



Auszug aus dem Protokoll
Sitzung vom 7. Juli 2020 sa
Versandt am **10. JULI 2020**

Gesetzgebung

Änderung der Verordnung zum Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (BGS 842.61)

Der Regierungsrat,

gestützt auf § 6 Abs. 1 des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung vom 15. Dezember 1994 (BGS 842.6),

beschliesst:

1. Die Änderung der Verordnung zum Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (BGS 842.61) gemäss Beilage 1 wird in erster Lesung verabschiedet.
2. Die Gesundheitsdirektion wird ermächtigt, bei den Adressatinnen und Adressaten gemäss Beilage 2 eine schriftliche Vernehmlassung durchzuführen.
3. Mitteilung an:
 - Gesundheitsdirektion (info.gd@zg.ch; zum Vollzug)

Regierungsrat des Kantons Zug

Stephan Schleiss
Landammann

Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

1. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat mit Datum vom 31. August 2017 im Rahmen des Sparpakets 2018 eine Änderung des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (IPVG, BGS 842.6) beschlossen, wonach neu der Regierungsrat die Elemente des für die Prämienverbilligung massgebenden Einkommens bestimmt, und zwar durch Verordnung und unter Berücksichtigung eines Kinderabzugs von 8500 Franken pro Kind sowie eines Vermögenszuschlags. Damit sollen Verzerrungen beim massgebenden Einkommen korrigiert werden können, die sich etwa durch hohe Steuerabzüge für Einkäufe in die 2. Säule oder ausserordentliche Aufwendungen für den Liegenschaftsunterhalt ergeben.

Eine Änderung der Elemente des massgebenden Einkommens bedingt für die Durchführung der Prämienverbilligung verschiedene Anpassungen im technischen Bereich, namentlich bei der EDV der Ausgleichskasse und bei der Schnittstelle zur Steuerverwaltung. Entsprechende Neuerungen wurden aufgrund der Ablösung des alten Informatiksystems «ISOV Steuern» durch das Nachfolgesystem «NEST Steuern» aus Kapazitäts- und Risikoüberlegungen vorerst aufgeschoben. Nach der erfolgreichen Umstellung auf «NEST Steuern» per 1. Januar 2020 kann die Anpassung der Verordnung zum Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (BGS 842.61) nun aber an die Hand genommen und die Definition des massgebenden Einkommens in § 1 Abs. 1 verfeinert werden (**Beilage 1**).

2. Änderungen im Einzelnen

2.1. Anrechnung freiwilliger Einkäufe in die 2. Säule (§ 1 Abs. 1 Bst. b1 [neu])

Nach der bisherigen Regelung hat eine Einlage in die 2. Säule direkte Auswirkungen auf die Prämienverbilligung. Beispiel: Eine alleinstehende Person mit einem Lohn von 200 000 Franken tätigt einen Pensionskasseneinkauf in der Höhe von 250 000 Franken. Sie kommt so auf ein steuerliches Reineinkommen von null Franken und hat damit Anspruch auf eine volle Prämienverbilligung.

In der Praxis sind solche Fälle zwar relativ selten, doch ist es stossend, wenn jemand staatliche Unterstützung erhält, die oder der keine Hilfe benötigt. Deshalb sollen allfällig abgezogene, freiwillige Einkäufe in die 2. Säule an das massgebende Einkommen angerechnet und damit der Effekt auf die Prämienverbilligung neutralisiert werden. Eine analoge Regelung besteht für die Säule 3a bereits seit der ursprünglichen Fassung des IPVG.

Die Anrechnung freiwillige Einkäufe in die 2. Säule bei der Prämienverbilligung ist für die Durchführung unproblematisch, da der Wert für die abgezogenen, freiwilligen Einkäufe in die 2. Säule eins zu eins aus der Steuererklärung übernommen und bei der Berechnung der Prämienverbilligung berücksichtigt werden kann. Gemäss Erhebungen für die Steuerjahre 2013 und 2017 sind 50 bis 100 Haushalte betroffen. Die Prämienverbilligung wird voraussichtlich um 50 000 bis 100 000 Franken entlastet.

2.2. Anrechnung des ausserordentlichen Liegenschaftsunterhalts (§ 1 Abs. 1 Bst. c1 [neu])

Gleich wie bei den Einkäufen in die 2. Säule kann auch beim Liegenschaftsunterhalt eine Verzerrung im Hinblick auf die Prämienverbilligung resultieren. Beispiel: Eine Familie mit einem Haushaltseinkommen von 350 000 Franken macht in der Steuererklärung einen Abzug von 300 000 Franken für die Renovation ihres Einfamilienhauses geltend. Es resultiert ein sehr tiefes steuerliches Reineinkommen, welches Anspruch auf Prämienverbilligung gibt.

Ein gewisser Abzug für den Liegenschaftsunterhalt ist zwar auch bei der Prämienverbilligung begründet – insbesondere in Verbindung mit der Anrechnung des Eigenmietwerts an das Einkommen –, doch sollte das «normale» Mass nicht überschritten werden. Sonst wird mit der Prämienverbilligung faktisch der ausserordentliche Liegenschaftsunterhalt subventioniert.

Für die Abgrenzung zwischen «normalem» und ausserordentlichem Liegenschaftsunterhalt mag der steuerliche Pauschalabzug als Indiz dienen. Dieser beträgt im Kanton Zug 10 Prozent der Mietzinseinnahmen beziehungsweise des Eigenmietwerts, wenn das Gebäude bis zehn Jahre alt ist, oder 20 Prozent bei älteren Gebäuden. Für den Zweck der Prämienverbilligung kann diese Differenzierung entfallen und generell ein Unterhaltsabzug von bis zu 20 Prozent zugelassen werden.

