



**REGIERUNGSRAT**

**Beilage 3 zur Botschaft 17.186 (17.105)**

**MASSNAHMENBLÄTTER**

---

Beschreibung der Gesetzesmassnahmen

---

## **Inhaltsverzeichnis**

S18-410-1 Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten.....	3
S18-425-1 Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen .....	6

## S18-410-1 Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten

### Massnahmenbeschreibung

Sofern in der Spezialfinanzierung der Sonderlasten im Ergebnis aus allen Aufwänden und Erträgen gemäss §§ 3–5 des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) ein Ertragsüberschuss resultiert, reduziert sich die Schuld der Spezialfinanzierung gegenüber der ordentlichen Rechnung um diesen Betrag<sup>1</sup>.

Mit dieser Sanierungsmassnahme soll die Rechtsgrundlage für die Möglichkeit einer befristeten Aussetzung der Schuldentilgung in der Spezialfinanzierung Sonderlasten geschaffen werden. Dies bedeutet, dass der Ertragsüberschuss der Spezialfinanzierung vollständig oder teilweise erfolgswirksam in der ordentlichen Rechnung verbucht werden kann. Hierzu wird im G Sonderlasten ein neuer § 5a ergänzt, der dem Grossen Rat die Möglichkeit gibt, die Schuldentilgung mit einem jährlichen separaten Beschluss zum Budget oder zur Jahresrechnung vollständig oder teilweise auszusetzen. Dieser Beschluss kann maximal vier Mal gefällt werden. Damit ist keine unbeschränkte Fortführung dieser Massnahme möglich, es gibt dem Grossen Rat jedoch die Möglichkeit jederzeit flexibel über den Zeitpunkt und die Höhe der Aussetzung der Schuldentilgung in der Spezialfinanzierung Sonderlasten zu entscheiden.

Die Anwendbarkeit dieser Gesetzesbestimmung ist abhängig von der finanzpolitischen Lage. Die finanzpolitische Lage rechtfertigt dann Massnahmen, wenn das finanzpolitische Ziel der auf die Dauer ausgeglichenen Finanzierungsrechnung gemäss § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) – trotz geplanter Entlastungsmassnahmen – ohne die befristete Aussetzung nicht erreicht werden kann. Der Grosse Rat erhält jedes Jahr, aber insgesamt nur vier Mal, die Möglichkeit, mit Beschluss zum Budget oder zur Jahresrechnung die Tilgung des Vorschusses gegenüber der Spezialfinanzierung auszusetzen. Damit ist keine unbeschränkte Fortführung dieser Massnahme möglich, es gibt dem Grossen Rat jedoch die Möglichkeit, maximal vier Mal respektive für vier künftige Rechnungsjahre flexibel über den Zeitpunkt der Aussetzung der Schuldentilgung in der Spezialfinanzierung Sonderlasten zu entscheiden.

§ 5a Abs. 2 präzisiert, dass die Aussetzung der Schuldentilgung nicht für einen Ertragsüberschuss der Finanzierungsrechnung verwendet werden darf. Die Finanzierungsrechnung ist die finanzpolitisch massgebende Rechnung des Kantons. Sie ist massgeblich für die Schuldenbremse gemäss § 20 GAF. Mit dieser Bestimmung wird zum Ausdruck gebracht, dass mit dieser Sanierungsmassnahme ein Defizit in der Finanzierungsrechnung verhindert und nicht die Schulden der ordentlichen Rechnung zulasten der Schulden der Spezialfinanzierung Sonderlasten abgebaut werden sollen.

Resultiert in der Finanzierungsrechnung der Jahresrechnung ein Ertragsüberschuss, reduziert sich der Ertrag aus der Aussetzung der Schuldentilgung um diesen Betrag, oder er wird durch Beschluss des Grossen Rats gemäss § 21 Abs. 2 GAF in die Ausgleichsreserve eingelegt. Damit kann ein Ertrag aus der befristeten Aussetzung der Schuldentilgung auch zur Deckung oder Reduktion eines Defizits in den Folgejahren verwendet werden.

