

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

20	MO 45	501
----	-------	-----

Münchwilen, 23. April 2024

246

Motion von Hanspeter Heeb vom 3. Mai 2023 „Einheitliche steuerliche Behandlung von Ergänzungsleistungsempfängern“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Mit der Motion (1 Erst- und 34 Mitunterzeichnerinnen und -zeichner) soll der Regierungsrat beauftragt werden, eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass Empfänger und Empfängerinnen von Ergänzungsleistungen (EL) in Abgeltung der Einkommens- und Vermögenssteuern eine geringe Pauschalsteuer entrichten müssen anstatt der ordentlichen Steuer. Die Motion schlägt eine Einfache Steuer von Fr. 80 vor.

Begründet wird dies mit dem Umstand, dass EL grundsätzlich nicht steuerbar seien, jedoch das betriebsrechtliche Existenzminimum deutlich überstiegen, weshalb es zahlreiche Fälle gäbe, bei denen der Steuerbetrag aus Renten der ersten- und zweiten Säule beachtlich sei. Deshalb würden diese Empfänger und Empfängerinnen häufig Erlassgesuche stellen, deren Behandlung einen erheblichen Aufwand bedeute und zu meist in einer Abweisung münde. Besonders aufwendig sei es bei IV-Rentnern und -Rentnerinnen, die über einen Anspruch auf Abzug der behinderungsbedingten Kosten verfügen, deren Nachweis für beide Seiten einen grossen administrativen Aufwand bedeute. Dieser stünde in keinem Verhältnis zu den Einnahmen aus der Besteuerung von EL-Bezügern und -Bezügerinnen. Mit einer Pauschalsteuer soll dieser administrative Aufwand verringert werden, da dank der Kopfsteuer weniger Erlassgesuche gestellt würden. Dies hätte zudem zur Folge, dass der Steuerertrag aus der Personengruppe der EL-Bezüger und -Bezügerinnen insgesamt steige. Auf eine gänzliche Steuerbefreiung sei zur Wahrung einer elementaren Gleichbehandlung aber zu verzichten, weil EL-Bezüger und -Bezügerinnen steuerlich nicht bessergestellt werden sollen, als Personen, die privat oder beruflich vorgesorgt und eine kleine Rente erwirtschaftet hätten.

2. Rechtslage

Der Zweck von EL ist die Unterstützung von Personen, die trotz Renten oder Einkommen die minimalen Lebenshaltungskosten nicht decken können. Folglich hat der Gesetzgeber die EL gemäss Art. 24 lit. h des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und Art. 7 Abs. 4 lit. k des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG; SR 642.14) von der Einkommenssteuer auf Bundesebene befreit. Der Steuertarif der Staats- und Gemeindesteuern setzt bei einem steuerbaren Einkommen von Fr. 12'100 für Alleinstehende und Fr. 24'200 für Verheiratete ein, wobei die Einkünfte aus EL berücksichtigt werden. Beläuft sich die einfache Steuer einer Steuerperiode bei den Staats- und Gemeindesteuern auf weniger als Fr. 30, werden sie nicht eingezogen (§ 48 Abs. 1 der Steuerverordnung [StV; RB 640.11]). Überdies hat die Übernahme von Krankheits- und Behinderungskosten sowie Versicherungsprämien durch die EL Auswirkungen bei potentiellen Abzügen, da die Kosten durch den Pflichtigen oder die Pflichtige häufig nicht selbst getragen werden und folglich nicht geltend gemacht werden können. Wenn Kosten selbst getragen und zum steuerlichen Abzug gebracht werden, haben die EL eine reduzierende Wirkung.

3. Inhaltliche Beurteilung der Motion

Die Einführung einer Mindeststeuer in Form einer Kopfsteuer liegt in der von Art. 129 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) garantierten Tarifautonomie der Kantone. Diese Regelung auf Verfassungsstufe hat zur Folge, dass dieser Bereich nicht unter das StHG fällt (RICHNER/FREI/KAUFMANN/ROHNER, Kommentar zum Zürcher Steuergesetz, 4. Aufl., Zürich 2021, § 200 StG ZH N 1). Der kantonale Gesetzgeber könnte diese Form der Steuer daher grundsätzlich einführen.

