



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Christian Ducotterd / Nicolas Lauper / Gabrielle Bourguet / MA 4019.10
Patrice Jordan / Pascal Andrey / Eric Menoud / Emmanuelle Kaelin Murith /
Emanuel Waeber / Josef Fasel / Christine Bulliard

Änderung der Verordnung über die Verbilligung der Krankenkassenprämien und des Reglements über die Stipendien

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 17. Juni 2010 eingereichten und begründeten Auftrag ersuchen die Autorinnen und Autoren den Staatsrat, die Verordnung über die Versicherten mit Anspruch auf Verbilligung der Krankenkassenprämien und das Reglement über die Stipendien und Studiendarlehen zu ändern, damit die Landwirtinnen und Landwirte nicht mehr benachteiligt sind. In beiden Fällen vertreten sie die Auffassung, dass in der Berechnung des anrechenbaren Einkommens nur das Privatvermögen der Landwirtschaft Betreibenden berücksichtigt werden und auf den Zuschlag von 5% des Geschäftsvermögens verzichtet werden sollte. Die Grossrätinnen und Grossräte machen geltend, dass sich mit der Mechanisierung und den grösseren Viehbeständen das Geschäftsvermögen der Landwirtinnen und Landwirte erhöht hat, nicht aber ihr Einkommen, dies wegen des Preisrückgangs bei den Landwirtschaftsprodukten.

II. Antwort des Staatsrats

Der Gedanke, bei der Bestimmung des Anspruchs auf ein Stipendium oder auf Prämienverbilligungen auf die Berücksichtigung des Geschäftsvermögens Selbständigerwerbender zu verzichten, ist schon von Grossrat Michel Losey in seiner Anfrage Nr. 3288.10 vorgebracht worden. Der hier behandelte Auftrag beschränkt sich auf die Landwirtinnen und Landwirte. Im Wesentlichen aber behält die Antwort des Staatsrats vom 29. Juni 2010 auf die Anfrage Losey ihre Gültigkeit. Auf die Berücksichtigung des Geschäftsvermögens zu verzichten, würde die Gleichbehandlung zwischen Selbständigerwerbenden und unselbständig Erwerbstätigen beeinträchtigen. Und das bestehende System war ausdrücklich gewollt, um den Kreis derer, die Anspruch auf Stipendien oder Prämienverbilligungen haben, auf Personen zu beschränken, die in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben.

Das anrechenbare Einkommen für die Prämienverbilligungen und die Gewährung von Stipendien entspricht dem Nettoeinkommen (Code 4.91) der Steuerveranlagung, zu dem bestimmte Elemente addiert werden. Insbesondere wird das aus dem Code 4.91 hervorgehende Einkommen um 5% des steuerbaren Vermögens gemäss Code 7.91 erhöht. Damit berücksichtigt das bestehende System die Steuerkraft der steuerpflichtigen Person nicht nur aufgrund der Einkommensbestandteile, sondern auch nach dem Vermögen.

So etwa lautet der Artikel 1 der Verordnung vom 16. Dezember 2008 über die Versicherten mit Anspruch auf Verbilligung der Krankenkassenprämien (SGF 842.1.13) wie folgt:

Art. 1

¹ Als anrechenbares Einkommen im Sinne von Artikel 14 KVG gilt das Nettojahreseinkommen gemäss der letzten Steueranmeldung (Code 4.91 der Veranlagungsanzeige), erhöht:

- a) für die steuerpflichtigen Personen mit unselbständiger Erwerbstätigkeit und die pensionierten Steuerpflichtigen um:
- die Versicherungsprämien und -beiträge (Code 4.11–4.14)
 - die privaten Schuldzinsen, soweit sie 30 000 Franken übersteigen (Code 4.21)
 - die Unterhaltskosten für private Liegenschaften, soweit sie 15 000 Franken übersteigen (Code 4.31)
 - ein Zwanzigstel (5 %) des steuerbaren Vermögens (Code 7.91);
- b) für die steuerpflichtigen Personen mit selbständiger Tätigkeit um:
- die Prämien an die Kranken- und Unfallversicherung (Code 4.11)
 - die übrigen Prämien und Beiträge (Code 4.12)
 - den Einkauf von Beitragsjahren (2. Säule, Pensionskasse), soweit er 15 000 Franken übersteigt (Code 4.14)
 - die privaten Schuldzinsen, soweit sie 30 000 Franken übersteigen (Code 4.21)
 - die Unterhaltskosten für private Liegenschaften, soweit sie 15 000 Franken übersteigen (Code 4.31)
 - ein Zwanzigstel (5 %) des steuerbaren Vermögens (Code 7.91).

² Bei quellensteuerpflichtigen Personen entspricht das anrechenbare Einkommen 80 % des steuerbaren Bruttoeinkommens zuzüglich eines Zwanzigstels des steuerbaren Vermögens.