Der Budgetbeschluss bezüglich eines Ertrags aus der befristeten Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten wird mit der Jahresrechnung soweit erforderlich durch separaten Beschluss des Grossen Rats angepasst. Bei fehlendem Budgetbeschluss kann der Grosse Rat mit separatem Beschluss zum Jahresbericht die Schuldentilgung aussetzen, um ein Defizit in der Finanzierungsrechnung zu vermeiden oder zu verringern.

---

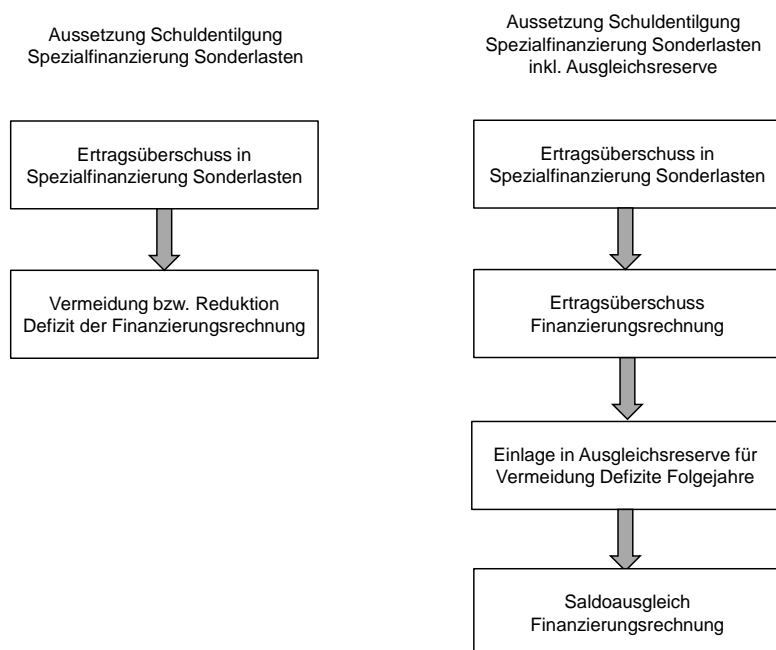
<sup>1</sup> Die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten wird in der Bilanz der Jahresrechnung unter dem Eigenkapital in der Kontogruppe 290 Verpflichtungen beziehungsweise Vorschüsse gegenüber Spezialfinanzierung geführt. Da die Spezialfinanzierung eine Schuld gegenüber der ordentlichen Rechnung aufweist, handelt es sich um einen Vorschuss der ordentlichen Rechnung.

Im ebenfalls neuen § 5a Abs. 3 G Sonderlasten wird festgehalten, dass ein Beschluss zur befristeten Aussetzung der Schuldentilgung zu keinem Anstieg der Schuld in der Spezialfinanzierung Sonderlasten führen darf. Sollte mit dem Jahresabschluss aufgrund der effektiven Aufwand- und Ertragsentwicklung der Spezialfinanzierung Sonderlasten ein Schuldenanstieg resultieren, muss der Ertragsüberschuss zugunsten der Spezialfinanzierung Sonderlasten verbucht werden.

Die befristete Sanierungsmassnahme ist für das Gelingen des Konzepts für die langfristige Haushaltsanierung von zentraler Bedeutung. Neben der voraussichtlichen Entlastungswirkung von rund 41 Millionen Franken im Budgetjahr 2018 und 37 Millionen Franken respektive 35 Millionen Franken in den Jahren 2019–2021 ist die vorgeschlagene Gesetzesanpassung die Voraussetzung, dass die anstehenden Entschädigungen aus dem Heimfallverzicht für das Kraftwerk Klingnau in der Höhe von rund 145 Millionen Franken aufgrund der aktuellen Finanzlage vollständig zur Entlastung der Jahresrechnung des Kantons verwendet werden können. Diese neue Gesetzesbestimmung ist auch auf weitere Heimfallverzichtsentschädigungen bei Neukonzessionierungen von Wasserkraftwerken anwendbar, jedoch beschränkt auf die maximale viermalige Aussetzung der Schuldentilgung gemäss Abs. 1 G Sonderlasten der neuen Bestimmung.

