



REGIERUNGSRAT

25. September 2019

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

19.296 (19.83)

Steuergesetz (StG); Änderung

Bericht und Entwurf zur 2. Beratung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf für eine Änderung des Steuergesetzes (StG) für die 2. Beratung zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Der Grosse Rat hat dem Gesetzesentwurf in der 1. Beratung am 25. Juni 2019 mit 123 zu 0 Stimmen zugestimmt. Zudem hat er für die 2. Beratung zwei Prüfungsaufträge zum gesetzlichen Grundpfandrecht und zwei Prüfungsaufträge zum Versicherungs- und Sparkapitalzinsenabzug überwiesen.

Bezüglich gesetzlichem Grundpfandrecht soll geprüft werden, ob eine andere Regelung möglich ist, mit der eine vernünftige Sicherstellung der Steuern aus Liegenschaftsverkäufen erreicht werden kann. Dazu ist ein Rechtsgutachten durch zwei externe Experten erstellt worden, welches die Frage aufgrund der Auslegung der Bundesgesetzgebung für eine andere Regelung verneint. In Beantwortung der Prüfungsaufträge werden zudem weitere Informationen zum administrativen Aufwand der Steuerpflichtigen, der Notare und der Steuerbehörden, zum Kosten-Nutzen-Verhältnis, zur Verfahrensdauer sowie zu den Erfahrungen in den anderen Kantonen dargelegt.

Bezüglich dem Versicherungs- und Sparkapitalzinsenabzug weist der Regierungsrat darauf hin, dass bei einem Beschluss des Grossen Rats ohne Anhörung und mit nur einmaliger Beratung die Vorgaben der Verfassung des Kantons Aargau für die Rechtsetzung missachtet werden. Insbesondere für die Gemeinden ergäben sich schwerwiegende Konsequenzen, indem ohne Anhörung bereits ab dem Jahr 2020 massive, nicht budgetierte Steuermindereinnahmen anfallen. Beschliesst der Grosse Rat die Änderung trotz des schwerwiegenden Mangels, besteht das Risiko einer Aufhebung in einem Normenkontrollverfahren. Auftragsgemäss unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat aber wie gefordert einen Vorschlag mit erhöhten Pauschalen, welche sich am neuen Niveau der direkten Bundessteuer orientieren. Auch enthält die neue Regelung wie im Prüfungsauftrag verlangt einen Mechanismus zur Anpassung der Pauschale an allfällige Prämien erhöhungen. Dieser Vorschlag würde umgesetzt ab dem Jahr 2020 zu Mindereinnahmen von jährlich wiederkehrend 46 Millionen Franken für den Kanton und 42 Millionen Franken für die Gemeinden führen. Bei Durchführung eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens inklusive Anhörung und zweimaliger Beratung kann dies in einer zeitnahen weiteren Steuergesetzrevision erfolgen. Damit können, wie im Rahmen des eingereichten (19.203) Postulats der CVP-Fraktion (Sprecher Alfons Kaufmann, Wallbach) vom 25. Juni 2019 betreffend Erhöhung des Abzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen gefordert, gleichzeitig vertiefte Abklärungen wie beispielsweise eine mögliche Berücksichtigung der individuellen Krankenkassenprämienverbilligung einbezogen oder einfach umsetzbar eine jährliche Anpassung an den Index der durchschnittlichen Krankenkassenprämien der Grundversicherung geprüft werden.

Die Botschaft für die 2. Beratung gibt zudem Zusatzinformationen zur neuen Quellenbesteuerung. Weiter enthält der Gesetzesentwurf als einzige materielle Neuerung eine neue Regelung bezüglich Berechnung des Beteiligungsabzugs bei systemrelevanten Banken. Der Bundesrat hat diese für die Kantone verbindliche bundesrechtliche Norm rückwirkend auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt. Im Kanton Aargau haben diese Regelungen aktuell aber keine Auswirkungen, weil zurzeit keine systemrelevante Bank ansässig ist. Bei der neuen Regelung handelt es sich um zwingendes Bundesrecht ohne Gestaltungsmöglichkeiten des kantonalen Gesetzgebers. Sie wird in Anwendung von § 3 Abs. 1 StG mittels Dekret beschlossen.

1. Ergebnis der 1. Beratung

Mit der Änderung werden diverse neue, für die Kantone verbindliche bundesrechtliche Bestimmungen ins kantonale Recht überführt. Die wesentlichsten Neuerungen betreffen das Quellensteuerverfahren und die Liegenschaftsunterhaltskosten, welche durch das Energiegesetz (EnG) des Bundes erweitert wurden. Zudem ist eine Anpassung an die neue Rechtsprechung des Bundesgerichts erforderlich. Nebst den zwingend erforderlichen Anpassungen hat der Regierungsrat in der Botschaft zur 1. Beratung die Einführung eines gesetzlichen Grundpfandrechts beantragt. Damit würde nun auch der Kanton Aargau wie alle anderen Kantone über eine Sicherung der Steuern beim Verkauf von Liegenschaften verfügen. Im Weiteren soll die überwiesene (15.207) Motion Silvan Hilfiker, FDP, Oberlunkhofen, vom 15. September 2015 betreffend Abschaffung der Mindeststeuern für neugegründete Unternehmen umgesetzt werden. Mit diversen Bereinigungen werden schliesslich Präzisierungen vorgenommen und Doppelspurigkeiten ausgeräumt.

Der Grosse Rat hat dem Gesetzesentwurf am 25. Juni 2019 mit 123 zu 0 Stimmen zugestimmt. Zudem hat er für die 2. Beratung zwei Prüfungsaufträge zum gesetzlichen Grundpfandrecht und zwei Prüfungsaufträge zum Versicherungs- und Sparkapitalzinsenabzug überwiesen.

Das Inkrafttreten der vorliegenden Änderung ist auf den 1. Januar 2020 vorgesehen. Lediglich die Bestimmungen, die im Zusammenhang mit der Änderung der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens stehen, treten ein Jahr später am 1. Januar 2021 in Kraft.

2. Grundpfandrecht

Das gesetzliche Grundpfandrecht bildet eine wesentliche Neuerung, welche insbesondere von den Gemeinden immer wieder gefordert und im Vernehmlassungsverfahren entsprechend begrüsst wurde. Der Grosse Rat hat dem Grundpfandrecht in der 1. Beratung zwar zugestimmt, jedoch zwei Prüfungsaufträge erteilt. Einerseits soll geprüft werden, ob eine andere Regelung möglich wäre, mit der eine vernünftige Sicherstellung der Steuern aus Liegenschaftsverkäufen erreicht werden könnte. Dazu wurde ein Rechtsgutachten erstellt, das der Botschaft beigelegt wird.

