



Regierungsrat

Luzern, 12. Februar 2019

STELLUNGNAHME ZU MOTION

M 582

Nummer: M 582
Eröffnet: 19.06.2018 / Finanzdepartement
Antrag Regierungsrat: 12.02.2019 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 133

Motion Arnold Robi und Mit. über eine Entlastung des Mittelstandes durch steuerlich vollständig abziehbare Krankenkassenprämien

Nach § 40 Absatz 1g des Steuergesetzes (StG) ist ein Abzug für Versicherungsprämien (private Personenversicherungen) und Zinsen von Sparkapitalien bis zu den dort bestimmten Höchstbeträgen möglich. Diese betragen 4'900 Franken (verheiratete Personen) und 2'500 Franken (übrige Steuerpflichtige), sofern sie AHV-Beiträge, Beiträge an die berufliche Vorsorge oder die Säule 3a leisten. Werden keine solchen Beiträge geleistet (v. a. Rentner und Rentnerinnen), erhöhen sich die Höchstbeträge auf 6'300 Franken (verheiratete Personen) und 3'200 Franken (übrige Steuerpflichtige). Für jedes Kind, für das der Kinderabzug geltend gemacht werden kann, erhöhen sich die Höchstbeträge um 700 Franken.

Der Abzug nach § 40 Absatz 1g StG ist ein kombinierter Abzug. Neben Sparkapitalzinsen umfasst er auch verschiedene Versicherungsprämien. Neben den privaten Krankenkassenprämien (obligatorische und überobligatorische) sind ebenso abziehbar: Lebens-, Unfall- und betriebliche Kranken- und Unfallversicherungsprämien, soweit diese nicht unter einem anderen Titel zum Abzug gelangen. Krankenkassenprämien gelangen nur soweit zum Abzug, als sie selbst getragen werden. Individuelle Prämienverbilligungen gelangen zur Anrechnung.

Die Motion verlangt den vollständigen Abzug der obligatorischen Krankenkassenprämien (OKP) bei der Einkommenssteuer. Die OKP sollen nicht mehr Bestandteil des Abzuges nach § 40 Absatz 1g StG sein. Sie sollen separat abzugsfähig sein. Im Übrigen soll der Abzug nach § 40 Absatz 1g StG unverändert bleiben, das heisst übrige Versicherungsprämien und Zinsen aus Sparkapitalien sollen weiterhin bis zu den Höchstbeträgen abzugsfähig sein.

Prämien für Lebens-, Kranken- und anderweitig steuerlich nicht berücksichtigte Unfallversicherungen gehören grundsätzlich zu den steuerlich nicht abziehbaren Lebenshaltungskosten. Der Abzug für diese Prämien sowie für Zinsen von Sparkapitalien stellt eine systematische Ausnahme dar und ist sozialpolitisch begründet. Aufgrund des für die Kantone zwingenden Bundesrechts sind lediglich einige wenige, im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) explizit aufgeführte politisch begründete Abzüge zulässig – wie eben der hier thematisierte Abzug. Ein solcher Abzug ist daher nicht zwingend an die Kostenentwicklung der einzelnen ihm zugrunde liegenden Komponenten anzupassen.

Soll ein Teil der Lebenshaltung, der alle Steuerpflichtigen in etwa im gleichem Ausmass aufzuwenden haben, steuersystematisch berücksichtigt werden, gibt es grundsätzlich zwei Möglichkeiten: Man kann dies mittels der Steuertarifgestaltung oder allgemeiner Steuerabzüge berücksichtigen. Unterscheiden sich die OKP für die Steuerpflichtigen nicht wesentlich, führt dies zu einem neuen, für alle Steuerpflichtigen in etwa gleichen Abzug, der auch pauschaliert werden kann. Einen neuen Abzug einzuführen bedeutet aber auch immer eine Verkomplizierung des Steuersystems.

