

**REGIERUNGSRAT**

16. August 2017

**BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT**

**17.186 (17.105)**

---

Sanierungsmassnahmen 2018; Massnahmen in der Kompetenz des  
Grossen Rats; Gesetzesänderungen

---

Bericht und Entwurf zur 2. Beratung

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Sanierungsmassnahmen 2018 im Gesamtkontext der Haushaltsanierung</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Ergebnis der 1. Beratung</b> .....	<b>5</b>
<b>3. Änderungen im Entwurf für die 2. Beratung</b> .....	<b>6</b>
3.1 Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" .....	6
3.1.1 Prüfungsauftrag.....	6
3.1.1.1 Erläuterungen zu § 5a (neu) .....	6
3.1.1.2 Neuer Absatz 4 zu § 5a (neu).....	8
3.1.1.3 Finanzielle Konsequenzen einer Ablehnung der Massnahme .....	9
3.1.2 Konzept Schuldenabbau in der Spezialfinanzierung Sonderlasten.....	10
3.1.2.1 Einführung G Sonderlasten und Entwicklung des Bestands der Spezial- finanzierung Sonderlasten 2005–2016 .....	10
3.1.2.2 Aufwände in der Spezialfinanzierung Sonderlasten, 2005–2016 .....	11
3.1.2.3 Erträge in der Spezialfinanzierung Sonderlasten, 2005–2016 .....	12
3.1.2.4 Entwicklung Spezialfinanzierung Sonderlasten ab 2017 und Tilgung der Schuld .....	12
3.2 Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" .....	14
3.2.1 Prüfungsauftrag.....	14
3.2.2 Betroffene Personengruppen.....	14
3.2.3 Kostendeckung Mahnprozess.....	15
3.2.4 Personelle Ressourcen.....	16
3.2.5 Verteilschlüssel Gebührenertrag Kanton und Gemeinden .....	16
<b>4. Auswirkungen</b> .....	<b>16</b>
4.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton .....	16
4.2 Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft.....	17
4.3 Auswirkungen auf die Gemeinden .....	18
<b>5. Weiteres Vorgehen</b> .....	<b>18</b>
<b>Antrag</b> .....	<b>19</b>

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf Sanierungsmassnahmen 2018; Massnahmen in der Kompetenz des Grossen Rats; Gesetzesänderungen für die 2. Beratung zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

---

## Zusammenfassung

Am 25. August 2017 hat der Regierungsrat den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2018–2021 sowie sein aktualisiertes Konzept zur langfristigen Sanierung des Finanzhaushalts der Öffentlichkeit vorgestellt. Die mit vorliegender Botschaft beantragten Gesetzesänderungen sind Bestandteil der Sanierungsmassnahmen 2018, welche das Fundament der Gesamtsicht Haushaltsanierung bilden.

Der Grosse Rat hat die Vorlage zu den Sanierungsmassnahmen 2018, welche eine Gesetzesänderung erfordern, am 27. Juni 2017 in 1. Lesung beraten. In der Gesamtabstimmung stimmte er den beiden Massnahmen S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" respektive der entsprechenden Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) sowie S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" respektive der entsprechenden Änderung des Steuergesetzes (StG) zu. Für beide Massnahmen hat er auf die 2. Beratung einen Prüfungsauftrag beschlossen. Die zwei weiteren vom Regierungsrat beantragten Massnahmen bezüglich "Erhöhung Kostendeckungsgrad Einwohner- und Objektregisterplattform" (S18-240-1) und "Reduktion Kantonsbeitrag Familienzulagen an bessergestellte Nichterwerbstätige" (S18-545-1) wurden vom Grossen Rat in der Gesamtabstimmung abgelehnt.

In der vorliegenden Botschaft zur 2. Beratung wird die Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) zur Umsetzung der Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" im Sinn des Prüfungsauftrags angepasst. Durch einen neuen Absatz wird die Rechtsgrundlage geschaffen, dass der Grosse Rat in getrennten Beschlüssen über die Zuweisung der Heimfallverzichtsentschädigung des Kraftwerks Klingnau respektive des übrigen Ertragsüberschusses der Spezialfinanzierung Sonderlasten in die ordentliche Rechnung abstimmen kann. In Ergänzung dazu wird die Entwicklung des Schuldenstands der Spezialfinanzierung seit ihrer Einführung aufgezeigt und das Konzept für den weiteren Schuldenabbau erläutert.

Bei der Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" beantragt der Regierungsrat für die 2. Beratung eine modifizierte Variante, welche eine stärkere Entlastung der Gemeinden zulasten des Kantons vorsieht. Daneben wird über die aufgrund der 1. Beratung vorgenommenen Abklärungen Bericht erstattet.

Beide Gesetzesänderungen sind in der vorliegenden Form und mit dem entsprechenden Entlastungspotenzial im AFP 2018–2021 berücksichtigt. Aufgrund der Aktualisierung der Aufwand- und Ertragsplanung der Spezialfinanzierung Sonderlasten ist gegenüber der 1. Botschaft mit einer etwas höheren Entlastungswirkung der Massnahme S18-410-1 zu rechnen. Im Gegensatz dazu führt die gegenüber der Botschaft zur 1. Beratung angepasste Änderung des Steuergesetzes zu einer geringeren Entlastung durch die Massnahme S18-425-1.

Vor allem die Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" mit ihrer hohen Entlastungswirkung in den Jahren 2018–2021 ist eine entscheidende "Überbrückungsmassnahme". Sie muss zwingend im Gesamtkontext der Sanierung des Kantonshaushalts beurteilt werden, denn mit ihr kann sich der Kanton den notwendigen finanziellen Spielraum erhalten – und zwar ohne sich zusätzlich zu verschulden – bis die geplanten, mittelfristig wirksamen Reformvorhaben ihre Wirkungen entfalten. Die Ablehnung der Massnahme hätte ein hohes Defizit in der Finanzierungsrechnung zur Folge. Eine Kompensation dieser Saldoverschlechterung

durch weitere aufwand- oder ertragsseitige Entlastungsmassnahmen ist aus heutiger Sicht und unter Berücksichtigung der bereits ergriffenen Massnahmen der Leistungsanalyse, der Entlastungsmassnahmen 2016 sowie der Sanierungsmassnahmen 2017 und 2018 nicht realisierbar.

---

## 1. Sanierungsmassnahmen 2018 im Gesamtkontext der Haushaltsanierung

Der Regierungsrat hat am 17. Mai 2017 sein Konzept für eine Gesamtsicht der Haushaltsanierung vorgestellt. An der Medienkonferenz vom 25. August 2017 informierte er über den aktuellen Stand der Arbeiten und den zuhanden des Parlaments verabschiedeten Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2018–2021.

Gegenüber dem Stand vom Frühling 2017 hat der Regierungsrat sein Sanierungskonzept aktualisiert und insbesondere die Reformvorhaben inhaltlich geschärft und weiterentwickelt. Nach wie vor ist aus heutiger Sicht von einer strukturell bedingten Finanzierungslücke in den nächsten Jahren von bis zu 250 Millionen Franken auszugehen. Ziel der Gesamtsicht Haushaltsanierung ist die nachhaltige Sanierung des Finanzhaushalts und die Wiederherstellung des Handlungsspielraums für Regierung und Parlament. Um dies zu erreichen, sieht das Sanierungskonzept folgende Elemente vor:

- Die kurzfristig wirksamen Sanierungsmassnahmen 2018 entlasten den Finanzhaushalt in der AFP-Periode 2018–2021 um rund 70–80 Millionen Franken. Dazu gehören die beiden mit vorliegender Botschaft beantragten Gesetzesänderungen sowie zwei weitere Massnahmen (S18-325-1 "Revision Stipendiengesetz und Stipendiendekret" und S18-325-2 "Leistungsauftrag FHNW 2018–2020"), die dem Grossen Rat mit separater Vorlage unterbreitet werden. Weitere 36 Sanierungsmassnahmen 2018 liegen in der Kompetenz des Regierungsrats und werden dem Grossen Rat im Rahmen des AFP 2018–2021 vorgelegt.
- Ebenfalls kurzfristig wirksame Finanzmassnahmen zur Verhinderung von Defiziten vor Inkraftsetzung der Reformmodule. Im Vordergrund steht hier der einmalige Ertrag aus dem Heimfallverzicht des Kraftwerks Klingnau. Auch die mit dieser Vorlage beantragte "Befristete Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten" stellt in der Wirkungsweise eine Finanzmassnahme dar.
- Reformvorhaben mit einer langfristig ausgerichteten Entlastungswirkung in der Grössenordnung von jährlich 80–120 Millionen Franken.
- Ertragsseitige Massnahmen mit einer zurzeit geplanten Erhöhung des Steuerfusses um 5 % ab dem Jahr 2019. Sollten in anderen Bereichen markante Ertragssteigerungen (zum Beispiel Ausschüttungen der Beteiligungen, Ressourcenausgleich Nationaler Finanzausgleich [NFA]) oder ein aufwandseitiges Einsparpotenzial resultieren, könnte diese die aus heutiger Sicht erforderliche Steuererhöhung entsprechend kompensieren respektive senken.

