat (Grin). Erhöhung der Pauschalabzüge bei der direkten Bundessteuer zum Ausgleich der Explosion der Krankenkassenprämien |

Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 14. Januar 2019

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 14. Januar 2019 die Motionen, die am 25. September 2015 von Nationalrat Markus Lehmann beziehungsweise am 16. März 2017 von Nationalrat Jean-Pierre Grin eingereicht und der Nationalrat am 4. März 2017 beziehungsweise 6. März 2018 angenommen hatte, geprüft.

Mit der Motion 15.4027 soll der Bundesrat beauftragt werden, dem Parlament eine Teilrevision des Steuergesetzes vorzulegen, die selbstbezahlte Prämien der Krankenkassengrundversicherung steuerlich abzugsfähig macht. Die Höhe des Abzugs soll dabei nach dem steuerbaren Einkommen abgestuft werden und die Basis so berechnet sein, dass die Ausfälle des Bundes verkraftbar bleiben.

Mit der Motion 17.3171 soll der Bundesrat beauftragt werden, eine annähernde Verdoppelung der Pauschalabzüge für Krankenkassenprämien bei der direkten Bundessteuer vorzunehmen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 4 zu 8 Stimmen, die Motion 15.4027 abzulehnen, und mit 9 zu 3 Stimmen, die Motion 17.3171 anzunehmen. Eine Minderheit (Zanetti Roberto, Fetz, Levrat) beantragt, die Motion 17.3171 ebenfalls abzulehnen.

Berichterstattung: Baumann



Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Pirmin Bischof

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 11. November 2015, 10. Mai 2017
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

[15.4027]

Der Bundesrat wird aufgefordert, dem Parlament eine Teilrevision des Steuergesetzes mit folgenden Änderungen vorzulegen:

Selbstbezahlte Prämien für die KVG-Grundversicherung sind vom steuerbaren Einkommen abzugsfähig. Dabei sollen folgende Abstufungen berücksichtigt werden:

Steuerbares Einkommen:

- bis 150 000 Schweizerfranken 100 Prozent der Grundkrankenkassenprämie;
- von 151 000 bis 200 000 Schweizerfranken 75 Prozent der Grundkrankenkassenprämie;
- von 201 000 bis 250 000 Schweizerfranken 50 Prozent der Grundkrankenkassenprämie;
- von 251 000 bis 350 000 Schweizerfranken 25 Prozent der Grundkrankenkassenprämie;
- ab 351 000 Schweizerfranken 10 Prozent der Grundkrankenkassenprämie.

Im Steuergesetz soll dabei unterschieden werden zwischen Einzelpersonen und Familien. Der Basisselbstbehalt soll so berücksichtigt werden, dass die Ausfälle des Bundes in einem verkraftbaren Bereich zu liegen kommen. Als Berechnungsbasis könnte ein Selbstbehalt von 1000 Schweizerfranken dienen. Keine Abzugsfähigkeit ist für die Zusatzversicherungen vorzusehen.

[17.3171]

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Revisionsentwurf zu präsentieren, dessen Zweck es ist, die Explosion der Krankenkassenprämien durch eine Erhöhung der Pauschalabzüge bei der direkten Bundessteuer auszugleichen.

Artikel 212 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer wird wie folgt geändert:

Abzug der Versicherungsprämien und der Zinsen von Sparkapitalien:

- die Abzüge für alleinstehende Personen betragen 3000 Franken (heute 1700 Franken);
- die Abzüge für Ehepaare betragen 6100 Franken (heute 3500 Franken);
- die Abzüge für jedes Kind und jede unterstützungsbedürftige Person betragen 1200 Franken (heute 700 Franken).

1.2 Begründung

[15.4027]

Auch dieses Jahr sind die Schweizerinnen und Schweizer mit zum Teil happigen

Prämienaufschlägen in der Grundkrankenkasse von bis zu 5 Prozent konfrontiert, die Prämien sind gegenüber 2007 um etwa 20 Prozent gestiegen, bei Jugendlichen sogar um etwa 40 Prozent. Das heisst, jede Person oder Familie erleidet einen Reallohnverlust, denn insbesondere in der derzeit wirtschaftlich schwierigen Phase für die Schweiz schenkt dies doppelt ein für die privaten Budgets der Schweizerinnen und Schweizer. Die Prämienenerhöhungen fressen die kleinen Lohnanpassungen gleich wieder weg. Versicherte mit wenig Einkommen erhalten durch die Kantone finanzielle Beiträge an die Prämien - durch Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen oder individuelle Prämienvergünstigungen. Diese sinken jedoch mit steigendem Einkommen sehr rasch und entfallen ab einem gewissen Einkommen vollständig.