Andererseits werden weitere Informationen verlangt zum administrativen Aufwand der Steuerpflichtigen, der Notare und der Steuerbehörden, zum Kosten-Nutzen-Verhältnis, zur Verfahrensdauer sowie zu den Erfahrungen in den anderen Kantonen.

2.1 Prüfungsauftrag 1

Der Grosse Rat beschloss in der 1. Beratung mit 91 zu 29 Stimmen, ihm auf die 2. Beratung aufzuzeigen, wie bei Liegenschaftstransaktionen betreffend die Grundstückgewinnsteuern eine zurückhaltende, wirksame Sicherungsregelung zulasten des Verkäufers erlangt werden kann, ohne das Institut eines 'gesetzlichen Pfandrechts'. Ziel ist, dass die Käuferschaft nach Zahlung des Kaufpreises haftet. Die Bearbeitungsfrist der Verwaltung muss in engem Rahmen begrenzt sein und der administrative Aufwand für alle Beteiligten darf gegenüber der aktuellen Situation nicht zunehmen. Der Lösungsansatz muss für die Urkundspersonen praktikabel umsetzbar sein.

Die Frage, ob eine andere gesetzliche Lösung denkbar wäre, beantworten die externen Experten Prof. Dr. Peter Locher und Prof. Dr. Georg Müller in einem Gutachten. Zur Prüfung kommen entweder eine Sicherstellung der anfallenden Steuern ohne gesetzliches Grundpfandrecht (a) in Frage oder ein Grundbucheintrag erst nach Bezahlung und Sicherstellung der geschuldeten Steuern (b).

- a) Zur Sicherstellung der anfallenden Steuern ohne gesetzliches Grundpfandrecht: Das Zivilrecht sieht in Art. 836 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) die Möglichkeit vor, ein gesetzliches Grundpfandrecht zur Sicherung der Grundstückgewinnsteuer einzuführen. Deshalb enthält das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden

(StHG) keine eigenen Bestimmungen zu einem gesetzlichen Grundpfandrecht. Weil der Bundesgesetzgeber den Kantonen mit der zivilrechtlichen Regelung ein wirksames Mittel zur Sicherung ihrer Steuerforderung zur Verfügung stellt, dürfen die Kantone nicht mit anderen Massnahmen in das Bundesrecht eingreifen.

- b) Zur Möglichkeit des Grundbucheintrags erst nach Bezahlung und Sicherstellung der geschuldeten Steuern: Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts darf der Eintrag des Eigentumsübergangs an Immobilien in das Grundbuch von Zivilrechts wegen nur vom Nachweis der Bezahlung von Eintragungsgebühren und Handänderungssteuern, nicht aber von anderen öffentlichen Abgaben abhängig gemacht werden. Zu den letzteren gehören die Grundstückgewinnsteuern, welche keine Rechtsverkehrssteuer wie die Grundbuchabgabe, sondern eine Einkommenssteuer darstellt. Die Massnahme eines Grundeigentumsübergangs erst nach der Bezahlung der Steuern würde die Anwendung des Bundesprivatrechts somit übermässig erschweren und wäre deshalb unzulässig.

Somit verbleibt gemäss Gutachten als einzige Sicherungsmassnahme wie vorgeschlagen das gesetzliche Grundpfandrecht. Zum Schutze des Grundstückserwerbers sind jedoch unbedingt flankierende Massnahmen erforderlich. So insbesondere eine Informationsmöglichkeit des Kaufinteressenten und eine vertragliche Absicherung. Dabei kommen etwa die Vereinbarung eines teilweisen Kaufpreisrückbehalts, die Errichtung eines Sperrdepots bei einer Bank, bei einem Treuhänder oder bei der Urkundsperson sowie die Stellung einer Bankgarantie durch den Verkäufer in Frage (letzteres vor allem dann, wenn der Verkäufer auf die sofortige Bezahlung des gesamten Kaufpreises angewiesen ist).

Die Gutachter kommen zum Schluss, dass es bundeszivilrechtswidrig wäre, die Grundeigentumsübertragung von der Bezahlung oder Sicherstellung der Wertzuwachs-gewinnsteuern abhängig zu machen. Ebenso stellen die Gutachter fest, dass ohne gesetzliches Grundpfandrecht die Privaten in Grundstückkaufverträgen keine Sicherstellung der Grundstückgewinnsteuer vorsehen. Demzufolge kann der Steuerbezug ohne gesetzliches Grundpfandrecht (oder solidarischer Haftung des Käufers) nicht sichergestellt werden. Die detaillierten Begründungen können dem in Beilage 3 aufgeführten Gutachten Grundpfandrecht entnommen werden.

2.2 Prüfungsauftrag 2

Der Grosse Rat beschloss in der 1. Beratung mit 90 zu 32 Stimmen, ihm auf die 2. Beratung Details zum administrativen Aufwand der Steuerpflichtigen, der Notare und der Steuerbehörden, zum Kosten-Ertrags-Verhältnis, zur Verfahrensdauer sowie zu den Erfahrungen in den anderen Kantonen aufzuzeigen.

2.2.1 Verfahren im Kanton Aargau

Die Parteien eines Grundstückkaufvertrags werden vom Notar über das gesetzliche Grundpfandrecht des Kantons und der Gemeinde für die auf dem Wertzuwachs-gewinn des Grundstückverkäufers erhobenen Steuern informiert (§ 41 Abs. 1 lit. f Beurkundungs- und Beglaubigungsverordnung [BeurV]). Wenn die Vertragsparteien nicht bereits zuvor Kenntnis gehabt haben, müssen sie sich spätestens dann darüber einigen, ob der Grundstückkaufvertrag so gestaltet sein soll, dass eine Inanspruchnahme des gesetzlichen Grundpfandrechts durch den Staat ausgeschlossen werden kann. Unterliegt der Verkaufsgewinn der Grundstückgewinnsteuer (Verkäufer ist eine natürliche Person, welche eine Liegenschaft aus dem Privatvermögen veräussert), dürfte dies meistens der Fall sein. Die einfachste Lösung besteht darin, dass die gemäss Auskunft des zuständigen Gemeindesteueramts mutmasslich geschuldete Steuer direkt auf ein Konto der Gemeinde einbezahlt wird.