Das aktualisierte Konzept der Gesamtsicht Haushaltsanierung hat der Regierungsrat in einem separaten Bericht dargelegt. Dieser Bericht wurde anlässlich der Medienkonferenz vom 25. August 2017 vorgestellt und dem Grossen Rat als aktualisierte Informationsgrundlage – gerade auch für die Beratung der Sanierungsmassnahmen 2018 und des AFP 2018–2021 – zugestellt.

Dem Regierungsrat ist es ein grosses Anliegen, dass die Beurteilung und Beratung der vorliegenden Gesetzesänderungen im Gesamtkontext der laufenden Haushaltsanierung vorgenommen werden. Die beiden Massnahmen dieser Vorlage sind nur *ein* Element des Sanierungskonzepts. Zur Bewältigung der strukturellen Probleme im kantonalen Finanzhaushalt sind tiefgreifende Reformen notwendig. Diese werden teilweise über mehrere Jahre hinweg umgesetzt, entsprechend resultieren auch die finanziellen Entlastungen erst mittelfristig. Die Entlastungswirkung der Sanierungsmassnahmen 2018 ist im vom Regierungsrat verabschiedeten AFP 2018–2021 enthalten. Bei einem Verzicht auf die Umsetzung einer Sanierungsmassnahme kann ein Defizit in der Finanzierungsrechnung des

Kantons nur durch eine entsprechende Gegenfinanzierung verhindert werden, das heisst es müssen kurzfristig wirksame Entlastungspotenziale zur Kompensation gefunden und realisiert werden.

Vor allem die Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" mit ihrer hohen Entlastungswirkung in den Jahren 2018–2021 ist eine entscheidende "Überbrückungsmassnahme". Sie muss zwingend im Gesamtkontext der Sanierung des Kantons- haushalts beurteilt werden, denn mit dieser Massnahme kann sich der Kanton den notwendigen finanziellen Spielraum erhalten – und zwar ohne sich zusätzlich zu verschulden – bis die geplanten, mittelfristig wirksamen Reformvorhaben ihre Wirkungen entfalten.

## 2. Ergebnis der 1. Beratung

Der Grosse Rat hat am 27. Juni 2017 die Botschaft zu den Sanierungsmassnahmen 2018 im Rahmen der 1. Lesung beraten. Dabei folgte er zwei Anträgen des Regierungsrats:

- Die Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" respektive die entsprechende Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) sowie
- die Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" respektive die entsprechende Änderung des Steuergesetzes (StG)

wurden in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

Die zwei weiteren, vom Regierungsrat beantragten Massnahmen bezüglich "Erhöhung Kostendeckungsgrad Einwohner- und Objektregisterplattform" (S18-240-1) und "Reduktion Kantonsbeitrag Familienzulagen an bessergestellte Nichterwerbstätige" (S18-545-1) wurden vom Grossen Rat in der Gesamtabstimmung abgelehnt.

Tabelle 1: In 1. Beratung abgelehnte Sanierungsmassnahmen 2018

Nr.	Massnahmenbezeichnung
S18-240-1	Erhöhung Kostendeckungsgrad Einwohner- und Objektregisterplattform => Wegfall Entlastung: 0,03 Millionen Franken 2018 und 0,04 Millionen Franken ab 2019
S18-545-1	Reduktion Kantonsbeitrag Familienzulagen an bessergestellte Nichterwerbstätige => Wegfall Entlastung: 1,9 Millionen Franken 2018 und 2,5 Millionen Franken ab 2019

Die Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) stellte zu der Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" den Prüfungsauftrag, dass der Grosse Rat über die Zuweisung der Heimfallverzichtsentschädigung Klingnau respektive die vorgeschlagene Aussetzung der Schuldentilgung getrennt abstimmen kann. Diesem Prüfungsauftrag hat der Grosse Rat in der Gesamtabstimmung zugestimmt.

Auch dem Prüfungsauftrag der Kommission für Volkswirtschaft und Abgaben (VWA) und der KAPF, dass die mit der Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" vorgeschlagenen Gebühren ausschliesslich der Kostendeckung dienen, zu keinem Stellenaufbau führen und der Verteilschlüssel Kanton-Gemeinden neu zu definieren sei, wurde zugestimmt.

Weiter hat der Grosse Rat – ebenfalls im Zusammenhang mit der Massnahme S18-425-1 – einen abweichenden Antrag der KAPF zum § 188 Abs. 1 des Steuergesetzes (StG) gutgeheissen: Für Fristerstreckungen sollen keine Gebühren erhoben werden.

### 3. Änderungen im Entwurf für die 2. Beratung

Die in der Gesamtabstimmung in der 1. Beratung abgelehnten Gesetzesänderungen sind in der vorliegenden Botschaft für die 2. Beratung nicht mehr enthalten.

Zu den beiden noch verbleibenden Massnahmen (Kapitel 3.1 und 3.2) wurden Prüfungsanträge und ein Änderungsantrag gestellt. Der Regierungsrat nimmt zu den Prüfungsaufträgen Stellung und beantragt die Umsetzung des Änderungsantrags.

#### 3.1 Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten"

##### 3.1.1 Prüfungsauftrag

Im Rahmen der 1. Beratung der Botschaft zu den Sanierungsmassnahmen 2018 erhielt der Regierungsrat folgenden Prüfungsauftrag für die 2. Beratung:

*"Der Grosse Rat soll getrennt über die Zuweisung der Heimfallverzichtsentschädigung Klingnau in die ordentliche Rechnung resp. die vorgeschlagene Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten abstimmen können. Der Regierungsrat wird beauftragt, im Hinblick auf die 2. Beratung einen entsprechenden Vorschlag zu unterbreiten."*

##### 3.1.1.1 Erläuterungen zu § 5a (neu)

Bevor auf das Anliegen des Prüfungsauftrags eingegangen wird, soll die beantragte Sanierungsmassnahme nochmals im Detail erläutert werden:

Mit der Sanierungsmassnahme S18-410-1 soll die Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit der Grosse Rat mit dem Beschluss zum Budget oder zur Jahresrechnung die Schuldentilgung in der Spezialfinanzierung Sonderlasten für maximal vier Rechnungsjahre vollständig oder teilweise aussetzen kann. Die Anwendbarkeit dieser neuen Gesetzesbestimmung ist abhängig von der finanzpolitischen Lage. Die Aussetzung der Schuldentilgung darf nicht zu einem Schuldenanstieg der Spezialfinanzierung Sonderlasten führen. Zudem darf die Aussetzung der Schuldentilgung nicht für einen Ertragsüberschuss der Finanzierungsrechnung verwendet werden.

Der beantragte § 5a (neu) lautet wie folgt:

<sup>1</sup> Wenn es die finanzpolitische Lage rechtfertigt, kann der Grosse Rat mit dem Beschluss zum Budget oder zur Jahresrechnung die Tilgung des Vorschusses gegenüber der Spezialfinanzierung maximal für vier Rechnungsjahre vollständig oder teilweise aussetzen.

