

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Eidgenössische Steuerverwaltung
Wehrpflichtersatzabgabe
Eigerstrasse 65
3007 Bern

5. April 2017

Teilrevision des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. Januar 2017 wurden unter anderem alle Kantonsregierungen eingeladen, zur vorgeschlagenen Teilrevision des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG) im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für diese Gelegenheit, die er gerne wahrnimmt.

1. Generelle Würdigung der Vorlage

Der Regierungsrat unterstützt die generellen Stossrichtungen der vorliegenden Teilrevision. Es handelt sich dabei aus Sicht des Regierungsrats um die Folgenden:

- Anpassungen des WPEG aufgrund der Weiterentwicklung der Armee (WEA) und der Umsetzung der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ beziehungsweise des daher zu ändernden Bevölkerungs- und Zivilschutzrechts. Dabei erachtet es der Regierungsrat insbesondere auch als wichtig, dass den Forderungen der (14.3590) Motion "Anspruch auf Reduktion der Wehrpflichtersatzabgabe für Angehörige des Zivilschutzes für die gesamte Dienstleistungszeit" von Nationalrat Walter Müller genüge getan wird. Schutzdienstleistende sollen während ihrer gesamten Dienstzeit von Reduktionen des Wehrpflichtersatzes profitieren können. Das soll insbesondere für Kader und auch rückwirkend gelten, sofern noch Schutzdienst geleistet wird, nachdem die Ersatzpflicht bereits vorüber ist. Diese Überzeugung hat der Regierungsrat auch bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ zum Ausdruck gebracht und erwartet eine entsprechende rechtliche und praktische Umsetzung.
- Einführung eines einmaligen Abschluss-Wehrpflichtersatzes. Grundsätzlich unterstützt der Regierungsrat dieses Ansinnen, da es einen Anreiz schaffen kann, die Wehrpflicht vermehrt komplett in Form von Diensttagen zu leisten. Allerdings ist aus Sicht des Regierungsrats der vorliegende Vorschlag zur konkreten Umsetzung zu hinterfragen. Darauf wird weiter unten im Detail eingegangen.
- Verschiedene Anpassungen, die sich unter dem Titel "Vollzugsoptimierungen" subsumieren lassen. Diesen kann sich der Regierungsrat des Kantons Aargau ebenfalls anschliessen, wobei er die Verschärfung der Pass- und Schriftensperre aus Gründen der Verhältnismässigkeit ablehnt.

Der Regierungsrat hätte erwartet, dass in den Vernehmlassungsunterlagen konkretere Aussagen zur Umsetzung beziehungsweise Übergangsregelungen zu finden wären. Ein Beispiel dafür ist die Einführung der reduzierten Gesamtdienstleistungspflicht (245 anstatt 260 Tage): dazu ist leider – dies betrifft nicht nur die vorliegende WPEG-Revision, sondern die WEA insgesamt – sehr wenig Konkretes bekannt.

Ebenso wären präzisere Angaben zur prognostizierten Entwicklung der Anzahl der Ersatzpflichtigen nach Umsetzung der anstehenden Reformen wünschenswert. Erwartet der Bund wirklich wieder einen Anstieg, der vergleichbar ist mit demjenigen um 61 % im Zug der Umsetzung der Armeereform XXI? Die Zahl an Ersatzpflichtigen hat massgeblichen Einfluss auf die Höhe der Einnahmen aus dem Wehrpflichtersatz, aber ebenso auf die Arbeitsmenge und insofern das notwendige Personal zu deren Bewältigung. Hier möglichst verlässliche Angaben zu haben, ist für eine seriöse Finanz- und Personalplanung der Kantone unerlässlich.

Zuletzt wird angeregt, die Vernehmlassungsunterlagen lesefreundlicher aufzubereiten. Die Bearbeitung könnte stark vereinfacht werden, wenn der gültige und der neue Gesetzes- oder Verordnungstext in Form einer synoptischen Darstellung vorliegen würden.

2. Fragen aus dem Schreiben an die Vernehmlassungsadressaten

Zur Frage 1

"Befürworten Sie die vorgeschlagene Einführung einer einmaligen Abschluss-WPE für Militär- und Zivildienstleistende, welche die Gesamtdienstleistungspflicht um mehr als 15 Militär- oder 25 Zivildiensttage nicht erfüllt haben?"