Der Verkäufer fragt beim Gemeindesteuernamt auf einem vorgegebenen Formular an, wie hoch die mutmasslich geschuldete Steuer ist. Darin hat er folgende Angaben zu machen: Kaufpreis und Datum der öffentlichen Beurkundung vom Erwerb, Aufstellung aller getätigten Investitionen, geplanter

Verkaufspreis, voraussichtliches Datum der öffentlichen Beurkundung. Der Verkäufer hat somit keinen wesentlichen Mehraufwand, da er die für Ausfüllung dieses Formulars benötigten Informationen für die Grundstücksgewinnsteuerdeklaration ohnehin bekannt geben muss.

Dem Verkäufer steht es frei, für Zwecke der Berechnung der mutmasslich geschuldeten Steuer noch nicht alle wertvermehrenden Investitionen geltend zu machen, wenn er die Informationen zu diesem Zeitpunkt noch nicht zur Verfügung hat oder er eine sehr schnelle Antwort des Gemeindesteueramts erwartet. Einziger Nachteil für ihn besteht dann darin, dass die sichergestellte Steuer tendenziell etwas zu hoch ausfällt, wobei der zu hohe Betrag bei der Veranlagung zurückerstattet wird.

Basierend auf den vom Verkäufer zur Verfügung gestellten Informationen berechnet das Gemeindesteueramt die mutmasslich geschuldete Steuer. Das Gemeindesteueramt erkundigt sich bei der Finanzverwaltung, ob aus früheren Veräusserungen dieses Grundstücks noch offene (definitiv, provisorisch oder noch gar nicht in Rechnung gestellte) Steuern auf Wertzuwachsgewinnen ab 2020 vorliegen. Das Gemeindesteueramt teilt sodann dem Verkäufer die Höhe der mutmasslich geschuldeten Grundstücksgewinnsteuer sowie die Post-/Bankverbindung mit, damit die Steuer einbezahlt werden kann.

Die Berechnung der mutmasslich geschuldeten Steuer erfolgt grundsätzlich nach denselben Kriterien wie bei der provisorischen oder definitiven Veranlagung. Ein Mehraufwand gegenüber heute entsteht insofern, als das Dossier zweimal zur Hand genommen werden muss. Es fällt auch eine zusätzliche Korrespondenz an. Die Antwortzeit des Gemeindesteueramts hängt davon ab, ob wertvermehrende Investitionen für die Berechnung der Höhe der mutmasslich geschuldeten Steuern geltend gemacht werden oder nicht. Wurden keine getätigt oder wird auf eine jetzige Bekanntgabe verzichtet (was einer Geltendmachung derselben im Rahmen der definitiven Veranlagung nicht entgegensteht), wird die Antwort des Gemeindesteueramts in aller Regel in Wochenfrist erfolgen können. Werden wertvermehrende Investitionen geltend gemacht, erfolgt eine Antwort spätestens innert Monatsfrist (so auch Merkblatt Grundstücksgewinnsteuer der Steuerverwaltung des Kantons Bern sowie § 241 Abs. 1 lit. b Steuergesetz des Kantons Bern).

Der Verkäufer leitet sodann die vom Gemeindesteueramt erhaltene Auskunft dem Käufer und dem Notar weiter. Basierend auf den darin enthaltenen Informationen verfasst der Notar den Kaufvertrag so ab, dass ein Teil des Kaufpreises (Höhe der mutmasslich geschuldeten Grundstücksgewinnsteuer) direkt der zuständigen Finanzverwaltung zu überweisen ist. Möchte der Verkäufer verhindern, dass der Käufer die Höhe des erzielten Gewinns erfährt, kann er selber die mutmasslich geschuldeten Steuern einzahlen. Gestützt darauf kann die Gemeinde dem Veräusserer zuhanden des Käufers bestätigen, dass die mutmasslich geschuldete Steuer bereits bezahlt ist. Damit geht der Käufer keinerlei Risiko ein, dass ein gesetzliches Grundpfandrecht geltend gemacht wird.

Unterliegt der Verkaufsgewinn der Einkommenssteuer (Veräusserung einer Liegenschaft aus dem Geschäftsvermögen einer natürlichen Person, insbesondere Liegenschaftshändler) oder der Gewinnsteuer, dürfte nach den Erfahrungen in anderen dualistischen Kantonen eine Absicherung des Käufers eher die Ausnahme sein. Wird eine solche vorgenommen, gestaltet sich das Verfahren im Wesentlichen aber gleich. Zur Bestimmung des Wertzuwachsgewinns beziehungsweise Grundpfandrechts wird jedoch zusätzlich ein Auszug aus dem Immobilienkonto benötigt, und, sofern es sich um eine im Bau befindende Liegenschaft geht, der Kostenvoranschlag. Das gesetzliche Grundpfandrecht umfasst nicht den vollen steuerbaren Gewinn des Verkäufers, sondern nur den Wertzuwachsgewinn. Die wiedereingebrachten Abschreibungen bilden gemäss Bundesrecht keinen Bestandteil des grundpfandgesicherten Betrags.

Das gesetzliche Grundpfandrecht gemäss § 234a E-StG entsteht ohne Eintragung im Grundbuch. Später kann ein Eintrag innert der von Art. 836 Abs. 2 ZGB vorgegebenen Fristen gemacht werden. Der Eintrag bewirkt, dass das Grundpfandrecht bei einem weiteren Verkauf auch dem weiteren Käufer entgegengehalten werden kann. Ohne Eintrag ist dies nicht der Fall. Wegen der eher untergeordneten Bedeutung bei einem weiteren Verkauf soll im Kanton Aargau aus verwaltungsökonomischen

Gründen in der Regel verzichtet werden. Dies entspricht auch der Praxis im Kanton Thurgau, welche sich nach Auskunft des Kantons Thurgau bewährt hat. Seit Inkrafttreten von Art. 836 Abs. 2 ZGB per 1. Januar 2012 war dem Kanton Thurgau die Geltendmachung des gesetzlichen Grundpfands noch nie verwehrt geblieben, weil keine Eintragung innert den Fristen von Art. 836 Abs. 2 ZGB erfolgt ist. Sind die Fristen gemäss Art. 836 Abs. 2 ZGB noch nicht verstrichen, könnte das gesetzliche Grundpfandrechth auch gutgläubigen Dritten gegenüber geltend gemacht werden.