<sup>2</sup> Die Aussetzung der Tilgung des Vorschusses gegenüber der Spezialfinanzierung darf nicht für einen Überschuss der Finanzierungsrechnung verwendet werden.

<sup>3</sup> Sie darf zudem während der Jahre, für welche die Aussetzung beschlossen wurde, zu keinem Schuldenanstieg in der Spezialfinanzierung Sonderlasten führen.

Zu Absatz 1: 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, welche nicht aneinander folgen müssen, flexibel über den Zeitpunkt der Aussetzung der Schuldentilgung in der Spezialfinanzierung Sonderlasten zu entscheiden.

Die Erträge der Spezialfinanzierung Sonderlasten sind in § 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) aufgeführt. Dazu gehören auch die Heimfallverzichtsschädigungen bei Neukonzessionierungen von Wasserkraftwerken (Litera h). Die für das Budgetjahr 2018 erwartete Heimfallverzichtsschädigung Klingnau über 145 Millionen Franken ist somit mit dieser beantragten Gesetzesänderung integraler Bestandteil der Sanierungsmassnahme "Befristete Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten". Mit der Formulierung in Absatz 1, wonach der Grosse Rat die Tilgung des Vorschusses (= Schuld) maximal für vier Rechnungsjahre *vollständig* oder *teilweise* aussetzen kann, verfügt das Parlament über die grösstmögliche Flexibilität bei der Festsetzung des Betrags der Zuweisung in die ordentliche Rechnung im Fall einer Aktivierung der Gesetzesbestimmung (vgl. Beispiel unten). Der Grosse Rat kann bereits in dieser ursprünglichen Variante darüber befinden, ob der Ertrag aus der Heimfallverzichtsschädigung Klingnau – unabhängig vom übrigen Ertragsüberschuss der Spezialfinanzierung Sonderlasten – der ordentlichen Rechnung zugewiesen werden soll.

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

Mit dem Budgetbeschluss des Grossen Rats betreffend Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung soll das Budget und allenfalls die Planjahre der Finanzierungsrechnung entlastet werden. Die definitive Zuweisung an die ordentliche Rechnung erfolgt durch einen separaten Beschluss des Grossen Rats im Rahmen der Jahresrechnung. 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.

Zu Absatz 3: Im letzten Absatz 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 die Zuweisung des Ertragsüberschusses an die ordentliche Rechnung soweit reduziert werden, dass ein Schuldenanstieg der Spezialfinanzierung vermieden wird.

Mit der Formulierung von § 5a verfügt der Grosse Rat über den maximalen Handlungsspielraum bei der Festlegung der Zuweisung eines Ertragsüberschusses der Spezialfinanzierung Sonderlasten an die ordentliche Rechnung. Der Grosse Rat kann beispielsweise mit dem Budget respektive der Jahresrechnung 2018 darüber entscheiden, sofern der beantragten Gesetzesänderung zugestimmt wird, ob der Ertragsüberschuss der Spezialfinanzierung Sonderlasten inklusive oder exklusive der Heimfallverzichtsschädigung Klingnau oder ein ganz anderer Betrag der ordentlichen Rechnung zugewiesen oder ob der Ertragsüberschuss vollständig für eine weitere Abtragung der Schuld der Spezialfinanzierung verwendet werden soll. Diese Flexibilität soll anhand des Budgets 2018 gemäss dem AFP 2018–2021 illustriert werden:

- Beschliesst der Grosse Rat gemäss AFP 2018–2021 und Sanierungskonzept Gesamtsicht Haushaltsanierung eine Zuweisung von 186 Millionen Franken an die ordentliche Rechnung, führt dies zu einem Ertragsüberschuss der Finanzierungsrechnung von rund 62 Millionen Franken. Diesen Ertragsüberschuss kann der Grosse Rat mit Beschluss in die Ausgleichsreserve einlegen, so dass dieser Betrag für die Entlastung der Folgejahre zur Verfügung steht. Die Entlastung der ordentlichen Rechnung im Budget 2018 beträgt 124 Millionen Franken. Die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten bleibt unverändert. Verzichtet der Grosse Rat auf eine Einlage in die

Ausgleichsreserve, reduziert sich die Zuweisung an die ordentliche Rechnung aufgrund von Absatz 2 auf 124 Millionen Franken. Die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten reduziert sich um den verbleibenden Ertragsüberschuss von 62 Millionen Franken.

- Begrenzt der Grosse Rat mit Beschluss die Zuweisung an die ordentliche Rechnung auf den geplanten Ertrag der Heimfallverzichtsentschädigung Klingnau, entlastet dies die ordentliche Rechnung ebenfalls um 124 Millionen Franken. Der Grosse Rat kann wiederum den Ertragsüberschuss, in diesem Beispiel in Höhe von 21 Millionen Franken, in die Ausgleichsreserve einlegen oder darauf verzichten. Bei einer Einlage reduziert sich die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten um 41 Millionen Franken, bei einem Verzicht auf eine Einlage um weitere 21 Millionen Franken.
- Beschliesst der Grosse Rat eine Zuweisung von 41 Millionen Franken (Ertragsüberschuss Spezialfinanzierung Sonderlasten ohne Klingnau), wird die ordentliche Rechnung um diesen Betrag entlastet. Zum Budgetausgleich 2018 fehlen noch 83 Millionen Franken. Hingegen wird die Schuld der Spezialfinanzierung Sonderlasten um 145 Millionen Franken reduziert.
- Der Grosse Rat kann mit dieser Gesetzesbestimmung die Zuweisung an die ordentliche Rechnung flexibel festlegen innerhalb der Spannweite von 0–186 Millionen Franken. Es sind daher viele weitere Varianten denkbar.

Tabelle 2: Mögliche Beschlüsse des Grossen Rats zum Budget 2018 gemäss Fassung 1. Botschaft

Beschluss Grosser Rat über Betrag der Zuweisung	Beschluss Grosser Rat über Einlage in Ausgleichsreserve	Entlastung ordentliche Rechnung 2018	Schuld SF SL 2018
<b>Variante 1:</b> <b>186 Millionen Franken</b> <b>(AFP 2018–2021)</b>	<b>62 Millionen Franken</b> <b>(AFP 2018–2021)</b>	<b>124 Millionen Franken</b> <b>(Budgetausgleich)</b>	<b>unverändert</b>
	Keine Einlage	124 Millionen Franken (Budgetausgleich)	Reduktion um 62 Millionen Franken
Variante 2: 145 Millionen Franken (nur Klingnau)	21 Millionen Franken	124 Millionen Franken (Budgetausgleich)	Reduktion um 41 Millionen Franken
	Keine Einlage	124 Millionen Franken (Budgetausgleich)	Reduktion um 62 Millionen Franken
Variante 3: 41 Millionen Franken (ohne Klingnau)	Keine Einlage	41 Millionen Franken (Defizit 83 Millionen Franken)	Reduktion um 145 Millionen Franken
Variante n: Anderer Betrag zwischen 0–186 Millionen Franken	Offen	0–124 Millionen Franken	Offen

**Fett = Variante gemäss AFP 2018–2021**

Diese Übersicht verdeutlicht, dass mit der beantragten Gesetzesänderung eine sehr hohe Flexibilität bei der Zuweisung eines Ertragsüberschusses aus der Spezialfinanzierung Sonderlasten an die ordentliche Rechnung besteht.