Der Regierungsrat befürwortet, wie in den generellen Bemerkungen bereits erwähnt, die Einführung eines solchen Abschlusswehrpflichtersatzes im Grundsatz. Dies sollte den Anreiz, verbleibende Restdiensttage zu leisten, deutlich erhöhen. Der erläuternde Bericht führt in der Tabelle auf Seite 3 die Anzahl der entlassenen Militärdienstpflichtigen mit noch offenen Restdiensttagen auf. Die Hintergründe bleiben zwar im Dunkeln, aber die reinen Zahlen sind eindrücklich und gleichzeitig irritierend. Die Anzahl der verlorenen Restdiensttage entsprechen im übertragenen Vergleich ganzen Wiederholungskursen von mehreren, voll besetzten Bataillonen. Hier besteht vor dem Hintergrund der Alimenterung der Armee Handlungsbedarf.

Nicht einverstanden ist der Regierungsrat hingegen mit den vorgeschlagenen "Freigrenzen" von 15 Resttagen Militärdienst beziehungsweise 25 Resttagen Zivildienst. Wenn man 15 Militärdiensttage zur Grundlage nimmt, wäre einerseits die Freigrenze nach sonst geltendem Umrechnungsfaktor von 1,5 aus Sicht des Regierungsrats bei 23 Resttagen Zivildienst (aufgerundet) anzusetzen. Der Regierungsrat kann aber auch die Festlegung von 15 Resttagen Militärdienst nicht nachvollziehen und spricht sich ganz grundsätzlich gegen die genannten Freigrenzen aus. Das Eidgenössische Finanzdepartement argumentiert damit, dass eine solche Grenze notwendig sei, damit es bei der Verfügung eines Abschluss-WPE (Äquivalent zu 19 Diensttagen) nicht zu einer Übererfüllung der Dienstpflicht kommt (vgl. die Beispiele auf Seite 12 des erläuternden Berichts). Dies bedeutet aber nach dem Verständnis des Regierungsrats, dass im Gegenzug alle Dienstpflichtigen mit mehr als 15 beziehungsweise 25 (oder 23) Restdiensttagen einen gleich hohen Abschluss-WPE bezahlen müssten, ungeachtet der effektiven Zahl an Restdiensttagen.

Ein Wehrmann mit 100 Restdiensttagen am Ende seiner Dienstpflicht müsste ebenso Fr. 400.– beziehungsweise 3 % seines steuerbaren Einkommens entrichten wie derjenige, der nur noch 30 Restdiensttage hat. Dies ist in den Augen des Regierungsrats im Fall einer "Schlussrechnung" ungerecht und könnte, gegen die Intention der neuen Bestimmung, zu Fehlanreizen führen: eine hohe Zahl an Restdiensttagen könnte auf diesem Weg günstig abgegolten werden.

Dem Regierungsrat fehlt es hier an Varianten. Er schlägt daher einerseits vor, dass bei der Einführung eines Abschluss-WPE ein variables Modell geprüft wird, welches Fr. 400.– beziehungsweise 3 % des steuerbaren Einkommens für 19/26 Dienstage als Grundlage nimmt. Von dieser Grundlage und von der effektiven Restdienstagezahl ausgehend, könnte dann die effektiv geschuldete Abschlussstranche errechnet werden. Beispiel anhand eines linearen Modells zur Veranschaulichung:

	Anzahl Restdienstage	Mindestabgabe	Abgabesatz in % des steuerbaren Einkommens
Basis	19 Tage Militärdienst oder 26 Tage ziviler Ersatzdienst	Fr. 400.–	3 %
Beispiel 1	12 Tage Militärdienst	Fr. 252.65	1,89 %
Beispiel 2	52 Tage ziviler Ersatzdienst	Fr. 800.–	6 %

Ein lineares Modell mag nicht unbedingt ideal sein, da die Auswirkungen vor allem bei einer höheren Anzahl an Restdiensttagen massiv wären, sondern soll hier primär zur Veranschaulichung dienen.