2.2.2 Aufwand

Der beschriebene Verfahrensablauf bewirkt folgende geschätzte Aufwände:

Grundstückgewinnsteuer

Position	Anzahl pro Jahr	Aufwand/Minderaufwand in Stunden/Tätigkeit	Total Aufwand in Stunden
Total Grundstückgewinnsteuerveranlagungen	5'500		
Davon mit Vorausberechnung der mutmasslich geschuldeten Steuern	5'000		
Davon mit pauschalieren Anlagekosten	1'600	à 0,3 h Aufwand	480
Davon mit wertvermehreren Investitionen	3'400	à 1,5 h Aufwand für Berechnung	5'100
	3'400	à 1,0 h Einsparung bei Veranlagung	-3'400
Total Nettomehraufwand Gemeindesteuerämter			2'180
Minderaufwand für Bewirtschaftung von Debitoren in Verzug	450	à 1,0 h Aufwand	-450
Minderaufwand für Betreibungen	150	à 1,5 h Aufwand	-225
Total Minderaufwand Finanzverwaltungen			-675
Total Nettomehraufwand Gemeindesteuerämter und Finanzverwaltungen			1'505

Der Mehraufwand der Gemeindesteuerämter von 2'180 Stunden respektive 260 Arbeitstagen pro Jahr bedeutet für ein einzelnes Gemeindesteueramt (zurzeit 35 Regiosteuerämter und 105 Einzelsteuerämter = insgesamt 140 Steuerämter) im Durchschnitt lediglich einen Aufwand von rund 1,8 Arbeitstage pro Jahr; bezogen auf die 211 Gemeinden nur 1,2 Arbeitstage pro Jahr. Für die Gemeinden ist dieser Mehraufwand akzeptierbar, um ihr langjähriges Anliegen zur Vermeidung von Steuerausfällen bei Liegenschaftsverkäufen umzusetzen.

Der zusätzliche Aufwand für die Notare ist sehr gering, weil der Notar in den allermeisten Fällen nur über das gesetzliche Grundpfandrechth informieren und eine Standardvertragsklausel in den Vertrag aufnehmen muss, gemäss welcher ein Teil des Kaufpreises direkt dem Steueramt bezahlt wird. Der Notar muss also insbesondere kein Treuhandkonto führen. Auch können die Vertragsparteien selber mittels Anfrage bei der zuständigen Steuerbehörde die mutmasslich geschuldeten Steuern ermitteln. Auch beim Verkäufer fällt kein wesentlicher Aufwand an, da er die für die Vorausberechnung benötigten Informationen ohnehin bei der Grundstückgewinnsteuerdeklaration bekannt geben muss.

Diesem Aufwand sind die heutigen Verluste für das Gemeinwesen von rund Fr. 660'000.– pro Jahr gegenüberzustellen (also je rund Fr. 330'000.– für Kanton und Gemeinden).

Einkommenssteuer

Position	Anzahl pro Jahr	Aufwand in Stunden/Tätigkeit	Total Aufwand in Stunden
Total Grundstückverkäufe von Natürlichen Personen, welche mit Einkommensteuer erfasst werden	200		
Davon mit Vorausberechnung der mutmasslich geschuldeten, pfandgesicherten Steuern	40	à 3,0 h Aufwand	120
Total Nettomehraufwand Gemeindesteueramt			120

Der Mehraufwand der Gemeindesteuerämter von 120 Stunden respektive 15 Arbeitstagen pro Jahr bedeutet für ein einzelnes Gemeindesteueramt oder eine einzelne Gemeinde im Durchschnitt lediglich einen Aufwand von unter einem Arbeitstag pro Jahr; auch dieser Mehraufwand ist zur Zielerreichung für die Gemeinden akzeptierbar.

Der zusätzliche Aufwand für die Notare ist sehr gering (vgl. Ausführungen zur Grundstückgewinnsteuer). Demgegenüber resultiert bei den Verkäufern im Falle einer Sicherstellung ein Mehraufwand. Dieser wird im Durchschnitt auf eine Stunde geschätzt.

Diesem Aufwand sind die Verluste für das Gemeinwesen von rund Fr. 380'000.– (Fr. 200'000.– Kantonssteuern und Fr. 180'000.– Gemeindesteuern) pro Jahr gegenüberzustellen.

Gewinnsteuer

Position	Anzahl pro Jahr	Aufwand/Minderaufwand in Stunden/Tätigkeit	Total Aufwand in Stunden
Total Grundstückverkäufe von Juristischen Personen	2'000		
Davon mit Vorausberechnung der mutmasslich geschuldeten, pfandgedeckten Steuern	400	à 1,5 h Aufwand	600
Total Nettomehraufwand Kantonales Steueramt, Sektion Juristische Personen			600
Minderaufwand für Bewirtschaftung von Debitoren in Verzug	140	à 1,0 h Aufwand	-140
Minderaufwand für Betreibungen	20	à 1,5 h Aufwand	-30
Total Minderaufwand Kantonales Steueramt, Sektion Bezug			-170
Total Nettomehraufwand Kantonales Steueramt			430

Der Mehraufwand des Kantonalen Steueramts von 430 Stunden respektive 51 Arbeitstagen pro Jahr entspricht einem Arbeitspensum von rund 20 Stellenprozenten, was im Verhältnis zu den zusätzlichen Kantonssteuereinnahmen vertretbar ist.

Der zusätzliche Aufwand für die Notare ist sehr gering (vgl. Ausführungen zur Grundstückgewinnsteuer). Demgegenüber resultiert bei den Verkäufern im Falle einer Sicherstellung ein Mehraufwand. Dieser wird im Durchschnitt auf eine Stunde geschätzt (vgl. Ausführungen zur Einkommenssteuer).

Diesem Aufwand sind die Verluste für das Gemeinwesen von rund 1,3 Millionen Franken (Fr. 900'000.– Kantonssteuern und Fr. 400'000.– Gemeindesteuern) gegenüberzustellen.