Beim Antrag des Regierungsrats im Jahr 2014 zur Einführung der neuen Bestimmung zur Einlage aller Heimfallentschädigungen in die Spezialfinanzierung Sonderlasten in § 4 Abs. 1 lit. g G Sonderlasten ging der Regierungsrat von einer positiven finanzpolitischen Entwicklung des Kantons Aargau aus. Bereits bei der zweiten Beratung hat der Regierungsrat auf Eintrübungen hingewiesen. In der Zwischenzeit hat sich diese negative Entwicklung leider mehr als bestätigt. Deshalb soll einzig für eine Übergangsfrist von maximal vier Jahren die Schuldentilgung bei der Spezialfinanzierung ausgesetzt werden. Damit zeigt der Regierungsrat seinen Willen, der Sanierung der ordentlichen Rechnung erste Priorität zukommen zu lassen, um deren Schulden nicht ansteigen zu lassen. Bei der Spezialfinanzierung Sonderlasten sollen im Gegenzug die Schulden in dieser Überbrückungsphase konstant gelassen und nicht mehr weiter abgebaut werden.

Untenstehend wird die Anwendung des neuen Paragraphen grafisch dargestellt anhand der aktualisierten Daten für das Jahr 2018 des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2017–2020. Ebenfalls dargestellt wird die Heimfallverzichtsentschädigung für das Kraftwerk Klingnau, die für das Jahr 2018 erwartet wird.



Für den Budgetausgleich 2018 ist der einmalige Ertrag aus der Heimfallverzichtentschädigung für das Kraftwerk Klingnau von zentraler Bedeutung. Die Massnahme S18-410-1 ist Voraussetzung, dass dieser einmalige Betrag, der gemäss § 4 Abs. 1 lit. h G Sonderlasten der Spezialfinanzierung Sonderlasten gutgeschrieben wird, im Rahmen der Haushaltsanierung zusammen mit dem übrigen Ertragsüberschuss der Spezialfinanzierung Sonderlasten von rund 35-41 Millionen Franken der ordentlichen Rechnung zugewiesen werden kann. Damit kann der Budgetausgleich 2018 erreicht werden. Der zum Budgetausgleich erforderlichen Betrag übersteigende Ertragsüberschuss wird in die Ausgleichsreserve eingelegt, um die Defizite respektive die Finanzierungslücke der Folgejahre zu reduzieren. Die Beschlusskompetenz dazu liegt beim Grossen Rat.

Es ist dem Regierungsrat ein grosses Anliegen, dass finanzpolitische Beurteilung dieser Massnahme im Gesamtkontext der langfristig ausgerichteten Gesamtsicht Haushaltsanierung vorgenommen wird. Die Massnahme ist ein zentraler Bestandteil des übergreifenden Sanierungskonzepts. Sie ermöglicht in Kombination mit den vor allem ausgabenseitigen Sofortmassnahmen und weiteren Massnahmen den mittelfristigen Haushaltsausgleich bis zu dem Zeitpunkt, in welchem die langfristig ausgerichteten Reformmodule ihre Entlastungswirkung zu entfalten beginnen.

Im Sinn des Prüfauftrags aus der 1. Beratung wurde der § 5a durch einen vierten Absatz ergänzt mit dem Zweck, dass der Grosse Rat in getrennten Beschlüssen über die Zuweisung der Heimfallverzichtentschädigung des Kraftwerks Klingnau respektive des übrigen Ertragsüberschuss der Spezialfinanzierung Sonderlasten in die ordentliche Rechnung abstimmen kann.