Ebenfalls sollte geprüft werden, sämtliche Dienstpflichtigen in jedem Jahr, in welchem kein Dienst geleistet wird, ersatzpflichtig zu machen. Derzeit werden ja Angehörige der Armee, welche beispielsweise aus militärischen Gründen 2017 nicht aufgeboden werden, für dieses Jahr auch nicht ersatzpflichtig. Der Regierungsrat vermutet, dass es sich dabei mehrheitlich um in die Reserve eingeteilte Angehörige der Armee handeln dürfte – und ebendiese Reserve wird ja mit Umsetzung der WEA abgeschafft.

Sofern jeder Dienstpflichtige in jedem Jahr, in dem er – aus welchen Gründen auch immer – keinen Dienst leistet, ersatzpflichtig würde, dürften keine oder nur sehr wenige Personen überhaupt in die Situation kommen, einen Abschluss-WPE bezahlen zu müssen. Die geleistete Wehrpflichtersatzabgabe würde ihnen ja gemäss vorgeschlagenem Modell wie ordentliche Dienstage angerechnet.

Der Regierungsrat würde es sehr begrüßen, wenn mindestens die zwei vorgeschlagenen Varianten beziehungsweise Ergänzungen zum vorgeschlagenen Modell nochmals eingehend geprüft würden. Aus seiner Warte wäre die Ersatzpflicht unabhängig vom Grund, keinen Dienst zu leisten, dem Modell einer Abschlussstranche vorzuziehen.

Zur Frage 2

"Befürworten Sie, dass die Höhe der Mindestabgabe unverändert bei 400 Franken belassen wird oder erachten Sie eine Anhebung auf 1000 Franken als angebracht?"

Der Regierungsrat des Kantons Aargau befürwortet die Beibehaltung der Mindestabgabe von Fr. 400.–. Ein Modell wie oben skizziert erscheint dem Regierungsrat als ein geeigneter und zumindest vorerst ausreichender Ansatz zur Steigerung des Anreizes, den Dienst effektiv zu leisten. Es gilt auch zu berücksichtigen, dass im Aargau rund ein Drittel aller Ersatzpflichtigen die heutige Mindestabgabe von Fr. 400.– leistet. Der Durchschnitt aller Ersatzabgaben liegt bei Fr. 770.–. Eine Erhöhung auf Fr. 1'000.– würde zu einer deutlich höheren Belastung all derjenigen Ersatzpflichtigen führen, die über ein geringes Einkommen verfügen. Nicht ausser Acht zu lassen wäre auch der bei einer solchen Erhöhung mit Sicherheit folgende Anstieg an Aufwand mit Gesuchen um Erlass, Teil- oder Ratenzahlung und zuletzt auch mit Betreibungen.

Zur Frage 3

"Befürworten Sie, dass die Höhe des Ansatzes von 3 Prozent des Reineinkommens beibehalten wird oder erachten Sie eine Erhöhung auf 4 Prozent als angebracht?"

Auch die Beibehaltung des Ansatzes von 3 % des Reineinkommens ist im Sinn des Regierungsrats, aus demselben Grund wie bei Frage 2.

Zur Frage 4

"Befürworten Sie, dass bezüglich der Schriftensperre bei Nichtbezahlung oder fehlender Sicherstellung von geschuldeten Wehrpflichtersatzabgaben (Artikel 35 Absatz 1 WPEG) nicht nur ein Antrag für die Erneuerung eines Passes oder einer ID nicht bewilligt wird, sondern auch die gültigen Schriften eingezogen werden, bis die offenen Ersatzabgaben bezahlt sind?"