### 3.1.1.2 Neuer Absatz 4 zu § 5a (neu)

Die KAPF hat dem Prüfungsauftrag mit 15 zu 0 Stimmen zugestimmt. In der Gesamtabstimmung unterstützte auch das Plenum den Prüfungsauftrag, ohne Wortmeldungen und Abstimmung, einhellig. Der Regierungsrat nimmt das Anliegen des Grossen Rats, getrennt über die Zuweisung der Heimfallverzichtsentschädigung Klingnau in die ordentliche Rechnung und die Aussetzung der Schuldentilgung der Spezialfinanzierung Sonderlasten abstimmen zu können, auf und ergänzt den beantragten § 5a durch einen neuen Absatz 4. Die entsprechende Formulierung lautet wie folgt:



<sup>4</sup> Der Grosse Rat befindet über die teilweise oder vollständige Zuweisung der Heimfallverzichtentschädigung für die Neukonzessionierung des Kraftwerks Klingnau in die ordentliche Rechnung durch entsprechende Aussetzung der Tilgung des Vorschusses gegenüber der Spezialfinanzierung gemäss Absatz 1 in einem gesonderten Beschluss.

Die nachfolgende Tabelle illustriert die möglichen Beschlüsse des Grossen Rats zum Budget 2018 unter Berücksichtigung des neuen Absatzes 4 in § 5a. Die Beträge entsprechen der Tabelle 2. Im Unterschied zur Fassung aus der 1. Botschaft sind unter Berücksichtigung der Einlage in die Ausgleichsreserve drei Beschlüsse des Grossen Rats bei der Umsetzung der Massnahme S18-410-1 mit dem Budget 2018 beziehungsweise in der Jahresrechnung 2018 erforderlich.

Tabelle 3: Mögliche Beschlüsse des Grossen Rats zum Budget 2018 gemäss Fassung 2. Botschaft

Beschluss Grosser Rat über Aussetzung Schuldentilgung	Beschluss Grosser Rat über Zuweisung HFVE Klingnau	Beschluss Grosser Rat über Einlage in Ausgleichsreserve	Entlastung ordentliche Rechnung 2018	Schuld SF SL 2018
<b>Variante 1:</b> <b>41 Millionen Franken (AFP 2018–2021)</b>	<b>145 Millionen Franken (AFP 2018–2021)</b>	<b>62 Millionen Franken (AFP 2018–2021)</b>	<b>124 Millionen Franken (Budgetausgleich)</b>	<b>unverändert</b>
		Keine Einlage	124 Millionen Franken (Budgetausgleich)	Reduktion um 62 Millionen Franken
Variante 2: Ablehnung	145 Millionen Franken (AFP 2018–2021)	21 Millionen Franken	124 Millionen Franken (Budgetausgleich)	Reduktion um 41 Millionen Franken
		Keine Einlage	124 Millionen Franken (Budgetausgleich)	Reduktion um 62 Millionen Franken
Variante 3: 41 Millionen Franken (AFP 2018–2021)	Ablehnung	Keine Einlage	41 Millionen Franken (Defizit 83 Millionen Franken)	Reduktion um 145 Millionen Franken
Variante n: Anderer Betrag zwischen 0–41 Millionen Franken	Zustimmung/Ablehnung	Offen	0–124 Millionen Franken	Offen

**Fett = Variante gemäss AFP 2018–2021**

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat mit der Botschaft für die 2. Beratung eine Gesetzesänderung im Sinn des Prüfauftrags. Er erachtet jedoch die Fassung gemäss der Botschaft zur 1. Beratung als genauso zielführend, zumal sie einen höchstmöglichen Handlungsspielraum für den Grossen Rat befristet über vier Jahre zulässt.

### 3.1.1.3 Finanzielle Konsequenzen einer Ablehnung der Massnahme

Die Bedeutung dieser Sanierungsmassnahme für das Gelingen der Haushaltsanierung kann nicht genug hervorgehoben werden. Im Fall einer Ablehnung der Gesetzesänderungen resultieren, wie nachfolgende Tabelle zeigt, hohe Defizite sowohl im Budget 2018 wie auch in den Planjahren. Aufgrund der Bestimmungen zur Schuldenbremse würde dies die Finanzierungslücke in den Folgejahren entsprechend stark erhöhen.

Tabelle 4: Finanzielle Auswirkungen bei Ablehnung der Gesetzesänderung

in Mio. Franken	Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
<b>Saldo AFP 2018-2021 (Vorlage Regierungsrat)</b>	<b>-0.04</b>	<b>-0.43</b>	<b>-0.01</b>	<b>-0.41</b>
<b>Konsequenzen Ablehnung der Massnahme S18-410-1</b>				
Verzicht Zuweisung Heimfallverzichtsentschädigung Klinganu	145.0			
Verzicht Zuweisung übriger Ertragsüberschuss SF SL	41.3	37.2	37.3	35.1
Verzicht Einlage Ausgleichsreserve	-62.4			
Verzicht Auflösung Ausgleichsreserve		14.9	40.0	7.5
<b>Saldo AFP 2018-2021 bei Ablehnung S18-410-1</b>	<b>124.0</b>	<b>51.6</b>	<b>77.3</b>	<b>42.2</b>

Anmerkungen: (+) Belastung; (-) Entlastung; Rundungsdifferenzen sind möglich

Sofern der Gesetzesänderung zugestimmt wird, die Zuweisung an die ordentliche Rechnung jedoch auf die Heimfallverzichtsentschädigung beschränkt wird, könnte zwar der Budgetausgleich 2018 erzielt werden, doch würden in den Planjahren Defizite in der Grössenordnung von rund 30–80 Millionen Franken entstehen. Eine zusätzliche Kompensation dieser Saldoverschlechterung durch weitere aufwand- oder ertragsseitige Entlastungsmassnahmen ist aus heutiger Sicht und unter Berücksichtigung der bereits ergriffenen Massnahmen der Leistungsanalyse, der Entlastungsmassnahmen 2016 sowie der Sanierungsmassnahmen 2017 und 2018 nicht realisierbar.

Die vorliegende Sanierungsmassnahme ist deshalb essenziell für die Überbrückung der Planperiode des AFP 2018–2021 bis zur Inkraftsetzung der im Rahmen der Gesamtsicht Haushaltsanierung geplanten Reformvorhaben.

### 3.1.2 Konzept Schuldenabbau in der Spezialfinanzierung Sonderlasten

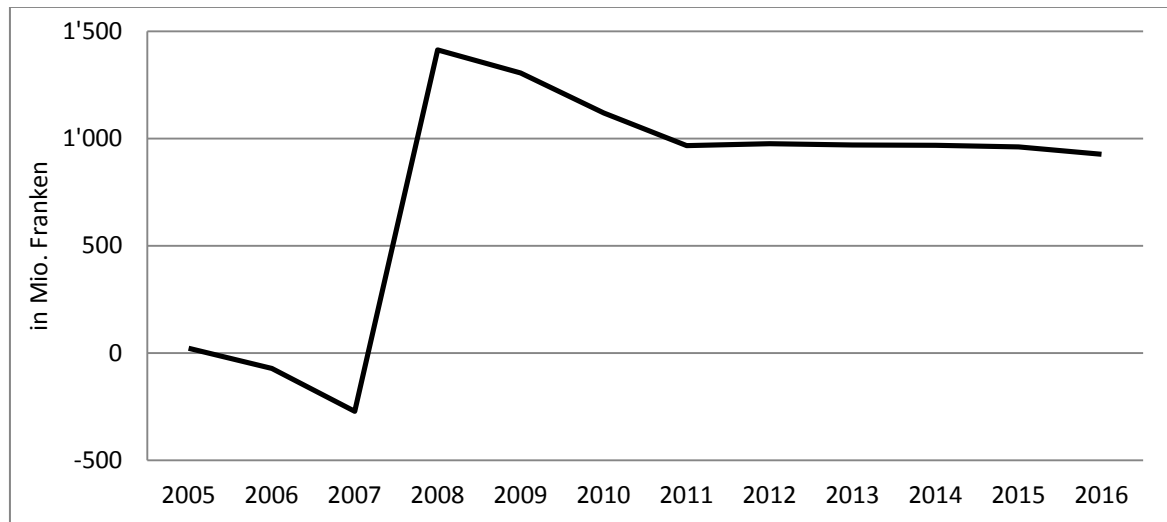
Im Rahmen der 1. Beratung der Gesetzesänderung wurde der Regierungsrat gebeten aufzuzeigen, wie sich die Schulden des Kantons mit der Umsetzung dieser "Überbrückungsmassnahme" entwickeln und wie mittelfristig die Schulden abgebaut werden können. In den folgenden Kapiteln wird die Entwicklung des Schuldenstands über die Spezialfinanzierung Sonderlasten seit 2005 aufgezeigt und das Konzept für den weiteren Schuldenabbau erläutert.