#### Umsetzungsebene

Gesetz	Neuer § 5 <sup>a</sup> im Gesetz über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) vom 16. August 2005
--------	--

#### Auswirkungen auf Entwicklungsschwerpunkte, Ziele, Finanzen und Stellen

##### Entwicklungsschwerpunkte und Ziele

Keine.

##### Finanzen

Finanzielle Auswirkungen Kanton (in Millionen Franken)	2018	2019	2020	2021	Folgejahre
Saldo Globalbudget					
Saldo LUAE					
• Zuweisung übriger Ertragsüberschuss	-41,3	-37,2	-37,3	-35,1	
• Zuweisung Heimfallverzichtentschädigung Klingnau	-145,0				
Saldo Investitionsrechnung					

Anmerkungen: (+) Aufwandsteigerung/Ertragsminderung; (-) Aufwandminderung/Ertragssteigerung

Die ordentliche Rechnung wird in den Jahren 2018–2021 zwischen rund 41 Millionen Franken und 35 Millionen Franken entlastet. Im Budgetjahr 2018 ist aufgrund des zu erwartenden Ertrags aus dem Heimfallverzicht Klingnau mit zusätzlichen Entlastungen von rund 145 Millionen Franken zu rechnen.

##### Stellen

Keine.

## Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

## Weitere Auswirkungen

Keine.

## S18-425-1 Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen

### Massnahmenbeschreibung

Im Gegensatz zu anderen Kantonen erhebt das Kantonale Steueramt (KStA) für zusätzliche Massnahmen im Steuerbereich wie zum Beispiel Mahnungen keine Gebühren. Diese Aktivitäten, welche durch die Steuerpflichtigen verursacht werden, führen in der Verwaltung zu zusätzlichen finanziellen und personellen Aufwendungen. Eine Belastung dieser Kosten an die Verursacher ist aus Sicht eines gerechten Kostenverteilers angezeigt (Verursacherprinzip). Steuerpflichtige, welche ihren Pflichten rechtzeitig und vollständig nachkommen, sollen nicht "bestraft" werden, indem sie die Kosten der Verursacherguppe mittragen müssen.

Die Einführung von Gebühren im Steuerwesen bedingt eine Anpassung des aargauischen Steuergesetzes (StG) und der Verordnung zum Steuergesetz (StGV) sowie zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die Gebührenerhebung auf die direkte Bundessteuer ausgedehnt werden soll, der Verordnung zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer.

Die Mahngebühr wird bei Fr. 35.– beziehungsweise Fr. 50.– bei zweiten Mahnungen sowie Fr. 100.– im Betreibungsfall festgelegt. Diese Ansätze lehnen sich an § 24 Abs. 3 der Verordnung über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (VAF) an. Ausserdem bewegt sich die Gebührenhöhe in anderen Kantonen im ähnlichen Rahmen. Bei der Festlegung der Höhe kann der Grundsatz der Äquivalenz und der Kostendeckung als erfüllt betrachtet werden (vgl. Botschaft zur 2. Beratung). Auf eine Gebühr für Fristerstreckungen zur Einreichung der Steuererklärung wird verzichtet, nachdem sich der Grosse Rat und der Regierungsrat in der 1. Beratung dagegen ausgesprochen haben.

Für die Veranlagung und den Bezug der Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern der natürlichen Personen sind die Gemeinden zuständig. Deshalb muss bei der Erhebung einer Gebühr für die erwähnten Massnahmen die Verteilung der Einnahmen gesetzlich geregelt werden. Nachdem der Grosse Rat in 1. Beratung einen Prüfungsantrag gestellt hat, den Verteilschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden neu zu definieren, werden den Gemeinden neu 60 % und dem Kanton 40 % zugeteilt. Dies ist vertretbar, da die Gemeinden im Mahnverfahren bei der Einforderung der Steuerklärungen und der Steuerbeträge die Arbeitslast tragen. Der Kanton andererseits stellt die Grundlagen wie Weisungen, Schulungsunterlagen und Beratungsleistungen zur Verfügung. Im Weiteren führt er die Rechtsverfahren durch und übt die Aufsicht beim Vollzug des Steuergesetzes aus. Das Verhältnis des Kantonsanteils am gesamten Steuerbetrag beträgt je nach Höhe des Gemeindesteuerfusses zwischen 46 % und 54 %.