Allerdings würde eine Pauschalsteuer für eine bestimmte Personengruppe zwei der drei in Art. 127 BV verankerten Grundsätze der Besteuerung arg strapazieren. Zum einen würde eine so tiefe Pauschalsteuer dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung zuwiderlaufen, der besagt, dass grundsätzlich alle Personen Steuern zahlen sollen. Zum anderen würde der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verletzt. Dieser besagt, dass steuerpflichtige Personen im Verhältnis ihrer Mittel zum staatlichen Haushalt beitragen. Würde eine Pauschalsteuer aufgrund des Kriteriums EL-Bezug eingeführt, würden Personen mit gleichem Einkommen aus Renten oder Einkommen steuerrechtlich massiv schlechtergestellt, obwohl sie über dieselben Einkommensverhältnisse verfügen. Hinzu kommt der Umstand, dass ein Anspruch auf EL nur besteht, wenn das Vermögen nicht mehr als Fr. 100'000 für Alleinstehende und Fr. 200'000 für Verheiratete beträgt. Das kann dazu führen, dass Personen mit tiefen steuerbaren Einkünften aber mit für einen EL-Anspruch zu hohen Vermögensverhältnissen ungleich mehr Steuern zahlen müssten. Die von den Motionären vorgeschlagene Regelung würde also zu einer nicht hinzunehmenden Besserstellung gegenüber Personen führen, die steuerbare Einkünfte im gleichen Umfang erzielen. Das erachtet der Regierungsrat als verfassungswidrig und ungerecht.

Zudem nimmt die Motion eine weitere Ungleichbehandlung zwischen alleinstehenden und verheirateten EL-Bezügern und -Bezügerinnen vor, indem ausgeführt wird, dass ei-

ne Pauschalierung für gemeinsam Besteuerte, die nicht auch gemeinsam Anspruch auf EL haben, nicht möglich und auch nicht angemessen sei. Da bei gemeinsam besteuerten Ehepaaren die EL, die ein Ehepartner bezieht, bei der gemeinsamen Besteuerung aber berücksichtigt wird (z.B. bei einer allfälligen Anrechnung eines Abzugs), entstünde eine weitere, sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung.

4. Finanzielle Beurteilung

Die Berechnung der finanziellen Folgen der vorgeschlagenen Kopfsteuer auf Basis der Steuerperiode 2021 zeigt¹, dass die geschätzten Einnahmen durch die Fr. 80 pro EL-Bezüger oder EL-Bezügerin die Steuerausfälle durch den Verzicht auf die bisherigen Steuereinnahmen nicht aufwiegen. Insgesamt würden beim Kanton Mindereinnahmen von rund 1.4 Mio. Franken und bei den Gemeinden insgesamt von rund 1.6 Mio. Franken resultieren. Bei den Gemeinden wären die Mindereinnahmen je nach Anzahl EL-Bezüger und -Bezügerinnen unterschiedlich hoch.

Hinsichtlich der von den Motionären postulierten administrativen Entlastung, die eintreten würde, ist festzuhalten, dass heute in vielen Fällen EL-Bezüger und -Bezügerinnen unter das Bezugsminimum gemäss § 48 Abs. 1 StV fallen, insbesondere dann, wenn hohe behinderungsbedingte Kosten geltend gemacht werden können (v.a. bei Pflegeheimbewohnern und -bewohnerinnen). Es würden auch bei einer Kopfsteuer die gleichen Bedingungen gemäss § 194 Abs. 1 StG bezüglich eines Erlasses gelten, was dazu führen würde, dass bei den betroffenen Personen und Behörden trotz der Einführung der Kopfsteuer derselbe Aufwand anfallen würde wie heute. Auch die in der Motion enthaltene Aussage, dass EL-Bezüger und -Bezügerinnen bei einer Kopfsteuer weniger Erlassgesuche stellen würden, erscheint unwahrscheinlich. Insgesamt würde eine Kopfsteuer den administrativen Aufwand nicht signifikant senken, diesen in den ersten Jahren der Implementierung und Realisierung aber erheblich erhöhen. Diese Ressourcen sind in der kantonalen Steuerverwaltung in den kommenden Jahren nicht verfügbar. Zudem ist zu beachten, dass die Einführung einer Kopfsteuer für EL-Bezüger und -Bezügerinnen eine entsprechende Programmierung und Bewirtschaftung der Software erfordern würde, was absehbar sehr hohe Investitionen und zusätzliche Betriebskosten bedingte. Beides ist angesichts der angespannten Finanzlage des Kantons in den kommenden Jahren nicht vertretbar.

5. Fazit

Die Motion ist steuerrechtlich zulässig, verletzt allerdings die Grundsätze der Besteuerung gemäss Art. 127 Abs. 2 BV. Es würden erhebliche steuerliche Ungleichbehandlungen von EL-Bezügern und -Bezügerinnen einerseits und Personen mit demselben Einkommen aus Renten oder Einkommen andererseits geschaffen. Eine administrative Entlastung wäre durch eine Kopfsteuer nicht zu erwarten. Vielmehr würde die Realisierung einen personellen und finanziellen Zusatzaufwand bedeuten.

¹ Die Steuerperiode 2021 verzeichnet einen Veranlagungsstand 99.5 %. Gerechnet wurde mit dem damaligen Steuersatz beim Kanton von 117 % und bei den Gemeinden mit einem durchschnittlich angenommenen Steuersatz von 130 %.

6. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber


