



# Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

21. März 2023

**Nr. 2023-158 R-270-13 Interpellation Samuel Bissig, Schattdorf, zur Einkommenssteuerpflicht von natürlichen Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen; Antwort des Regierungsrats**

## I. Ausgangslage

Am 8. Februar 2023 reichten die Landräte Samuel Bissig, Schattdorf, als Erstunterzeichner und Marco Roeleven, Altdorf, als Zweitunterzeichner eine Interpellation zur Einkommenssteuerpflicht von natürlichen Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen ein.

Nach den Interpellanten habe eine Praxisänderung des Amts für Steuern derzeit zur Folge, dass seit der Einführung der digitalen Steuererklärung 2021 Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen einkommensteuerpflichtig werden.

Vor der Einführung der digitalen Steuererklärung hätten steuerpflichtige Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, jeweils ihre Versicherungsprämien vom Einkommen abziehen können. Dies entgegen der damals und heute geltenden gesetzlichen Regelungen. Seit Umsetzung der digitalen Steuererklärung wende das Amt für Steuern die geltende Rechtspraxis jedoch für alle an, wodurch es nun bei Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zu einer Einkommenssteuerpflicht komme.

Nach dem Verständnis der Interpellanten sollte die Ergänzungsleistung dazu dienen, die Existenz von Personen mit einer IV- oder AHV-Rente zu gewährleisten. Doch nun würden diese Bezügerinnen und Bezüger dazu verpflichtet, von ihrem geringen Einkommen, das nur die Existenz zu sichern vermöge, etwas an den Staat zurückzuzahlen (Nullsummenspiel).

Der Regierungsrat wird gebeten, dem Landrat fünf Fragen zu beantworten.

## II. Vorbemerkung

In der Schweiz gibt es verschiedene Instrumente, um Personen finanziell zu unterstützen, die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben. In Einzelfällen können die jährlichen Mietzinsen, die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung, die Steuern und weitere Kosten des allgemeinen Lebensbedarfs zu einer grossen finanziellen Belastung führen. Damit die Fragen der Interpellanten

beantwortet werden können, wird nachstehend auf die Grundsätze der individuellen Prämienverbilligung und der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV sowie auf die steuerrechtliche Qualifikation dieser Leistungen kurz eingegangen.

#### – **Individuelle Prämienverbilligung (IPV)**

Die Krankenkassen erheben ihre Prämien ohne Rücksicht auf das Einkommen oder das Vermögen der Versicherten. Dies kann zu einer grossen finanziellen Belastung führen. So verbilligt die IPV die Kopfprämie der obligatorischen Krankenversicherung bei Personen, die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben.

#### – **Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (EL)**

Die EL hilft ebenfalls den in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen lebenden Personen, die minimalen Lebenskosten zu decken, soweit die Renten und andere Einkünfte dafür nicht ausreichen. Bei der Berechnung, ob jemand Anspruch auf Ergänzungsleistungen hat, werden bestimmte gesetzlich anerkannte Ausgaben (allgemeiner Lebensbedarf, Miete, Betrag für obligatorische Krankenpflegeversicherung, Betrag für persönliche Auslagen usw.) den anrechenbaren Einnahmen (Erwerbseinkünfte, Einkünfte aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen, Familienzulagen usw.) gegenübergestellt. Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht dabei dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen.

Die EL müssen gemäss Verfassungsauftrag den Existenzbedarf von AHV- und IV-Rentnerinnen und -Rentnern decken; dazu gehört insbesondere auch die Übernahme der Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (tatsächliche Krankenkassenprämie, höchstens jedoch die kantonale Durchschnittsprämie). In Uri vergütet das Amt für Gesundheit den Pauschalbetrag für die EL-Bezügerinnen und -bezüger direkt an die zuständigen Krankenkassen. Durch die Direktauszahlung des Pauschalbetrags an die Krankenkasse ist sichergestellt, dass dieser zwingend für die Begleichung der Versicherungsprämien verwendet wird. Dies entspricht dem Sozialziel, offene Prämienforderungen zu vermeiden.

#### – **Steuerliche Qualifikation von Ergänzungsleistungen und individuellen Prämienverbilligungen**

Die EL sind steuerfrei, gestützt auf das Gesetz über die direkten Steuern im Kanton Uri (Steuergesetz [StG]; RB 3.2211) und das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11). Steuerfrei sind auch die Unterstützungsleistungen aus öffentlichen und privaten Mitteln.