Um die neuen Gebühren beziehen zu können, sind an verschiedenen Fachapplikationen Anpassungen vorzunehmen. Aufgrund der hohen Anpassungskosten (Investitionen) und der generellen Ressourcenknappheit wird eine etappierte oder teilweise Umsetzung des Gebührenkonzepts vorgeschlagen, indem die Gebühren (vorerst) nur bei den natürlichen Personen für die Kantons- und Gemeindesteuern eingeführt werden. Dafür sind Anpassungen an den Fachapplikationen Steuerbezug Aargau (STAG) und Veranlagung (VERANA) notwendig mit Investitionskosten von rund 1,1 Millionen Franken. Der Betrag setzt sich aus Fr. 800'000.– Softwarekosten und Fr. 300'000.– für externe Unterstützung (Entlastung der eigenen Fachkräfte) zusammen. Die bisher beantragten zwei Projektstellen für je ein Jahr werden nicht mehr beantragt, da sich die Besetzung von Projektstellen

in der Vergangenheit als äusserst schwierig erwiesen hat.

Bei den natürlichen Personen können aufgrund des Volumeneffekts die höchsten Erträge erwartet werden. Die Erhebung von Gebühren bei der direkten Bundessteuer, bei der Quellensteuer und bei den juristischen Personen wird in späteren Etappen umgesetzt.

Umsetzungsebene	
Gesetz	Steuergesetz vom 15. Dezember 1998
Verordnung	Verordnung zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer vom 7. Dezember 1994 Verordnung zum Steuergesetz vom 11. September 2000

### Auswirkungen auf Entwicklungsschwerpunkte, Ziele, Finanzen und Stellen

#### Entwicklungsschwerpunkte und Ziele

Keine.

#### Finanzen

Finanzielle Auswirkungen Kanton (in Millionen Franken)	2018	2019	2020	2021	Folgejahre
Saldo Globalbudget					
Saldo LUAE		-3,4	-3,0	-2,7	-1,7
Saldo Investitionsrechnung	+0,7	+0,4			

Anmerkungen: (+) Aufwandsteigerung/Ertragsminderung; (-) Aufwandminderung/Ertragssteigerung

Mit der Massnahme werden beträchtliche Mehreinnahmen generiert, welche nicht von der Allgemeinheit, sondern von der verursachenden Personengruppe getragen werden (Verursacherprinzip).

Auch unter Berücksichtigung des jährlich zu leistenden administrativen Aufwands für die Einforderung der Gebühren verbleibt ein substantieller Nettoertrag. Aufgrund des Wegfalls der Gebühr für die zweite Fristerstreckung bei der Einreichung der Steuererklärung und aufgrund des angepassten Verteilschlüssels der Einnahmen auf 60 % Gemeinden und 40 % Kanton, resultieren für den Kanton geringere Einnahmen als ursprünglich geplant. Insgesamt ergeben sich im ersten Jahr nach der Inkraftsetzung anstelle der ursprünglichen 5 Millionen Franken noch Mehreinnahmen von 3,4 Millionen Franken.

Den Berechnungsgrundlagen liegen die folgenden Erfahrungswerte zugrunde (Auszug kantonale Steuern nat. Personen), welche nach den Beschlüssen der ersten Beratung zu folgenden potenziellen Erträgen führen:

Gebühr für	Ansatz in Fr.	Anzahl bei nat. Personen (400'000)	Potenz. Ertrag (Kanton) in Fr.
1. Mahnung Steuererklärung	35.–	80'000	1'120'000
2. Mahnung Steuererklärung	50.–	40'000	800'000
Mahnung Bezug	35.–	80'000	1'120'000
Betreibung Bezug (höheres Verlustrisiko)	100.–	12'000	340'000
<b>Total</b>			<b>3'380'000</b>

Die Gebührenhöhe richtet sich nach dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip (vgl. dazu die Ausführungen in der Botschaft zur 2. Lesung).