Diese «Nivellierung nach oben» erfolgt einerseits im Interesse einer einfachen Umsetzung, andererseits als Kompensation für den Wegfall der Möglichkeit, allfällig höhere Kosten im tatsächlichen Umfang geltend zu machen. Aus denselben Gründen werden die Liegenschaften nicht einzeln betrachtet, sondern in ihrer Gesamtheit. Solche Vereinfachungen rechtfertigen sich umso mehr, als unter den Beziehenden von Prämienverbilligungen nur sehr wenige Liegenschaftsbesitzer sind und die Pauschalregelung (20 Prozent über alle Liegenschaften) gegenüber einer differenzierten Regelung (10 oder 20 Prozent einzeln pro Liegenschaft) nur geringe Auswirkungen auf die Höhe der Prämienverbilligung hat. Schliesslich ist zu beachten, dass nicht generell eine Pauschale von 20 Prozent zur Anwendung kommt, sondern nur eine entsprechende Obergrenze. Wenn also in der Steuererklärung für eine neue Liegenschaft nur die steuerliche Unterhaltungspauschale von 10 Prozent geltend gemacht wird, gilt diese auch für die Prämienverbilligung.

Damit ergibt sich folgende Regelung für die Anrechnung des ausserordentlichen Liegenschaftsunterhalts: Zum massgebenden Einkommen wird das Total der Liegenschaftsunterhaltskosten dazugezählt, soweit diese 20 Prozent des Totals der steuerbaren Bruttoerträge der Liegenschaften des Privatvermögens innerhalb und ausserhalb des Kantons Zug übersteigen.

Die genauen Auswirkungen der neuen Regelung auf die Staatsrechnung würden sich nur mit einem unverhältnismässig grossen Aufwand ermitteln lassen, da verschiedene Daten der Steuerverwaltung und der Ausgleichskasse ermittelt und kombiniert werden müssten (teils manuell). Um die Grössenordnung des finanziellen Effekts dennoch abschätzen zu können, wurden für die Steuerjahre 2013 und 2017 die Fälle mit einem negativen Liegenschaftsertrag analysiert. Wenn man bei diesen den Liegenschaftsertrag gleich Null setzen würde, sänke der Aufwand für die Prämienverbilligung bei rund 200 betroffenen Haushalten um total 300 000 bis 400 000 Franken. Dazu kommen noch gewisse Fälle mit einem positiven Liegenschaftsertrag. Die tatsächliche Entlastung für die Prämienverbilligung wird demnach höher liegen.

3. Inkrafttreten

Die Anpassungen bei der EDV der Ausgleichskasse und der Steuerverwaltung sollten bis Ende 2020 abgeschlossen werden können. Entsprechend wird der Regierungsrat die Verordnungsänderung voraussichtlich per 1. Januar 2021 in Kraft setzen. Falls sich technische Probleme ergäben, müsste das Inkrafttreten auf 1. Januar 2022 verschoben werden.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die technischen Anpassungen bedingen einen einmaligen Aufwand in der Höhe von rund 30 000 Franken inkl. MwSt bei der Ausgleichskasse und 15 250 Franken inkl. MwSt bei der Steuerverwaltung. Die Kosten bei der Ausgleichskasse werden gestützt auf die «Leistungsvereinbarung betreffend Durchführung Prämienverbilligung» abgegolten, und zwar im Rahmen einer Fallpauschale. Diese gilt seit 2011 unverändert und bleibt weiterhin stabil (somit keine direkten Auswirkungen auf die Staatsrechnung). Die Kosten der Systemanpassung bei der Steuerverwaltung werden aufgrund der Zuständigkeit für die Prämienverbilligung verursachergerecht bei der Gesundheitsdirektion belastet. Im Budget ist dafür bei den Durchführungskosten ein Betrag von 50 000 Franken eingeplant. Buchhaltungstechnisch erfolgt die Verbuchung jedoch über das Konto 3132.50 «IT Fachsupport, Weiterentwicklung Fachanwendungen».

Im Gegenzug ergibt sich durch die Anrechnung der freiwilligen Einkäufe in die 2. Säule (Entlastung 50 000 bis 100 000 Franken) und des ausserordentlich Liegenschaftsunterhalts (Entlastung mindestens 300 000 bis 400 000 Franken) ab 2021 eine wiederkehrende Aufwandminderung von jährlich mindestens 500 000 Franken (konservativ geschätzt).

Aufgrund der vorgezogenen Budgetkredite 2021–2023 für die individuelle Prämienverbilligung in der Krankenversicherung (COVID-19) (Kantonsratsvorlage 3090.1 – 16305) wird die Aufwandminderung im Budget nicht sichtbar, weil jeweils die im Kantonsratsbeschluss festgehaltenen Beträge budgetiert werden. In der Staatsrechnung wird sich die Entlastung durch die vorliegende Verordnungsänderung dennoch niederschlagen, indem die vorgezogenen Budgetkredite weniger beansprucht werden müssen.

Die Finanztabelle zeigt den Nettoeffekt der Verordnungsänderungen.

A	Investitionsrechnung	2020	2021	2022	2023
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben effektive Einnahmen				
B	Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand bereits geplanter Ertrag	50 000			
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand effektiver Ertrag	15 250	-500 000	-500 000	-500 000

Beilagen:

- Beilage 1: Entwurf der Änderung der Verordnung zum Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (Synopsis, Lexwork-ID 2041)
- Beilage 2: Liste der Vernehmlassungsadressatinnen und Vernehmlassungsadressaten