2.2.3 Regelungen und Erfahrungen in anderen Kantonen

Eine Umfrage bei den anderen Deutschschweizer Kantonen mit dualistischem System und gesetzlichem Grundpfandrecht für die Einkommens- und Gewinnsteuern zeigt Folgendes: Unterliegt der Verkaufsgewinn der Grundstückgewinnsteuer, erfolgt in den befragten Kantonen in der Regel eine Sicherung des Käufers, indem ein Teil des Kaufpreises in der mutmasslichen Höhe der Grundstückgewinnsteuer direkt der Steuerbehörde überwiesen wird. Der mutmassliche Steuerbetrag wird häufig durch Anfrage bei den Steuerbehörden ermittelt, in einfachen Verhältnissen beziehungsweise ohne Berücksichtigung von wertvermehrenden Investitionen aber auch durch eigene Berechnung der Vertragsparteien.

Sind die Verkäufer Juristische Personen oder Liegenschaftshändler, bildet gemäss Praxis in den anderen Kantonen eine vertragliche Absicherung der Käufer eher die Ausnahme. Es kommt in diesen Fällen dennoch nur äusserst selten vor, dass der Käufer die Steuer des Verkäufers bezahlen muss. Wird eine vertragliche Absicherung beabsichtigt, erteilt die Steuerbehörde eine rechtsverbindliche Auskunft über die Höhe des maximalen gesetzlichen Pfandrechts. Die Steuerbehörde erteilt in der Regel innert wenigen Tagen Auskunft über die mutmasslich geschuldete Steuer, wobei die Antwortzeit von der Komplexität der zu beurteilenden Anfrage abhängt (Anlagekosten und Veräusserungserlös nur gemäss öffentlich beurkundeten Verträgen oder auch Berücksichtigung von wertvermehrenden Investitionen, insbesondere bei Liegenschaften im Bau). Ist ausnahmsweise eine Sicherstellung des Käufers erfolgt, so kommt es nur selten vor, dass die Verkäufer die Veranlagungsbehörde dazu drängen, möglichst schnell veranlagt zu werden. In solchen Fällen kann meistens ohnehin eine relativ schnelle Veranlagung erfolgen, weil die Steuererklärungen früh eingehen, Aktenergänzungen schnell beantwortet werden oder auch weil (Vorjahres-)Verluste vorliegen.

Von den angefragten Kantonen verfügte einzig der Kanton Schwyz über statistische Daten betreffend Genauigkeit der Auskünfte über die mutmasslich geschuldeten Steuern. Im Kanton Schwyz betrugen in den letzten Jahren die veranlagten Steuern 77–80 % der mutmasslich geschätzten Steuern. Die mutmasslichen Schätzungen sind also relativ präzise, obwohl die Kantonale Steuerverwaltung Schwyz diese Einschätzungen in der Regel innert Tagen abgibt und obwohl – entgegen der Praxis in den meisten anderen Kantonen – auch bei Verkäufen von Juristischen Personen fast immer eine Absicherung bei der Grundstückgewinnsteuer erfolgt.

Eine Übersicht zu den Regelungen in den anderen Kantonen befindet sich in Beilage 4. Zur Illustration der Regelung und der Funktion des gesetzlichen Grundpfandrechts in einem anderen Kanton (Anliegen der grossrätlichen Kommission für Volkswirtschaft und Abgaben [VWA]) wird auf das Steuerbuch des Kantons Thurgau (StP 198 und StP 199 Nr. 1) verwiesen (Beilage 5). Die vorgeschlagene Regelung des Kantons Aargau orientiert sich weitgehend an derjenigen im Kanton Thurgau, weil der Kanton Thurgau betreffend Organisation der Steuerbehörden grosse Ähnlichkeiten mit dem Kanton Aargau aufweist. Insbesondere umfasst das gesetzliche Grundpfandrecht auch die Einkommens- und Gewinnsteuern, wobei dasjenige im Kanton Thurgau über die Regelung im Kanton Aargau hinausgeht, indem es auch die Steuern auf den Erträgen aus Grundeigentum sowie die Vermögens- und Kapitalsteuer erfasst. Eine schärfere Regelung kennt der Kanton Thurgau auch beim Vorrang des gesetzlichen Pfandrechts für den Kanton. Der Kanton Aargau verzichtet auf diese Verschärfung.

2.2.4 Merkblatt

Das Departement Finanzen und Ressourcen hat in Aussicht gestellt, auf die 2. Beratung nebst den gewünschten zusätzlichen Informationen auch den Entwurf der entsprechenden Verordnungsbestimmungen und/oder des entsprechenden Merkblatts zu unterbreiten. Da keine Verordnungsbestimmungen notwendig sind, wird lediglich ein Merkblatt erstellt. Die Verwaltung erarbeitet dieses Merkblatt zurzeit in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, so dass der Kommission VWA ein erster Entwurf vor ihrer Sitzung zugestellt werden kann.

3. Versicherungs- und Sparkapitalzinsenabzug

Der Grosse Rat hat am 18. Juni 2019 die (19.45) Motion der Fraktionen der SVP (Sprecherin Nicole Müller-Boder, Buttwil) und der FDP vom 5. März 2019 betreffend Erhöhung des Pauschalabzugs für Krankenkassen-Prämien abgelehnt, mit welcher der Steuerabzug an die in den letzten Jahren stark angestiegenen Krankenkassenprämien hätte angepasst werden sollen. Auf Antrag der FDP- und SVP-Fraktionen hat der Grosse Rat zu dieser Thematik zwei Prüfungsaufträge für die 2. Beratung der vorliegenden Änderung beschlossen.

3.1 Prüfungsauftrag 1

Der Grosse Rat beschloss in der 1. Beratung mit 90 zu 32 Stimmen, ihm auf die 2. Beratung einen Vorschlag zu unterbreiten, wie der im StG festgesetzte Pauschalabzug für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen an die markant angestiegenen Krankenkassenprämien angepasst werden kann. Der Vorschlag soll mit der jüngst auf Bundesebene beschlossenen Anpassung bei der direkten Bundessteuer kompatibel sein.

Der Pauschalabzug für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen beträgt im Kanton Aargau heute Fr. 4'000.– für verheiratete Personen, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, und Fr. 2'000.– für die übrigen Steuerpflichtigen (§ 40 lit. g StG).

Bei der direkten Bundessteuer hat das Eidgenössische Parlament kürzlich eine Erhöhung des Pauschalabzugs für Versicherungsprämien und Zinsen von Sparkapitalien beschlossen. Der Pauschalabzug bei der direkten Bundessteuer wird von heute Fr. 3'500.– auf Fr. 6'100.– (Verheiratete) respektive von Fr. 1'700.– auf Fr. 3'000.– (Alleinstehende) erhöht. Zudem wird der Abzug pro Kind oder unterstützungsbedürftige Person von heute Fr. 700.– auf Fr. 1'200.– erhöht. Das Datum des Inkrafttretens der neuen Regelung steht noch nicht fest.