Der Regierungsrat erachtet die bestehenden Möglichkeiten gemäss Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) – insbesondere mit der Möglichkeit des betreibungsrechtlichen Arrestes gemäss Art. 271 ff. SchKG – als ausreichend und lehnt deshalb eine Verschärfung des Artikels ab. Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft garantiert in Art. 10 Abs. 2 unter anderem die persönliche Freiheit (Bewegungsfreiheit). Mit der Verschärfung der Pass- und Schriftensperre wird aber noch mehr in dieses Grundrecht der persönlichen Freiheit eingegriffen. Solche Eingriffe müssen gemäss Bundesverfassung auf einer gesetzlichen Grundlage basieren, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Aus Sicht des Regierungsrats würde sich bei der Einzelfallbeurteilung jeweils vor allem die Frage der Verhältnismässigkeit stellen, welche ja explizit der zuständigen richterlichen Behörde zugedacht wird. Beim Wehrpflichtersatz kann eine Geldforderung des Staates mit einer Einschränkung der Reisefreiheit gekoppelt werden, bei anderen Geldforderungen, wie etwa Steuern, ist dies nicht vorgesehen. Im erläuternden Bericht zur vorgeschlagenen Teilrevision fehlen dazu aber nähere Ausführungen, vom Vergleich mit der möglichen Gefängnisstrafe für Dienstverweigerer abgesehen. Aus Sicht des Regierungsrats ist eine solche Verschärfung nicht zielführend. Zudem erscheint es dem Regierungsrat mehr als fraglich, ob und wie oft dieser Artikel in der Praxis zur Anwendung gelangen würde.

Zur Frage 5

"Stellen sich bei der Umsetzung der vorliegenden Revision in Ihrem Kanton besondere Probleme, sofern diese bereits heute absehbar sind?"

Es sind für den Regierungsrat keine direkt mit der Umsetzung der Revision zusammenhängende Probleme absehbar.

3. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesartikeln und Kapiteln des erläuternden Berichts

a) Kapitel 1.3 des erläuternden Berichts '(14.3590) Motion Müller' (Art. 39 WPEG)

Der Regierungsrat hält die geplante Umsetzung der Motion Müller (Angleichung Schutzdienstpflicht/ Wehrpflicht bei gleichzeitiger Altersflexibilisierung, Rückerstattung bei vollständigem Ableisten der Schutzdienstpflicht von 245 Tagen analog Militär- und Zivildienst) für sinnvoll, wie auch schon weiter oben ausgeführt. Allerdings werden in der Realität wohl nur vereinzelt Zivilschutzangehörige in den Genuss einer Rückerstattung am Ende ihrer Schutzdienstpflicht kommen, da für die meisten nicht die Möglichkeit bestehen wird, die Gesamtzahl von 245 Diensttagen effektiv zu leisten. Daher ist die Umsetzung aus Sicht des Regierungsrats in dieser Form nicht ausreichend und nach Erachten des Regierungsrats auch nicht im Sinne der Motion, die fordert, dass "Angehörige des Zivilschutzes Anspruch auf Reduktion der Wehrpflichtersatzabgabe während der ganzen aktiven Zeit haben". Der Regierungsrat verlangt dahingehend eine Nachbesserung.

Derzeit findet dieses Thema noch keinen Niederschlag im Vorschlag des teilrevidierten WPEG (beispielsweise in Art. 39, der die Rückerstattung regelt). Der erläuternde Bericht verweist darauf, dass vor einer Anwendung in der Praxis die Rechtsgrundlagen des Zivilschutzes geändert werden müssen. Der Regierungsrat erwartet nach der rechtlichen Umsetzung der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ durch die Revision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG) eine zeitverzugslose Anwendung. Das macht dann wahrscheinlich erneut eine Änderung des WPEG notwendig. Dabei ist eine Fremdänderung zeitgleich mit der BZG-Revision ins Auge zu fassen. Nicht akzeptabel wären für den Regierungsrat verfahrenstechnisch begründete Verzögerungen in der Umsetzung. Der Zivilschutz ist ein Mittel des Bevölkerungsschutzes in den Händen der Kantone, Regionen und Gemeinden und verdient insgesamt wie auch auf Stufe des einzelnen Angehörigen des Zivilschutzes eine Wertschätzung und Würdigung seiner Leistungen.

b) Kapitel 1.6.3 des erläuternden Berichts 'Neues Verjährungsrecht' (Art 38 Abs. 1 WPEG)

Analog Art. 104 a des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) ist in Art. 22 Abs. 7 WPEG zu ergänzen, dass die materielle Prüfung der Veranlagungen von der Prüfpflicht ausgenommen ist. Ansonsten könnte der Regierungsrat dem geänderten Artikel nicht zustimmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- vernehmlassungen@estv.admin.ch