Die heutige Situation ist insofern sehr störend, als die Grundversicherung obligatorisch ist und eine Solidargemeinschaft zwischen Kranken und Gesunden begründet, ähnlich wie die AHV, die eine Solidargemeinschaft zwischen Erwerbstätigen und Pensionierten schafft und deren Beiträge auch voll abzugsfähig sind.



Besonders betroffen von den jährlich wiederkehrenden Prämien erhöhungen ist die Triebfeder der Schweiz, der Mittelstand, mit Folgen für die Wirtschaft und schlussendlich, etwas verzögert, auch für die Steuereinnahmen von Bund und Kantonen.

[17.3171]

In den letzten Jahren sind in der ganzen Schweiz die Prämien für die Krankenversicherung stark angestiegen. In gewissen Kantonen haben sie sich in zwanzig Jahren mehr als verdoppelt und belaufen sich nun für ein Ehepaar auf etwa 10 000 Franken pro Jahr. Die Pauschalabzüge hingegen werden in Zusammenhang mit der kalten Progression, deren Auswirkungen seit 2011 ausgeglichen werden, nur leicht angepasst. Diese Situation ist ungerecht, und eine Erhöhung der Abzüge entspräche der rechnerischen Logik.

Der Bund gewährt finanzielle Unterstützung für die besonders Bedürftigen, während sich die Kaufkraft der anderen Steuerpflichtigen Jahr um Jahr verringert. Es wäre nur gerecht, diese zusätzliche Belastung durch die obligatorische Krankenversicherung durch eine Erhöhung der Pauschalabzüge zu vermindern. Weniger Steuern bedeuten mehr finanzielle Unabhängigkeit am Ende des Monats und eine Steigerung der Kaufkraft für die Steuerpflichtigen.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 11. November 2015, 10. Mai 2017

[15.4027]

Das geltende Recht lässt selbstbezahlte Krankenversicherungsprämien in betragsmässig begrenzter Form zum Abzug zu: Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen können bei den kantonalen Einkommenssteuern bis zu einem nach kantonalem Recht bestimmten Betrag, der pauschaliert werden kann, abgezogen werden (Art. 9 Abs. 2 Bst. g des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden; SR 642.14). Auf Bundesebene gilt für verheiratete Steuerpflichtige, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, ein Maximalbetrag von 3500 Franken und für die übrigen Steuerpflichtigen ein Maximalbetrag von 1700 Franken (Art. 33 Abs. 1 Bst. g des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer, DBG; SR 642.11). Diese Abzüge erhöhen sich um die Hälfte für Steuerpflichtige ohne Beiträge an die AHV, die berufliche und die gebundene Vorsorge sowie um 700 Franken für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für welche die steuerpflichtige Person einen Abzug geltend machen kann (Art. 33 Abs. 1bis DBG in Verbindung mit Art. 35 Abs. 1 Bst. a oder b DBG). Zum Ausgleich der kalten Progression wird die Höhe dieser Abzüge - seit dem 1. Januar 2011 jährlich - angepasst.

Nach dem objektiven Nettoprinzip sind vom Bruttoeinkommen Aufwendungen, die zur Einkommenserzielung erforderlich oder durch diese veranlasst sind, als Gewinnungskosten abzugsfähig; nicht abziehbar sind demgegenüber Lebenshaltungskosten. Allerdings kann das objektive durch das subjektive Nettoprinzip ergänzt werden, das zusätzlich den Abzug der unvermeidlichen Lebenshaltungskosten erlaubt. Ein Abzug in Höhe der tatsächlichen Kosten für die günstigste obligatorische Krankenversicherung ist daher nicht grundsätzlich abwegig. Da auch Besserverdienende Anspruch auf Freistellung des existenzminimalen Lebensbedarfs haben, stellt dann allerdings die in der Motion geforderte Abstufung des Abzugs nach dem Einkommen einen Fremdkörper dar. Überdies kann es im Einzelfall zu stossenden Ergebnissen führen, wenn die Abzugsstufen am steuerbaren Einkommen anknüpfen: Zum steuerbaren Einkommen müssten die den Pauschalabzug übersteigenden Kosten für Liegenschaftsunterhalt, Einkäufe in die zweite Säule und Beiträge in die Säule 3a sowie eventuell steuerfreie Unterstützungen aus öffentlichen oder



privaten Mitteln hinzugerechnet werden, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit korrekt zu erfassen.