Die Ertragsberechnungen sind allerdings mit einer grösseren Unwägbarkeit verbunden: Die Erträge hängen massgeblich vom Verhalten der Steuerpflichtigen ab. Möglicherweise sind bereits im 1. Jahr der Einführung weniger Mahnungen zu erstellen als dies bisher der Fall war, oder die Verhaltensänderung stellt sich erst nach 2–3 Jahren ein. Bei der Ertragsschätzung wurde vom bisherigen Volumen mit einer Abnahme von 50 % innerhalb der nächsten 5 Jahre ausgegangen. Demzufolge verringern sich die Einnahmen bei dieser Annahme ab dem 6. Jahr auf noch rund 1,7 Millionen Franken. Aufgrund dieser Unsicherheiten wurde der erwartete Ertrag vorsichtig geschätzt.

Der Aufwand in der Investitionsrechnung ergibt sich aus der Anpassung der Fachapplikationen STAG und VERANA. Einer ersten Schätzung zufolge belaufen sich die externen Kosten auf rund Fr. 750'000.– (Anpassung Debitorensystem, Buchhaltung, sämtliche Auswertungen wie Rechnung und Abrechnung, Tests sowie Schnittstelle zum Veranlagungssystem usw.). Die bisher zwei beantragten Projektstellen entfallen, da deren Besetzung erfahrungsgemäss schwierig ist. Dafür werden Fr. 300'000.– für externe Unterstützung (Entlastung der eigenen Fachkräfte) eingesetzt. Da es sich um eine erste grobe Schätzung handelt und noch Unsicherheiten bezüglich der Umsetzung bestehen, wurden Reserven von rund 10 % eingerechnet (Fr. 50'000.–).

Auch unter Berücksichtigung des jährlich zu leistenden administrativen Aufwands für die Erhebung der Gebühren verbleibt ein substantieller Nettomehrertrag.

#### *Stellen*

Keine

#### **Auswirkungen auf die Gemeinden**

<b>Finanzielle Auswirkungen Gemeinden (in Millionen Franken)</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>Folgejahre</b>
Gebührenerträge (vorsichtige Schätzung)		-5,0	-4,5	-4,0	-2,5

Anmerkungen: (+) Belastung der Gemeinden insgesamt; (-) Entlastung der Gemeinden insgesamt

Die Aufteilung der Einnahmen im Bereich der natürlichen Personen zwischen dem Kanton und den Gemeinden, die den Steuerbezug mit ihrem Personal umsetzen, muss auf Gesetzesstufe festgelegt werden. Wie bereits erwähnt, wird aufgrund der 1. Beratung im Grossen Rat eine Aufteilung 60 % für die Gemeinden und 40 % für den Kanton vorgesehen.

#### **Weitere Auswirkungen**

Die Steuerpflichtigen müssen die Kosten für die von ihnen verursachten Massnahmen wie Mahnungen künftig selber tragen. Die Massnahme kann zu Unmut bei den Betroffenen gegenüber den Steuerbehörden und dem Staatswesen allgemein führen. Andererseits wird die Allgemeinheit (rund  $\frac{3}{4}$  aller Steuerzahlenden) von Kosten entlastet, die sie nicht selbst verursacht hat.

Die Erhebung einer Gebühr kann auch dazu führen, dass die betroffenen Steuerpflichtigen ihren Verpflichtungen künftig vermehrt rechtzeitig und vollständig nachkommen. Dieser Effekt ist grundsätzlich anzustreben, obwohl dadurch die Gebühreneinnahmen wieder sinken werden.