Das Anliegen für eine Erhöhung wurde im Grossen Rat schon mehrmals diskutiert. Es wurden verschiedene parlamentarische Vorstösse eingereicht, die der Regierungsrat beantwortet respektive zur Ablehnung empfohlen hat: (09.206) Postulat der SVP-Fraktion vom 30. Juni 2009 betreffend Abzugsfähigkeit der Krankenkassenprämien, (18.16) Interpellation Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 9. Januar 2018 betreffend steuerlichen Abzug von Krankenkassenprämien, (18.115) Motion Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 5. Juni 2018 betreffend steuerlichen Abzug von Krankenkassenprämien, (19.45) Motion der Fraktionen der SVP (Sprecherin Nicole Müller-Boder, Buttwil) und der FDP vom 5. März 2019 betreffend Erhöhung des Pauschalabzugs für Krankenkassen-Prämien. Der Grosse Rat hat die Motionen in Anbetracht der grossen Mindererträge für den Kanton und die Gemeinden jeweils nicht überwiesen.

Es ist nicht zu verkennen, dass der Kanton Aargau im Vergleich zu den anderen Kantonen einen bescheidenen Pauschalabzug kennt und dieser seit 2001 nicht mehr angepasst worden ist. Aufgrund der in den vergangenen Jahren markant gestiegenen Krankenkassenprämien, die die wesentlichste Komponente des Pauschalabzugs ausmachen, ist deshalb eine Erhöhung grundsätzlich prüfbar. Allerdings müsste eine Anpassung in einem ordentlichen Rechtsetzungsverfahren erfolgen. Bei einem Beschluss des Grossen Rats ohne Anhörung und mit nur einmaliger Beratung werden die Vorgaben von § 66 Abs. 2 respektive § 78 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Aargau für die Rechtsetzung nicht eingehalten. Beschliesst der Grosse Rat die Änderung trotz des schwerwiegenden Mangels, besteht das Risiko einer Aufhebung in einem Normenkontrollverfahren. Bei einem abgekürzten Verfahren ergäben sich insbesondere für die Gemeinden schwerwiegende Konsequenzen, indem ohne Anhörung bereits ab dem Jahr 2020 massive, nicht budgetierte Steuermindereinnahmen anfallen. Die Gemeinden hätten ab 2020 jährlich wiederkehrend 42 Millionen Franken Mindereinnahmen zu verkraften, der Kanton 46 Millionen Franken. Für die Gemeinden wie auch den Kanton besteht keine Möglichkeit, die Ausfälle kurzfristig zu kompensieren, so dass sich im Jahr 2020 je nach Verlauf der übrigen Faktoren ein negativer Rechnungsabschluss ergeben könnte.

Beschliesst der Grosse Rat die Änderung in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren inklusive Anhörung und zweimaliger Beratung, kann dies in einer zeitnahen weiteren Steuergesetzrevision erfolgen. Damit können, wie im Rahmen des am 25. Juni 2019 eingereichten (19.203) Postulats gefordert, gleichzeitig vertiefte Abklärungen wie beispielsweise eine mögliche Berücksichtigung der individuellen Krankenkassenprämienverbilligung einbezogen werden oder einfach umsetzbar eine jährliche Anpassung an den Index der durchschnittlichen Krankenkassenprämien der Grundversicherung geprüft werden.

Aufforderungsgemäss unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat trotz der erheblichen rechtlichen Bedenken eine Variante, welche ohne weitere Klärungen auf 2020 umgesetzt werden könnte. Der Pauschalabzug für Alleinstehende wird von Fr. 2'000.– auf Fr. 3'000.– und denjenigen für Verheiratete und Alleinerziehende von Fr. 4'000.– auf Fr. 6'000.– (doppelter Betrag des Abzugs für Alleinstehende, was dem aargauischen Vollsplitting entspricht) erhöht. Bei der Bundessteuer ergibt sich bei den Verheirateten ein "ungerader" Betrag von Fr. 6'100.–, welcher auf Rundungen beim Ausgleich der kalten Progression der bisherigen Abzüge zurückzuführen ist. Dies ist beim aargauischen Pauschalabzug nicht zu berücksichtigen. Auf einen zusätzlichen Pauschalabzug pro Kind wird in Anbetracht der relativ grosszügigen Kinderabzüge (Fr. 7'000.– für Kinder bis zum 14. Altersjahr, Fr. 9'000.– für Kinder zwischen dem 14. und 18. Altersjahr und Fr. 11'000.– für volljährige Kinder in Ausbildung) verzichtet. Die mit dem Prüfungsauftrag angestrebte Erhöhung ist markant, geht jedoch deutlich weniger weit als die jüngste vom Grossen Rat knapp abgelehnte Motion.

Die Erhöhung wirkt sich wie folgt auf die verschiedenen Einkommenskategorien aus (Anzahl Steuerpflichtige und Einkommenssteuerbeträge hochgerechnet auf 2020, ohne Quellensteuerpflichtige):

Reineinkommensstufen in Tausend Franken	Anzahl Steuerpflichtige	Einkommenssteuer pro Pflichtigen	Steuerreduktion pro Pflichtigen	Steuerreduktion pro Pflichtigen in %
0	18'379	–	–	0,0
0,1–9,9	24'595	0	-0	-23,6
10,0–19,9	22'058	44	-11	-24,2
20,0–29,9	30'487	578	-55	-9,5
30,0–49,9	88'881	1'744	-86	-5,0
50,0–74,9	98'489	3'126	-115	-3,7
75,0–99,9	60'218	4'640	-152	-3,3
100,0–149,9	48'218	7'397	-183	-2,5
150,0–249,9	17'808	13'504	-206	-1,5
250,0–499,9	4'706	26'954	-214	-0,8
500,0–999,9	878	55'344	-224	-0,4
1'000 +	281	164'311	-218	-0,1
Total	415'000	3'806	-105	-2,8

Steuerpflichtige mit kleineren Reineinkommen erfahren in Franken eine geringere Steuerreduktion, prozentual jedoch eine grössere Entlastung als solche mit höheren Reineinkommen. Im Durchschnitt über alle Steuerpflichtigen reduziert sich die Einkommenssteuerbelastung bei den Kantonssteuern um Fr. 105.– beziehungsweise 2,8 %.