#### 3.1.2.1 Einführung G Sonderlasten und Entwicklung des Bestands der Spezialfinanzierung Sonderlasten 2005–2016

Das G Sonderlasten trat per 31. Dezember 2005 in Kraft. Mit dem G Sonderlasten wurde die bestehende Sonderfinanzierung in eine gesetzliche Spezialfinanzierung überführt. Die damals bestehende Sonderfinanzierung wurde vom Grossen Rat am 13. Mai 2003 errichtet zur Überführung der Personalvorsorge von Lehrpersonen in die Aargauische Pensionskasse. Im Jahr 2004 wurden dafür knapp 965 Millionen Franken aufgewendet. Dank dem Ertrag aus dem Verkauf der Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und weiteren Erträgen im Jahr 2005 von 939 Millionen Franken lag die Schuld Ende 2005 bei nur noch 23 Millionen Franken.

Untenstehende Abbildung zeigt den Bestand der Spezialfinanzierung seit Inkrafttreten des G Sonderlasten per Ende Jahr. Insgesamt wurden zwischen 2005 und 2016 2,326 Milliarden Franken Schulden abgebaut. Der Spezialfinanzierung Sonderlasten flossen dafür im selben Zeitraum 2,305 Milliarden Franken Erträge zu.

Abbildung 1: Entwicklung Bestand Spezialfinanzierung Sonderlasten in Millionen Franken, 2005–2016 per Jahresende



### 3.1.2.2 Aufwände in der Spezialfinanzierung Sonderlasten, 2005–2016

Insgesamt wurden im Zeitraum zwischen 2005 und 2016 Aufwände von 2,326 Milliarden Franken über die Spezialfinanzierung Sonderlasten abgerechnet. Untenstehende Tabelle zeigt die Übersicht über die Aufwandpositionen.

Tabelle 5: Aufwandpositionen in der Spezialfinanzierung Sonderlasten; 2005–2016

in Million Franken	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Ausfinanzierung APK	-	-	-	1'763,5	-1,5	-	-	-	-	-	-	-	1'762,0
Teuerungszulagen Renten	16,6	16,5	16,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49,8
Sanierung SMDK	9,3	14,8	35,9	30,7	22,9	7,8	13,9	32,0	25,5	19,6	22,0	-	234,6
Finanzaufwand	16,9	4,3		37,4	36,1	32,7	28,5	26,1	24,3	20,9	16,1	12,3	255,6
Energieverkauf KRS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,2	4,1	8,3
Übrige	15,0	-2,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	16,1
<b>Total</b>	<b>57,8</b>	<b>33,6</b>	<b>52,7</b>	<b>1'831,8</b>	<b>57,8</b>	<b>40,9</b>	<b>42,8</b>	<b>58,4</b>	<b>50,2</b>	<b>40,8</b>	<b>42,7</b>	<b>16,8</b>	<b>2'326,4</b>

Im Jahr 2008 erfolgten die Ausfinanzierung und der Systemwechsel der Aargauischen Pensionskasse (APK). Der Aufwand von rund 1,76 Milliarden Franken wurde über die Spezialfinanzierung Sonderlasten abgewickelt. Dies ist in der Abbildung 1 gut ersichtlich. Der Aufwand für die Teuerungszulagen auf Renten für das Staatspersonal und die Lehrpersonen wurden zwischen 2005 und 2007, bis zur Ausfinanzierung der APK, ebenfalls der Spezialfinanzierung Sonderlasten belastet.

Im Weiteren wird der Sanierungsaufwand der Sondermülldeponie Kölliken (SMDK) der Spezialfinanzierung Sonderlasten belastet. Jährlich wurden so seit 2005 zwischen 0 Millionen Franken und 36 Millionen Franken Aufwände über die Spezialfinanzierung Sonderlasten beglichen. Zudem wird der Spezialfinanzierung Sonderlasten der Finanzaufwand für den Vorschuss an die Spezialfinanzierung verrechnet. Dieser betrug in den Jahren 2005–2016 zwischen 12 Millionen Franken und 37 Millionen Franken jährlich. Der Aufwand für den Energieverkauf aus dem Kraftwerk Ryburg-Schwörstadt (KRS) wird seit 2015 ebenfalls über die Spezialfinanzierung Sonderlasten abgewickelt und beträgt jährlich etwa 4 Millionen Franken.

### 3.1.2.3 Erträge in der Spezialfinanzierung Sonderlasten, 2005–2016

Im Zeitraum zwischen 2005 und 2016 wurden insgesamt Erträge von 2,305 Milliarden Franken über die Spezialfinanzierung Sonderlasten abgerechnet. Untenstehende Tabelle zeigt die Übersicht über die Ertragspositionen.

Tabelle 6: Ertragspositionen in der Spezialfinanzierung Sonderlasten; 2005–2016

in Million Franken	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Gewinn AKB	5,4	11,5	15,4	19,3	22,9	27,9	29,6	30,2	29,0	29,4	29,8	42,9	293,4
Dividende AEW	20,0	4,2	3,8	5,4	5,6	10,1	7,0	7,1	7,2	7,4	6,7	2,6	87,0
Dividende Axpo	14,0	-	5,1	7,1	7,1	4,3	-	-	-	-	-	-	37,7
Gewinnausschüttung SNB	39,8	39,9	39,9	50,5	50,6	50,8	51,0	-	-	-	-	-	322,6
Goldreserve SNB	857,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	857,2
Ertrag Kraftwerk Neu-Rheinfelden	-	-	114,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	114,4
Zuweisung ordentliche Rechnung	-	70,0	70,0	64,9	80,0	130,0	80,0	-	-	-	-	-	494,9
Übrige	2,6	2,6	3,6	0,0	0,0	3,3	27,6	12,9	19,0	6,6	13,2	6,3	97,7
<b>Total</b>	<b>939,1</b>	<b>128,3</b>	<b>252,3</b>	<b>147,2</b>	<b>166,3</b>	<b>226,4</b>	<b>195,2</b>	<b>50,2</b>	<b>55,1</b>	<b>43,4</b>	<b>49,7</b>	<b>51,8</b>	<b>2'304,9</b>

Der Ertrag aus dem Verkauf der Goldreserven der SNB in der Höhe von knapp 860 Millionen Franken wurde 2005 der Spezialfinanzierung Sonderlasten gutgeschrieben. Bis und mit Geschäftsjahr 2010 der SNB wurden gemäss Gewinnvereinbarung 2,5 Milliarden Franken an Bund und Kantone ausgeschüttet. § 5 des G Sonderlasten bezieht sich auf diese 2,5 Milliarden Franken, wovon der Kanton Aargau 40 % seines Anteils der Spezialfinanzierung Sonderlasten zukommen lassen soll. Ab Geschäftsjahr 2011 wurde die Gewinnausschüttung auf 1 Milliarde Franken reduziert. Daher flossen ab Rechnungsjahr 2012 keine Anteile der SNB-Gewinnausschüttung mehr in die Spezialfinanzierung Sonderlasten. Der (reduzierte) Gewinnanteil der SNB fliesst seither vollumfänglich in die ordentliche Rechnung.

2007 floss ein Ertrag von knapp 115 Millionen Franken aus der Übertragung der Stromabnahmeverpflichtung des Kantons Aargau am Kraftwerk Neu-Rheinfelden an die Nordostschweizer Kraftwerke (NOK) in die Spezialfinanzierung Sonderlasten.