Soll durch einen neuen Abzug für OKP nur der Mittelstand entlastet werden, wird dieses Ziel mit einem von allen Steuerpflichtigen beanspruchbaren Abzug nicht erreicht. Zudem bewirkt das progressive Steuersystem ungewollte Verzerrungen. Ein Abzug führt in den verschiedenen Einkommensklassen wegen der Progression zu unterschiedlichen Ergebnissen. Letztlich gelangen mit einem für alle in etwa gleichen Abzug wie für die OKP die hohen Einkommen zu einer viel stärkeren Entlastung als die tieferen und mittleren Einkommen.

Dieser Effekt wird im vorliegenden Fall mit der Umgestaltung des allgemeinen Versicherungs- und Sparkapitalzinsenabzuges noch verstärkt. Vermögende Steuerpflichtige werden neben der überproportionalen Begünstigung des vollständigen Abzuges der OKP den verbleibenden Abzug mit übrigen Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen vollständig ausschöpfen können, wohingegen tiefe und mittlere Einkommen kaum mehr die Höchstabzüge erreichen. Die Abzugsmöglichkeiten für höhere Einkommensklassen erhöhen sich erheblich mehr als für tiefe und mittlere Einkommensklassen. Vom angestrebten vollen Abzug der OKP würden aufgrund der Steuerprogression mit andern Worten hauptsächlich die oberen Einkommensklassen profitieren. Das mit der Motion angestrebte Ziel, vor allem den Mittelstand zu entlasten, wird mit der geforderten Massnahme dagegen verfehlt.

Das System der individuellen Prämienverbilligung (IPV) wurde mit dem Ziel eingeführt, gezielt tiefe bis mittlere Einkommen bei den Prämien der Krankenkassen zu entlasten. Mittel, die über diesen Kanal verteilt werden, können damit viel gezielter eingesetzt werden als Entlastungen über das Steuersystem. Mit dem System der individuellen Prämienverbilligungen könnten die 118 Millionen Franken (s. unten) viel gezielter für den Mittelstand eingesetzt werden. Es ist nicht einzusehen, wieso das Steuersystem für die angestrebte Entlastung herangezogen werden soll, wenn doch ein viel effektiveres System zur Verfügung steht, die angestrebte Wirkung zu erreichen.

Auch aus volkswirtschaftlicher Sicht ist ein unlimitierter Abzug der OKP fragwürdig. Können die Krankenkassenprämien unlimitiert zum Abzug gebracht werden, würde der Staat damit faktisch die Wahl von teuren Krankenkassen und tiefen Franchisen unterstützen. Bestehende Anreize, möglichst kostengünstige Prämienmodelle zu wählen, würden unterlaufen. Die heutige betragsmässige Limitierung des Versicherungsprämien- und Sparkapitalzinsenabzuges beim Bund und in allen Kantonen ist aus dieser Optik sinnvoll.

Die Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Luzern leisten heute rund 1,3 Milliarden Franken obligatorische Krankenversicherungsprämien (BAG, Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2017). Unter Anrechnung der im Kanton Luzern ausgerichteten individuellen Prämienverbilligungen von rund 163 Millionen Franken ergibt sich mit dem vollständigen Abzug der OKP ein erhebliches Abzugspotenzial, das die bisherige Abzugssumme der Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen bei weitem übertrifft. Dementsprechend ist mit Steuerausfällen für Kanton und Gemeinden zu rechnen. Bei Entkoppelung der OKP aus dem allgemeinen Versicherungs- und Sparkapitalzinsenabzug und mit dem vollständigen Abzug der OKP ist mit geschätzten Steuerausfällen für den Kanton von rund 54 Millionen Franken und für die Gemeinden mit 64 Millionen Franken, insgesamt also mit 118 Millionen Franken zu rechnen.

Müssten die erwähnten Steuerausfälle durch Ausgabenenkungen oder anderweitige Steuererhöhungen gegenfinanziert werden, bestünde die Gefahr, dass diese je nach Ausgestaltung

auch jene Steuerpflichtigen treffen, die mit der Motion entlastet werden sollen. Zudem ist ein Steuerabzug für die OKP nicht die angemessene Lösung, zumal effektivere Mittel (IPV) zur Entlastung der Zielgruppe zur Verfügung ständen.

Aus diesen Überlegungen beantragen wir Ihnen, die Motion abzulehnen.