Sowohl auf Stufe Bund als auch in allen Kantonen berechnet sich das steuerbare Einkommen nach Berücksichtigung aller zulässigen Abzüge (Gewinnungskosten, allgemeine Abzüge, Sozialabzüge). Unter die allgemeinen Abzüge fallen unter anderem die Prämien für die Lebens- und Krankenversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien nach Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe g StG. Der Gesetzestext ist mit demjenigen der direkten Bundessteuer identisch (Art. 33 Abs. 1 Bst. g i.V.m. Art. 33 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. a DBG). Der maximale Abzug (Stand 2023) beträgt für in ungetrennter Ehe lebende steuerpflichtige Personen 3'600 Franken und für die übrigen steuerpflichtigen Personen 1'800 Franken. Für steu-

erpflichtige Personen ohne Beiträge an die berufliche Vorsorge (Säule 2) und die gebundene Selbstvorsorge (Säule 3a) erhöhen sich diese Abzüge um die Hälfte und betragen 5'400 Franken respektive 2'700 Franken.

Erhält eine Person Prämienverbilligungen, so kann sie nur die tatsächlich selbstgetragenen Prämien in Abzug bringen. Der Abzug wird gekürzt oder entfällt gänzlich, wenn die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung teilweise oder vollständig durch die IPV gedeckt sind (BGr, 18. September 2012, 2C\_966/2011 E. 2.1 und 3). Nach dieser Rechtsauslegung liegt keine indirekte Besteuerung der an sich steuerfreien Prämienverbilligungsbeträge vor, vielmehr darf sich ein auf der Einkommenseite gewährtes Privileg nicht zusätzlich auf der Ausgabenseite auswirken (BGr, 18. September 2012, 2C\_966/2011 E. 2.2). Diese Leistungen werden zweckgebunden zur Verbilligung bzw. zur Begleichung der Krankenkassenprämien ausgerichtet. Deshalb entsteht den steuerpflichtigen Personen im Umfang dieser Entlastung durch die IPV kein Aufwand für die Versicherungsprämien.

### III. Zu den gestellten Fragen

1. *Warum wurde in der Vergangenheit nicht das geltende Recht angewendet und was sind die Gründe für die Praxisänderung seit 2021?*

Das Veranlagungsverfahren ist grundsätzlich ein Massengeschäft. Die Veranlagungspraxis bestätigt, dass die geschuldeten Prämien für die obligatorischen Krankenkassen wesentlich höher sind als die im Gesetz festgelegten Höchstabzüge von 1'800 Franken für eine alleinstehende Person bzw. 2'700 Franken für alleinstehende Rentnerinnen und Rentner. Demgegenüber wurde die kantonale Richtprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung für eine erwachsene Person auf 3'636 Franken (Stand 2023) festgelegt.

Bis und mit Steuerperiode 2020 richtete das Amt für Steuern seinen Fokus beim Veranlagungsverfahren nicht auf die Überprüfung des Spar- und Versicherungsabzugs. Praktisch jede steuerpflichtige Person hat allein aufgrund der obligatorischen Krankenkassenprämie einen Anspruch auf den steuerlich festgelegten Höchstabzug. Anlässlich einer Überprüfung der Veranlagungspraxis durch die Eidgenössische Steuerverwaltung im Kalenderjahr 2021 wurde das Amt für Steuern aufgefordert, bei allen Empfängerinnen und Empfängern von IPV künftig nur noch die tatsächlich selbstgetragenen Prämien zum Abzug zuzulassen. Die Veranlagungsmitarbeitenden wurden daher im Februar/März 2022 angewiesen, dieser Aufforderung ab der Steuerperiode 2021 nachzukommen, damit das verfassungsmässige Gebot der Gleichbehandlung aller steuerpflichtiger Personen eingehalten wird.