Zudem wurden Anteile der Ausschüttungen der Aargauischen Kantonalbank (AKB), der AEW Energie AG und der Axpo Holding AG seit Inkrafttreten der Spezialfinanzierung Sonderlasten jährlich der Spezialfinanzierung Sonderlasten gutgeschrieben. Weitere, kleinere ausserordentliche Beteiligungserträge flossen zwischen 2005 und 2016 ebenfalls in die Spezialfinanzierung Sonderlasten.

In den Jahren 2006–2011 erfolgten aus Überschüssen in der ordentlichen Rechnung Zuweisungen an die Spezialfinanzierung Sonderlasten in der Höhe zwischen 65 Millionen Franken und 130 Millionen Franken.

### 3.1.2.4 Entwicklung Spezialfinanzierung Sonderlasten ab 2017 und Tilgung der Schuld

Gemäss aktuellem Planungsstand resultiert in der Spezialfinanzierung Sonderlasten in den Jahren 2017–2021 ein jährlicher Ertragsüberschuss von rund 35–41 Millionen Franken. Wird die Heimfallverzichtentschädigung für das Kraftwerk Klingnau, die für das Jahr 2018 erwartet wird, in der Höhe von 145 Millionen Franken miteingerechnet, würde sich der Bestand der Spezialfinanzierung Sonderlasten damit per Ende 2021 auf rund 590 Millionen Franken reduzieren.

Wird davon ausgegangen, dass nebst der Sanierung der SMDK, des Finanzaufwands für die Spezialfinanzierung Sonderlasten und des Energieverkaufs KRS keine neuen, zusätzlichen Aufwände über die Spezialfinanzierung Sonderlasten abgewickelt werden müssen, kann mit einem kontinuierlichen jährlichen Schuldenabbau im Rahmen von rund 35 Millionen Franken gerechnet werden. Dieser setzt sich primär aus der Zuweisung von Ausschüttungsanteilen der AKB und der AEW Energie AG zusammen. Unter diesen Voraussetzungen dürfte die Schuld in der Spezialfinanzierung Sonderlasten bis ins Jahr 2038, also rund 30 Jahre nach Inkrafttreten des G Sonderlasten, getilgt sein (siehe Abbildung 2, ausgezogene Linie).

Fallen in dieser Zeit zusätzlich ausserordentliche Erträge von Beteiligungen, zum Beispiel Erträge aus Veräusserungen oder Gewinne von freien Aktiven der SNB (analog Goldverkauf der SNB im 2005) an, oder weist der Grosse Rat Überschüsse aus der ordentlichen Rechnung der Spezialfinanzierung Sonderlasten zu, wird der Kanton Aargau seine Schulden in der Spezialfinanzierung Sonderlasten noch schneller abgebaut haben. Würde der Kanton beispielsweise seine drei Spitalaktiengesellschaften vollständig verkaufen, wie es die (17.62) Motion der FDP-Fraktion vom 21. März 2017 fordert, könnte bei einer Bewertung nach der Substanzwertmethode<sup>1</sup> ein Ertrag in der Grössenordnung von 622 Millionen Franken generiert werden. Im Fall einer Teilveräusserung von 49 % der AKB würde bei gleicher Bewertungsmethode ein Ertrag von knapp 1,1 Milliarden Franken anfallen. In beiden Szenarien liesse sich die Schuld in der Spezialfinanzierung Sonderlasten, die gemäss oben ausgeführter Planung bis im Jahr 2021 noch besteht, vollständig abtragen.

Die Substanzwertmethode ist eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Vermögenswerte. Im konkreten Fall einer Veräusserung würde eine zukunftsgerichtete Bewertungsmethode, die Discounted Cash Flow-Methode (DCF-Methode)<sup>2</sup>, angewendet. Der damit errechnete Verkaufserlös kann deutlich von der Bewertung nach Substanzwert abweichen.

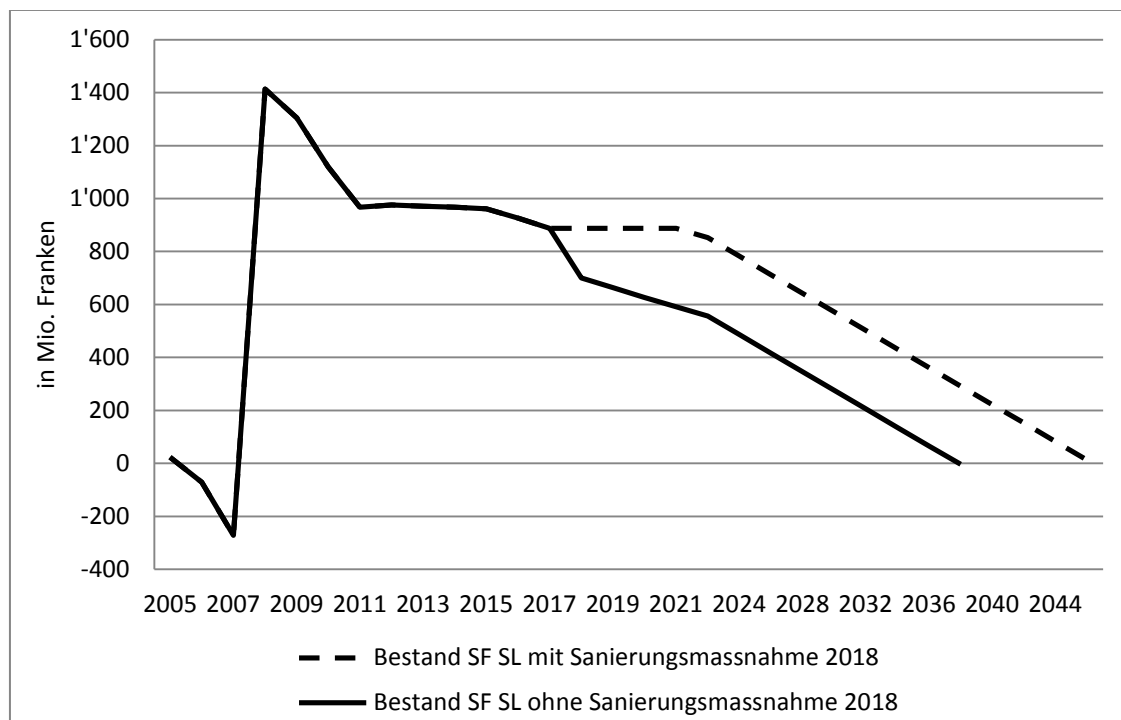
Unter der Annahme, dass die Sanierungsmassnahme "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" angenommen und der Schuldenabbau ab 2017 für vier Jahre vollständig ausgesetzt wird, dürfte es etwa bis ins Jahr 2047 dauern, bis die Schuld in der Spezialfinanzierung abgebaut ist, also rund 40 Jahre nach Inkrafttreten des G Sonderlasten (siehe Abbildung 2, gestrichelte Linie). Dabei nicht berücksichtigt sind – wie oben erwähnt – allfällige Erträge aus (Teil-)Veräusserungen von Beteiligungen, ausserordentliche Ausschüttungen oder Zuweisungen aus der ordentlichen Rechnung.

---

<sup>1</sup> Der mögliche Ertragswert wurde nach der Substanzwertmethode berechnet. Dabei werden alle in der Bilanz vorhandenen Aktivpositionen, das heisst die Vermögensteile des Unternehmens, summiert. Alle Vermögensteile zusammen bilden das Gesamtvermögen des Unternehmens und werden als Brutto-Substanzwert bezeichnet. Um den Netto-Substanzwert des Unternehmens zu erhalten, das heisst den Substanzwert des Eigenkapitals, wird das Fremdkapital vom Bruttosubstanzwert abgezogen.

<sup>2</sup> Bei dieser Bewertungsmethode werden prognostizierte Cashflows mit einem unternehmensspezifischen risikogerechten Zinssatz diskontiert (abgezinst), um deren Zeitwert zu erhalten. Die DCF-Methode ist zukunftsgerichtet; ein Unternehmen ist so viel wert, wie es in Zukunft an Cash generieren kann.