Der aktuelle Versicherungsabzug von Fr. 2'000.– beziehungsweise Fr. 4'000.– ist für den Kanton mit Mindereinnahmen von 94 Millionen Franken verbunden, für die Gemeinden mit 86 Millionen Franken (Simulation mit Daten der Steuerstatistik 2015, hochgerechnet auf das Budgetjahr 2020, inklusive Quellensteuerpflichtige). Mit dem neuen Pauschalabzug erhöhen sich die jährlich wiederkehrenden Mindereinnahmen um 46 Millionen Franken für den Kanton beziehungsweise 42 Millionen Franken für die Gemeinden.

3.2 Prüfungsauftrag 2

Der Grosse Rat beschloss in der 1. Beratung mit 91 zu 33 Stimmen, auf die 2. Beratung auch einen Vorschlag für einen geeigneten Mechanismus auszuarbeiten, den Abzug in regelmässigen Abständen an allfällige Prämien erhöhungen anzupassen.

Seit der auf den 1. Januar 2014 in Kraft getretenen neuen Regelung des Ausgleichs der kalten Progression wird unter anderem auch der Versicherungs- und Sparkapitalzinsenabzug der Teuerung angepasst. Die Auswirkung der Teuerung ist allerdings deutlich geringer als die Auswirkung der Krankenkassenprämien erhöhungen, weshalb der Pauschalabzug bisher noch nie erhöht wurde.

Bei der Evaluation einer geeigneten Anpassung des Pauschalabzugs an die Kostenentwicklung der Krankenkassen stellen sich diverse Fragen: Auf welche Versicherungsmodelle ist abzustellen, welcher Zeitpunkt ist massgebend, in welchen Abständen erfolgt die Anpassung. Umfassende Abklärung mit dem Ziel, eine möglichst genaue, vollzugstaugliche Regelung zu finden, bedürfen einen grösseren Zeitaufwand und können nicht im Rahmen der vorliegenden Änderung erledigt werden.

Als einfache Möglichkeit kann eine Anpassung nach den vom Bundesamt für Sozialversicherung für die Kantone berechneten und jährlich publizierten Durchschnittsprämien für die Krankenpflege-Grundversicherung erfolgen. Gemäss Daten des Bundesamts für Sozialversicherung beträgt die Durchschnittsprämie für die Krankenpflege-Grundversicherung für Erwachsene im Kanton Aargau im Jahr 2019 Fr. 5'303.–. Im Vergleich zu den Prämien im Jahr 2001 entspricht dies einer Erhöhung um 132 %, im Vergleich zur Durchschnittsprämie 2018 einer Erhöhung von 2,8 %. Zu beachten ist, dass diese Werte das effektive Wachstum der Prämienlast für die Grundversicherung wohl überschätzten. Grund dafür ist, dass die Berechnungen des Bundesamts für Sozialversicherung auf den Prämientarifen inklusive Unfalldeckung der ordentlichen Franchise beruhen. Die Tarife der Versicherungsmodelle mit wählbarer Franchise, Bonus oder eingeschränkter Wahl des Leistungserbringers werden damit nicht berücksichtigt. Die Überschätzung ergibt sich in dem Umfang als heute vermehrt günstigere Versicherungsmodelle genutzt werden. Hierzu weist das Bundesamt jedoch keine Zahlen aus. Der etwas zu hohe Anpassungsfaktor ist im Sinne einer teilweisen Kompensation des Verzichts auf einen zusätzlichen Pauschalabzug für Kinder vertretbar.

Will der Grosse Rat einen exakteren Anpassungsfaktor oder gar die individuelle Krankenkassenprämienverbilligung miteinbeziehen, so wäre dies ausschliesslich im Rahmen des (19.203) Postulats zu prüfen. Der Regierungsrat ist bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen. Das Postulat fordert die Prüfung einer Erhöhung der Pauschalen, die Prüfung eines zusätzlichen Abzugs für Kinder, die Prüfung eines geeigneten Mechanismus für die regelmässige Anpassung der Pauschalen an die Kostenentwicklung sowie die Berücksichtigung der ausbezahlten Prämienverbilligungen. Vor allem die Berücksichtigung der Prämienverbilligungen ist sehr komplex.

3.3 Fazit

Eine Anpassung des Pauschalabzugs muss in einem ordentlichen Rechtsetzungsverfahren erfolgen. Bei einem Beschluss des Grossen Rats ohne Anhörung und mit nur einmaliger Beratung werden die Vorgaben der Verfassung des Kantons Aargau missachtet und es besteht das Risiko einer Aufhebung in einem Normenkontrollverfahren. Sollte der Grosse Rat trotzdem eine Erhöhung des Pauschalabzugs gemäss den beiden Prüfungsaufträgen und ohne vorgängige Anhörung und zweifacher Lesung beschliessen, so wäre § 40 Abs. 1 lit. g des Steuergesetzes wie folgt anzupassen:

§ 40 Abs. 1 lit. g

Von den Einkünften werden abgezogen:

(...)

g) als Pauschalbetrag für Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter litera f fallende Unfallversicherung sowie für die Zinsen von Sparkapitalien der steuerpflichtigen Person und der von ihr unterhaltenen Personen:

1. Fr. 6'000.– für verheiratete Personen, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben;

2. Fr. 3'000.– für die übrigen Steuerpflichtigen;

Die Pauschalbeträge werden jährlich an den Index der durchschnittlichen Krankenkassenprämie der aargauischen Grundversicherung angepasst. Die Beträge sind auf Fr. 100.– auf- oder abzurunden.