2. *War dem Regierungsrat zum Zeitpunkt der Praxisänderung bewusst, welche Auswirkungen diese auf die Einkommensteuerverpflicht für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen hat?*
  - *Falls ja, wurden die betroffenen Personen und Organisationen (Berufsbeistandschaft Uri, private Mandatsträgerinnen und -träger, EL-Bezügerinnen und -Bezüger) darüber informiert?*

Der Regierungsrat setzt sich nicht mit solchen Detailfragen zur Rechtsauslegung im Steuerrecht auseinander. Als oberste Verwaltungsbehörde begrüsst er den rechtmässigen Vollzug des Steuergesetzes. Der Wegfall des Spar- und Versicherungsabzugs kann in Einzelfällen bei den EL-Bezügerinnen und

-Bezügern zu einem geringfügigen steuerbaren Einkommen führen. Falls die Bezahlung der Steuern für die betroffenen Personen eine grosse Härte bedeutet, können die geschuldeten Beträge ganz oder teilweise erlassen werden (Steuererlassverfahren). Der Bezug von EL bildet als solcher keinen Erlassgrund. Das Mindesteinkommen, das durch die EL garantiert ist, wird im Verhältnis zum betriebsrechtlichen Existenzminimum so berechnet, dass die Bezahlung der laufenden Steuern möglich ist. Erst wenn nach Ausschöpfung aller Möglichkeiten das Einkommen aufgrund des betriebsrechtlichen Existenzminimums nicht ausreicht, kann ein Erlass gewährt werden.

Das Amt für Steuern orientierte die Abteilung Berufsbeistandschaft (Amt für Soziales) und die Pro Senectute über die konsequente Rechtsanwendung im Bereich des Spar- und Versicherungsabzugs bei allen EL- und IPV-Bezügerinnen und Bezüger ab der Steuerperiode 2022. Diese Information erfolgte anlässlich der Schulung über die neue Steuerdeklarationslösung eTax.UR.

3. *Wie stellt sich der Regierungsrat zur aktuellen Einkommensteuerpflicht (über die Kopfsteuer hinaus) für Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen?*

Wie in den Vorbemerkungen zur steuerlichen Qualifikation ausgeführt, liegt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung keine indirekte Besteuerung der an sich steuerfreien Prämienverbilligungsbeträge vor. Ein auf der Einkommenseite gewährtes Privileg darf sich nicht zusätzlich auf der Ausgabeite auswirken. Für den Regierungsrat ergibt sich daraus somit kein Handlungsbedarf.

4. *Wie viel zusätzliche Steuereinnahmen in Schweizer Franken sind der Praxisänderung seit 2021 zuzuschreiben?*

Es kann keine Aussage darüber gemacht werden, ob aufgrund der Einführung der digitalen Steuererklärung und der konsequenteren Umsetzung des Spar- und Versicherungsabzugs steuerliche Mehrerträge resultieren. Da es sich bei den betroffenen Personen - wie in der Interpellation ausgeführt - um EL-Bezügerinnen und -Bezüger handelt, die bereits in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben, dürfte ein allfälliger Mehrertrag nach Berücksichtigung von Steuererlassgesuchen gering sein.

5. *Welche Ansätze sind möglich, die nun aktuelle Praxis abzulösen (z. B. Erhöhung Sozialabzug, Anpassung Regelung Steuererlass, Erhöhung Ergänzungsleistungen, usw.)?*

Die allgemeinen Abzüge und Sozialabzüge sind auf die Steuerperiode 2023 automatisch an die Teuerung angepasst worden. Eine generelle Erhöhung des allgemeinen Sozialabzugs steht für den Regierungsrat aufgrund der unsicheren und angespannten Finanzlage des Kantons nicht im Vordergrund.

Die EL-Bezügerinnen und -Bezüger finanzieren die Steuern aus dem allgemeinen Lebensbedarf (Art. 10 Abs. 1 Bst. a Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [ELG]; SR 831.30). Die Höhe dieses Lebensbedarfs können die Kantone nicht selbst beeinflussen. Eine Anpassung liegt somit nicht in der Kompetenz des Regierungsrats.

Der Regierungsrat wird aufgrund dieser Interpellation die Finanzdirektion beauftragen, eine Anpassung bei der Regelung des Steuererlasses zusammen mit einer Delegation von Gemeindevertretungen zu prüfen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Sozialversicherungsstelle Uri; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Gesundheit; Amt für Steuern; Direktionssekretariat Finanzdirektion und Finanzdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'D' followed by 'B' and 'C' with a period, likely representing 'D. B. C.'.