Abbildung 2: Entwicklung Bestand Spezialfinanzierung Sonderlasten ohne respektive mit Sanierungsmassnahme S18 410-01



### 3.2 Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen"

#### 3.2.1 Prüfungsauftrag

Der Grosse Rat hat in 1. Beratung der Einführung von Mahngebühren im Steuerwesen grundsätzlich zugestimmt. Abgelehnt hat er dagegen Gebühren für Fristerstreckungen zur Einreichung der Steuererklärung.

Weiter wurde in der Gesamtabstimmung dem Prüfungsantrag zugestimmt, dass a) die geplanten Gebühren im Mahnwesen ausschliesslich zur Deckung der anfallenden Kosten im Mahnprozess erhoben werden und b) keine Stellenaufbau damit verbunden ist. Zudem sei der Verteilschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden neu zu definieren.

#### 3.2.2 Betroffene Personengruppen

Von der Massnahme sind alle Personengruppen und Einkommensschichten gleichermassen betroffen, sofern sie ihren Pflichten (Abgabefrist, Zahlungsfrist) nicht rechtzeitig nachkommen und keine Fristerstreckung beantragt haben. Eine generelle Betroffenheit für eine bestimmte Personengruppe kann nicht festgestellt werden. Steuerpflichtige aus tieferen bis mittleren Einkommensschichten – und somit vermutlich eher in angespannten finanziellen Verhältnissen lebend – melden sich häufiger rechtzeitig, um mit der Bezugsstelle eine Zahlungsvereinbarung abzuschliessen (zum Beispiel Bezahlung der Steuern mit dem 13. Monatslohn im Dezember). Demgegenüber kümmert sich eine beträchtliche Anzahl Personen nicht um ihre steuerlichen Verpflichtungen, obwohl sie finanziell dazu in der Lage wären, und reagieren erst auf die entsprechende Mahnung.

Sämtliche Personengruppen haben die Möglichkeit, bei der zuständigen Verwaltungsstelle rechtzeitig eine Fristerstreckung zu beantragen. Auf den Rechnungs- und Abrechnungsformularen wird stets auf diese Möglichkeiten hingewiesen. Durch rechtzeitiges Handeln können sich die Steuerpflichtigen die Mahnung und somit auch die zusätzliche Gebühr ersparen.

### 3.2.3 Kostendeckung Mahnprozess

Die konkreten Gebühren werden vom Regierungsrat in der Verordnung zum Steuergesetz (StGV) festgelegt. Die beabsichtigten Beträge wurden vom Regierungsrat aus Transparenzgründen bereits in der Botschaft zu den Gesetzesänderungen kommuniziert. In der Botschaft für die 1. Beratung wurde dargelegt, dass die Ansätze auf dem in der Verordnung über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (VAF) festgelegten Ansatz basieren. Der Ansatz in der VAF ist als Mittelwert der Mahngebühren von § 63 der früheren Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Aargau (Finanzhaushaltsverordnung, FHV) berechnet; die Finanzhaushaltsverordnung sah Mahngebühren zwischen Fr. 20.– und Fr. 60.– vor. Die vorgeschlagenen neuen Mahngebühren bewegen sich zudem im Rahmen der Gebühren in anderen Kantonen. Zurzeit erheben die Nachbarkantone folgende Gebühren.

Tabelle 7: Gebühren im interkantonalen Vergleich

	AG	BL	SO	BE	LU	ZG	ZH
2. Mahnung Fristerstreckung	-	40	30	20	-	20 *	-
1. Mahnung Veranlagungsverfahren	35	-	60	60	-	-	-
2. Mahnung	50	50	60	-	40	20 *	-
1. Mahnung Bezug	35	-	-	-	-	-	-
2. Mahnung Bezug	50	50	50	60	40	20 *	-
Betreibungsverfahren	100				**	20 *	

\* auf 2019 Erhöhung auf Fr. 35.– geplant

\*\* verschiedene Gemeinden erheben Gebühren in unterschiedlicher Höhe

Ein exakter Kostendeckungsbetrag lässt sich nicht genau beziffern, da der Bearbeitungsaufwand je nach Fall sehr unterschiedlich ausfallen kann. In manchen Fällen besteht der administrative Aufwand lediglich im Generieren und Versenden der Mahnung, in anderen Fällen müssen auf Anfrage mündliche oder schriftliche Begründungen erteilt sowie weitere Aktivitäten eingeleitet werden. Zudem bestehen auch keine Erfahrungszahlen, aufgrund derer ein exakter Betrag abgeleitet werden könnte.

Annäherungsweise kann jedoch von folgenden Werten ausgegangen werden:

Überwachung und Mahnung des Debitors (Mindestaufwand)	Fr. 15.–
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mahnsoftware, Server</li> <li>• Druck, Versand, Inkasso Mahnung</li> <li>• Punktuelle Kontrolle der Mahnungen (unter anderem bei Habensaldi in andern Steuerjahren, ungültige Adresse usw.)</li> </ul>	
Nachbearbeitung der Rückmeldungen (Telefon, Mail, Brief); für ca. ein $\frac{1}{4}$ der Mahnfälle):	Fr. 15.– bis Fr. 20.–
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auskünfte und Erklärungen</li> <li>• Nachforschung fehlender Zahlungen (Steuerpflichtiger hat auf falsches Konto überwiesen)</li> <li>• Bearbeiten von Postretouren (fehlerhafte Adresse)</li> <li>• Anpassen provische Rechnung (nach Abklärung)</li> <li>• Zahlungserleichterungen und Ratenpläne vereinbaren</li> <li>• Software, Server</li> </ul>	
<b>Total Aufwand Mahnwesen</b>	<b>Fr. 30.– bis Fr. 35.–</b>

Die Mahngebühr wurde in Anlehnung an § 24 Abs. 3 VAF auf Fr. 35.– festgelegt.

Die 2. Mahnung für die Steuererklärung wird mit Fr. 50.– berechnet, da der Kontrollaufwand für die eingeschriebene Sendung höher ist. Das Betreibungsverfahren (Steuerbezug) ist wesentlich aufwendiger und verläuft häufig in mehreren Schritten (Abklärung der Bonität, Erstellen der Betreibung, Beseitigung Rechtsvorschlag, Fortsetzungsbegehren, Pfändungsbegehren, Verwertungsbegehren, Verwaltung der Verlustscheine usw.). Die Bearbeitungsgebühr von durchschnittlich Fr. 100.– ist eher tief bemessen.

### **3.2.4 Personelle Ressourcen**

Die Erhebung der Gebühren bedingt eine Anpassung verschiedener Informatikapplikationen. Der Bezug und die Bearbeitung der Mahngebühr sollen in die bestehenden Applikationen STAG und VERANA eingebaut werden (Hauptaufwand), damit das Handling für die Gemeinden einfach und effizient ist. In der Botschaft zur 1. Beratung wurden dafür zwei Projektstellen für je ein Jahr vorgesehen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Projektstellen mit kurzen Anstellungszeiten kaum besetzt werden können. Die aktualisierte Massnahme sieht deshalb anstelle der Projektstellen einen Aufwand für externe Aufträge (zur Entlastung der internen Fachkräfte) vor.

Der spätere operative Betrieb bedingt zwar auch personelle Ressourcen, doch sind diese im Vergleich zu den übrigen Veranlagungs- oder Bezugsarbeiten marginal. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die Gemeinden dafür keine zusätzlichen Personalressourcen bereitstellen müssen. Durch die Integration der Mahngebühr in das Bezugssystem kann der zusätzliche manuelle Aufwand gering gehalten werden.

### **3.2.5 Verteilschlüssel Gebührenertrag Kanton und Gemeinden**

In 1. Beratung hat der Regierungsrat beantragt, den Gebührenertrag hälftig zwischen den Gemeinden und dem Kanton aufzuteilen. Dies, weil der Aufwand sowohl bei den Gemeinden (Bearbeitung der Fälle) als auch beim Kanton anfällt (Schulung, Rechtsberatung und Betreuung der Gerichtsfälle). Eine hälftige Teilung wird auch bei den Ordnungsbussen infolge von Verfahrenspflichtverletzungen angewendet; obwohl diese Bussen durch das Kantonale Steueramt bearbeitet und erhoben werden, wird den Gemeinden die Hälfte der Erträge überwiesen.