Dem Motionstext ist nicht zu entnehmen, ob die Neuregelung nur für die direkte Bundessteuer oder auch im Steuerharmonisierungsgesetz gelten soll und ob der Abzug für die selbstbezahlten Grundversicherungsprämien den bisherigen Abzug für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien ergänzen oder ganz oder teilweise ersetzen soll. Da beim Bund und bei der Mehrzahl der Kantone die tatsächlichen Kosten für die Grundversicherung für Steuerpflichtige ohne Prämienverbilligung die Obergrenze des geltenden Abzugs übersteigen, wäre bereits mit erheblichen Mindereinnahmen zu rechnen, wenn der neue Abzug den geltenden Abzug ablösen würde. In den anderen Umsetzungsvarianten kämen weitere Mindereinnahmen hinzu. Die Gegenfinanzierung durch Steuererhöhungen oder Ausgabensenkungen würde dann auch wieder jene Steuerpflichtigen treffen, die mit der Motion entlastet werden sollen. Ausserdem würde sich das Steuersystem verkomplizieren.

[17.3171]

Auf Bundesebene können Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen bis zu einem Höchstbetrag abgezogen werden. Für Ehepaare sind dies maximal 3500 Franken und für die übrigen Steuerpflichtigen maximal 1700 Franken (Art. 33 Abs. 1 Bst. g des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, DBG; SR 642.11; entspricht dem im Motionstext erwähnten Art. 212 Abs. 1 DBG, welcher aufgehoben wurde). Diese Abzüge erhöhen sich um die Hälfte für Steuerpflichtige ohne Beiträge an die AHV, die berufliche und die gebundene Vorsorge sowie um 700 Franken für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für welche die steuerpflichtige Person einen Kinder- bzw. Unterstützungsabzug geltend machen kann (Art. 33 Abs. 1bis DBG in Verbindung mit Art. 35 Abs. 1 Bst. a oder b DBG).

In den vergangenen Jahren hat der Bundesrat bei der Beantwortung verschiedener Vorstösse festgehalten, dass eine Erhöhung der Obergrenze der geltenden Abzüge für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien zu erheblichen Mindereinnahmen führen würde. Die bisherigen Vorstösse zu diesem Thema wurden denn auch vom Nationalrat oder vom Ständerat abgelehnt (Motion Humbel 10.3326, Motion Lumengo 10.4110, Motionen Hochreutener 11.3192 und 11.3193, Motion Grin 12.3297). Bei einer Umsetzung der vorliegenden Motion würden bei der direkten Bundessteuer Mindereinnahmen von 465 Millionen Franken pro Jahr generiert. Von diesem Betrag hätten der Bund 386 Millionen Franken (83 Prozent) und die Kantone 79 Millionen Franken (17 Prozent) zu tragen.

Eine Gegenfinanzierung durch Steuererhöhungen oder Ausgabensenkungen würde tendenziell jene Steuerpflichtigen treffen, die mit der Motion entlastet werden sollen. Zudem würden vom erhöhten Abzug aufgrund der Steuerprogression vor allem die oberen Einkommensschichten profitieren. Bei diesen Haushalten fallen die Prämienlasten der Krankenkassen weniger ins Gewicht als bei den Haushalten des Mittelstandes. Letztere wären hingegen weiterhin am stärksten von den steigenden Krankenkassenprämien betroffen, da sie kaum von der Prämienverbilligung und nur wenig von der progressionsabhängigen Steuerentlastung profitieren.

[15.4027 & 17.3171]

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung beider Motionen.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Die Motion 15.4027 wurde vom Nationalrat am 4. März 2017 mit 129 zu 53 Stimmen angenommen.

Die Motion 17.3171 wurde vom Nationalrat am 6. März 2018 mit 115 zu 77 Stimmen angenommen.



4 Erwägungen der Kommission

Für die Mehrheit der Kommissionsmitglieder sind Krankenkassenprämien Teil der unvermeidlichen Lebenshaltungskosten. Nach dem subjektiven Leistungsfähigkeitsprinzip sollten solche Ausgaben steuerlich abzugsfähig sein, eine Erhöhung der Pauschalabzüge sei damit gerechtfertigt. Zudem seien die Krankenkassenprämien über die letzten Jahre stark gewachsen, ohne dass die Steuerabzüge angepasst wurden. Die Kommissionsmehrheit beantragt deshalb, die Motion 17.3171 anzunehmen.

Die Minderheit lehnt die Motion 17.3171 ab, da Personen mit höheren Einkommen überproportional profitieren würden und die zusätzlichen Abzüge substanzielle Steuerausfälle zur Folge hätten.

Die von der Motion 15.4027 vorgeschlagene Abstufung von Abzügen hingegen ist aus Sicht der Kommission problematisch. Sie ist der Meinung, eine neue Berechnungsweise für steuerliche Abzüge verkompliziere das Steuersystem. Weiter sei unklar, ob die Motion nur die direkte Bundessteuer oder auch das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) betreffe. Die Kommission beantragt daher, die Motion 15.4027 abzulehnen.