Indem die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags bei den Landwirtinnen und Landwirten die Addierung von 5% des Geschäftsvermögens zum Einkommen abschaffen möchten, nähmen sie eine Ungleichbehandlung gegenüber den übrigen Kategorien Selbständigerwerbender in Kauf. Denn der Mechanismus der Berücksichtigung des Geschäftsvermögens zielt nicht eigens auf die Landwirtinnen und Landwirte ab, sondern gilt für alle Steuerpflichtigen, die aufgrund eines Geschäftsvermögens veranlagt werden. Würde eine solche Entlastungsmassnahme für sämtliche Selbständigerwerbende eingeführt, wäre es nicht möglich, einzig und allein den Berufscodes als Grundlage zu nehmen. In zahlreichen Fällen ist es riskant, zwischen Selbständigerwerbenden und unselbständig Erwerbstätigen unterscheiden zu wollen. Die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV) hat nämlich häufig mit Fällen zu tun, in denen Ehegatten einer jeweils anderen Tätigkeit nachgehen, indem die eine Person selbständig, die andere hingegen unselbständig erwerbstätig ist. Auch kommt es nicht selten vor, dass Steuerpflichtige mit oder ohne unselbständige Haupt- oder Nebentätigkeit darüber hinaus eine selbständige Nebentätigkeit ausüben. In solchen Fällen ist es problematisch, bestimmen zu wollen, welche Steuerpflichtigen von einer differenzierten Berechnung für die Prämienverbilligung oder die Gewährung von Stipendien profitieren können.

Möglich wäre nur eine differenzierte Berechnung des Geschäftsvermögens auf der Grundlage der dieses Vermögen bestimmenden Codes in der Steuererklärung. Auf diese Weise würde die Nichtberücksichtigung der Bestandteile des Geschäftsvermögens in ausgeglichener Weise auf die Höhe dieses Geschäftsvermögens im Verhältnis zur effektiven Tätigkeit, die von der steuerpflichtigen Person ausgeübt wird, abgestimmt. Andererseits müssten neben dem Geschäftsvermögen auch die Geschäftsschulden berücksichtigt werden. Denn sonst entstünde je nach der Höhe der Geschäftsaktiven und der Geschäftsschulden der einzelnen Personen eine Ungleichbehandlung zwischen den Selbständigerwerbenden. Ausserdem wäre es nicht mehr möglich, sich allein auf den Code 7.91 zu stützen, denn dieser berücksichtigt das steuerbare Gesamtvermögen, ohne zwischen privaten und geschäftlichen Bestandteilen zu unterscheiden.

Für die Dienststellen, die für die Gewährung der Prämienverbilligung und der Stipendien zuständig sind, würde die gewünschte Unterscheidung eine erhebliche Mehrarbeit verursachen. Jede Steuerveranlagung einer Landwirtin oder eines Landwirts müsste manuell bearbeitet werden, und diese Kategorie Steuerpflichtiger wäre aus der automatischen Revision, die zu Jahresbeginn für den Anspruch auf Prämienverbilligungen durchgeführt wird, ausgeschlossen. Denn in jedem einzelnen Fall müsste bestimmt werden, was unter das Geschäftsvermögen und was unter das Privatvermögen fällt. Die Mehrarbeit für die Prämienverbilligungen würde etwa 1 zusätzliche Arbeitsstelle bedeuten (rund 3000 Gesuche von Landwirtinnen und Landwirten mal durchschnittlich 45 Arbeitsminuten). Die Tatsache, dass die Dossiers manuell bearbeitet werden müssen, würde aber auch bedeuten, dass die Krankenversicherer künftig nicht zu Beginn jeden Jahres über die Anspruchsberechtigten informiert werden und infolgedessen die Anspruchsberechtigten die vollen Prämienrechnungen zur Begleichung erhalten. Dies würde allen Landwirtinnen und Landwirten mit bescheidenem Einkommen zum Nachteil gereichen.

Das Geschäftsvermögen und die Geschäftsschulden aus der Berechnung schlicht und einfach auszuschliessen, könnte zuletzt auch eine Ungleichbehandlung zwischen Selbstständigerwerbenden und unselbständig Erwerbstätigen bewirken. Das Geschäftsvermögen stellt zwar für Selbstständigerwerbende das Instrument zur Erzielung ihres Einkommens dar, dennoch wäre es nicht gerechtfertigt, bei der Berechnung des anrechenbaren Einkommens die Gesamtheit dieses Vermögens auszuschliessen. In der Tat sähen sich die Selbstständigerwerbenden, die hauptsächlich in ihr Geschäftsvermögen investierten, in der Berechnung bevorzugt, wohingegen bei unselbständig Erwerbstätigen die gleichen Vermögensbestandteile ebenfalls vorhanden, aber privater Art sein können, was die Berechnungsart direkt beeinflussen könnte.

Was das Argument der Zweckentfremdung des Geschäftsvermögens für die Bewältigung laufender Ausgaben angeht (zum Beispiel Krankenkassenprämien), so muss man auch sagen, dass für eine steuerpflichtige Person das Haus, in dem ihre Familie untergebracht ist, einen substanziellen Steuerwert darstellt. Daher kann man dieses Argument nicht gelten lassen.

Zum anderen hätte die Ausdehnung des Kreises der Bezügerinnen und Bezüger von Stipendien oder Prämienverbilligungsbeiträgen finanzielle Auswirkungen für den Staat, sofern nicht das verfügbare Budget zum Nachteil der bisher Begünstigten anders verteilt wird.

Die Berücksichtigung des steuerbaren Vermögens war beim Erlass des Ausführungsgesetzes zum KVG im Jahr 1995 vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollt und wurde 2007 im Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen bestätigt. Aus den oben erläuterten Gründen gedenkt der Staatsrat nicht, dieses System, das sich bewährt hat, in Frage zu stellen.

Abschliessend schlägt der Staatsrat vor, den Auftrag abzulehnen.

Freiburg, den 3. Oktober 2011