Dennoch ist der Regierungsrat nach erneuter Überprüfung bereit, den Gemeinden einen grösseren Anteil am Ertrag zuzuweisen, welcher ihrem Anteil an den operativen Aufwendungen besser entspricht. Anstelle einer hälftigen Aufteilung erfolgt eine Aufteilung 60 % Gemeinden und 40 % Kanton. Damit erhalten die Gemeinden 2019 voraussichtlich 5 Millionen Franken und der Kanton 3,4 Millionen Franken. Diese Beträge stehen stets unter dem Vorbehalt, dass das angenommene Mengengerüst der Fälle wie erwartet zutrifft.

## **4. Auswirkungen**

### **4.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Die nachfolgende Tabelle zeigt die finanzielle Entlastung der Sanierungsmassnahmen 2018 mit Gesetzesänderung, wie sie der Regierungsrat mit der Botschaft zur 1. Beratung beantragt hatte.



Tabelle 8: Finanzielle Auswirkungen Gesetzesänderungen gemäss Botschaft zur 1. Beratung

in Mio. Franken		Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
Nr.	Massnahmenbezeichnung				
S18-240-1	Erhöhung Kostendeckungsgrad Einwohner- und Objektregisterplattform	-0.03	-0.04	-0.04	-0.04
S18-410-1	Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten	-35.2	-35.0	-35.6	-34.0
S18-425-1	Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen	0.8	-4.8	-4.0	-3.0
S18-545-1	Reduktion Kantonsbeitrag Familienzulagen an bessergestellte Nichterwerbstätige	-1.9	-2.5	-2.5	-2.5
<b>Total</b>		<b>-36.4</b>	<b>-42.3</b>	<b>-42.1</b>	<b>-39.5</b>

Anmerkungen: (+) Belastung; (-) Entlastung; Rundungsdifferenzen sind möglich

Aufgrund der Aktualisierung der Aufwand- und Ertragsplanung der Spezialfinanzierung Sonderlasten ist mit einer etwas höheren Entlastungswirkung der Massnahme S18-410-1 zu rechnen. Im Gegensatz dazu führt die gegenüber der Botschaft zur 1. Beratung angepasste Änderung des Steuergesetzes zu einer geringeren Entlastung durch die Massnahme S18-425-1. Zudem sind die beiden vom Grossen Rat in der Gesamtabstimmung abgelehnten Massnahmen S18-240-1 und S18-545-1 nicht mehr enthalten.

Nachfolgende Tabelle zeigt die finanzielle Entlastungswirkung der verbleibenden beiden Sanierungsmassnahmen mit Gesetzesänderungen gemäss der Botschaft zur 2. Beratung. Bei der Massnahme S18-410-1 ist im Sinn der Transparenz im Vergleich zur Darstellung aus der Botschaft zur 1. Beratung nun auch der Ertrag aus der Heimfallverzichtentschädigung Klingnau aufgeführt, neben der übrigen Zuweisung aus dem Ertragsüberschuss der Spezialfinanzierung Sonderlasten.

Tabelle 9: Finanzielle Auswirkungen Gesetzesänderungen gemäss Botschaft zur 2. Beratung

in Mio. Franken		Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
Nr.	Massnahmenbezeichnung				
S18-410-1	Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten:				
	>> Zuweisung Heimfallverzichtentschädigung Klingnau	-145.0			
	>> Zuweisung übriger Ertragsüberschuss	-41.3	-37.2	-37.3	-35.1
S18-425-1	Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen	0.7	-3.0	-3.0	-2.7
<b>Total Entlastungswirkung</b>		<b>-185.6</b>	<b>-40.2</b>	<b>-40.3</b>	<b>-37.8</b>

Anmerkungen: (+) Belastung; (-) Entlastung; Rundungsdifferenzen sind möglich

#### 4.2 Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft

Aufgrund des Verzichts auf die Massnahmen zur Erhöhung des Kostendeckungsgrads der Einwohner- und Objektregisterplattform (S18-240-1) und zur Reduktion des Kantonsbeitrags an die Familienzulagen an bessergestellte Nichterwerbstätige (S18-545-1) wird in diesem Bereich auch auf eine Stärkung des Verursacherprinzips verzichtet.

### 4.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die nachfolgende Tabelle zeigt die finanzielle Entlastung der Gemeinden aufgrund der Sanierungsmassnahmen 2018 mit Gesetzesänderung, wie sie der Regierungsrat mit der Botschaft zur 1. Beratung beantragt hatte.

Tabelle 10: Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden gemäss Botschaft zur 1. Beratung

in Mio. Franken	Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
S18-425-1: Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen		-3.8	-3.0	-2.3

Anmerkungen: (+) Belastung; (-) Entlastung; Rundungsdifferenzen sind möglich

Aufgrund der Erhöhung des Gemeindeanteils an den Gebühreneinnahmen auf 60 % gegenüber der 1. Beratung werden die Gemeinden mit der beantragten Umsetzung der Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" nun deutlich stärker entlastet.

Tabelle 11: Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden gemäss Botschaft zur 2. Beratung

in Mio. Franken	Budget 2018	Plan 2019	Plan 2020	Plan 2021
S18-425-1: Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen		-5.0	-4.5	-4.0

Anmerkungen: (+) Belastung; (-) Entlastung; Rundungsdifferenzen sind möglich

### 5. Weiteres Vorgehen

Das weitere Vorgehen beziehungsweise der Zeitplan zu den S18-Massnahmen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Tabelle 12: Zeitplan S18-Massnahmen

Aktivität	Zeitpunkt
Kommissionsberatungen	September 2017/Oktober 2017
Beratung Grosse Rat (zusammen mit AFP 2018–2021)	November 2017
Eventuelle Redaktionslesung	November 2017
Referendumsfrist	Mitte Dezember 2017 bis Mitte März 2018
Volksabstimmung bei Behördenreferendum	4. März 2018
Volksabstimmung bei Volksreferendum	10. Juni 2018
Inkraftsetzung jener Massnahmen, gegen welche kein Behörden- oder Volksreferendum ergriffen wird sowie jener Massnahmen, welche im Rahmen einer allfälligen Volksabstimmung (ausgelöst durch ein Behördenreferendum) angenommen werden.	1. April 2018
Inkraftsetzung von jenen Massnahmen, welche im Rahmen einer allfälligen Volksabstimmung (ausgelöst durch ein Volksreferendum) angenommen werden.	1. Juli 2018

---

## Zum Antrag

Die Beschlüsse gemäss den Ziffern 1 und 2 unterstehen dem fakultativen Referendum gemäss § 63 Abs. 1 lit. a der Verfassung des Kantons Aargau, sofern ihnen die absolute Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats zustimmt.

Erreicht die Abstimmung nicht 71 befürwortende Stimmen oder wird das Behördenreferendum gemäss § 62 Abs. 1 lit. b der Verfassung des Kantons Aargau ergriffen, findet eine Volksabstimmung statt.

---

## Antrag

1.

Die Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten" respektive die entsprechende Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Sonderlasten (G Sonderlasten) wird in 2. Beratung zum Beschluss erhoben.

2.

Die Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen" respektive die entsprechende Änderung des Steuergesetzes (StG) wird in 2. Beratung zum Beschluss erhoben.

## Regierungsrat Aargau

### Beilagen

- Beilage 1: Synopse zur Massnahme S18-410-1 "Befristete Aussetzung Schuldentilgung Spezialfinanzierung Sonderlasten"
- Beilage 2: Synopse zur Massnahme S18-425-1 "Einführung von kostendeckenden Gebühren im Mahnwesen"
- Beilage 3: Beschreibung der Gesetzesmassnahmen