4. Zusatzinformation zur Quellenbesteuerung

In der Kommission VWA wurden weitere Auskünfte zum Aufwand der neuen Quellenbesteuerung erbeten. Mit der Revision werden die Quellenbesteuerten, die heute wegen eines im Quellensteuertarif nicht enthaltenen Abzugs (unter anderem Säule 3a-Einzahlungen, geleistete Unterhaltsbeiträge, Drittbetreuungskosten) eine Rückerstattung verlangen, künftig im nachträglichen ordentlichen Verfahren veranlagt. Heute stellen im Durchschnitt der Jahre 2015–2017 (das Jahr 2018 ist noch nicht repräsentativ) rund 3'000 Quellensteuerpflichtige einen Rückerstattungsantrag. Wie viele davon künftig eine ordentliche Veranlagung wünschen, und wie viele beim einfachen Quellensteuersystem bleiben wollen, obwohl sie keinen Rückerstattungsantrag mehr stellen können, kann nicht abschliessend beurteilt werden. Zudem werden Quellensteuerpflichtige, die in einer Gemeinde mit einem gegenüber dem Quellensteuertarif tieferen Gemeindesteuerfuss wohnen, je nach eigener Beurteilung zum ordentlichen Veranlagungsverfahren wechseln. Bei der Quellensteuer ist für das Jahr 2018 ein Gemeindetarif von 102 % eingerechnet. Auch hier ist nicht abschliessend bezifferbar, wie viele Quellensteuerpflichtige trotz tieferem Gemeindesteuerfuss beim einfachen Quellensteuersystem bleiben. Das theoretische Potenzial der Quellensteuerpflichtigen mit tieferem Gemeindesteuerfuss beträgt (nach Abzug der Grenzgänger) rund 16'000 Personen. Das Departement Finanzen und Ressourcen (Kantonales Steueramt) schätzt, dass wegen des komplizierteren Verfahrens maximal die Hälfte dieser Personen zur ordentlichen Veranlagung wechseln. Zusammen mit den Quellensteuerpflichtigen, die wegen der Rückerstattungen wechseln (Annahme, dass alle davon Gebrauch machen), ergibt sich ein weiteres Potenzial von rund 11'000 Personen. Das gesamte Potenzial wird wegen Überschneidungen jedoch tiefer als 27'000 Personen sein.

Dieses Potenzial teilt sich in unterschiedlicher Dichte auf die Gemeinden auf. Bezüglich der Steuerpflichtigen mit Rückerstattungen ergibt sich für das Jahr 2017 eine Bandbreite von einem Fall (24 Gemeinden, unter anderem Bözberg, Densbüren, Riniken, Villnachern, Zeihen) bis 190 Fälle (Kaiseraugst). Damit sich die Gemeinden ein Bild über die möglichen Mehraufwendungen machen können, hat das Kantonale Steueramt im August 2019 allen Gemeinden eine Auswertung pro Gemeinde der Jahre 2015–2018 (wobei das Jahr 2018 noch nicht repräsentativ ist) zugestellt.

Wohl weil die Quellensteuerrevision zwingendes Bundesrecht darstellt, haben sich die Gemeinden im Anhörungsverfahren nicht explizit dazu geäußert. Die Frage der Quellenbesteuerung wurde allerdings wegen dem zwingenden Charakter nicht speziell abgefragt, sondern in die Sammelfrage zur Umsetzung der Bundesgesetzgebung integriert.

5. Antrag des Regierungsrats für die 2. Beratung (§ 76 Abs. 5)

Wie bereits in der 1. Beratung angekündigt, beantragt der Regierungsrat in der 2. Beratung eine weitere zwingende Regelung, welche vom Bundesrat rückwirkend auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt worden ist. Es geht um neue Regelungen bezüglich der Berechnung des Beteiligungsabzugs bei systemrelevanten Banken. Zu den systemrelevanten Banken zählen Banken, Finanzgruppen und bankdominierte Finanzkonglomerate, deren Ausfall die Schweizer Volkswirtschaft und das schweizerische Finanzsystem erheblich schädigen würde. Die neuen Regelungen stehen im Zusammenhang mit den Massnahmen der "Too-big-to-fail" (TBTF) Instrumente. Im Kanton Aargau haben diese neuen Regelungen aktuell allerdings keine Auswirkungen, weil zurzeit keine systemrelevante Bank ansässig ist.

Die TBTF-Bestimmungen sollen verhindern, dass systemrelevante Banken im Krisenfall mit Steuergeldern gerettet werden müssen. Diese Institute müssen daher bestimmte aufsichtsrechtliche Anforderungen erfüllen. Sie müssen genügend Eigenmittel halten und zusätzlich verlustabsorbierende Mittel bei drohender Insolvenz bereitstellen. Sofern diese Banken diese aufsichtsrechtlichen Anforderungen nicht anderweitig erfüllen (zum Beispiel mittels Aktien), können sie sogenannte TBTF-Instrumente emittieren (CoCos, Write-off-Bonds oder Bail-in-Bonds). Die Emission dieser TBTF-Instrumente muss gemäss aufsichtsrechtlichen Vorgaben der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) spätestens ab 1. Januar 2020 über die Konzernobergesellschaft der systemrelevanten Banken erfolgen. Die vorliegende Gesetzesänderung, die für alle Kantone zwingend ist, soll eine zusätzliche Gewinnsteuerbelastung verhindern, die sich aus der Emission von TBTF-Instrumenten durch die Konzernobergesellschaft und der konzerninternen Weitergabe der Mittel ergibt. Die Gesetzesbestimmung hat somit zum Zweck, den gewinnsteuerlichen Effekt der TBTF-Instrumente auf den Beteiligungsabzug bei Konzernobergesellschaften von Banken zu eliminieren.

Das Bundesgesetz über die Berechnung des Beteiligungsabzugs bei systemrelevanten Banken ist vom Bundesrat mit Datum vom 8. April 2019 rückwirkend auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt worden. Bis zur formellen Inkraftsetzung der kantonalen Steuergesetz-Revision auf den 1. Januar 2020 ist die entsprechende Bestimmung des StHG direkt anwendbar, weil die Kantone bei der Anpassung ihrer Gesetze materiell keinen Spielraum haben.

Bei den neuen "Too-big-to-fail"-Regelungen handelt es sich um zwingendes Bundesrecht ohne Gestaltungsmöglichkeiten des kantonalen Gesetzgebers. Sie werden in Anwendung von § 3 Abs. 1 StG mittels Dekret beschlossen. Der entsprechende Beschluss des Grossen Rats untersteht nicht dem fakultativen Referendum.

6. Finanzielle Auswirkungen

Gegenüber dem Ergebnis der 1. Beratung, wo sich Mindereinnahmen von 1,3 Millionen Franken für den Kanton und 1,1 Millionen Franken für die Gemeinden ergaben, resultieren keine Änderungen.

Tabelle 1: Fiskalische Auswirkungen nach Umsetzung aller Massnahmen (Kanton)

In Millionen Franken	Mehreinnahmen (+) Mindereinnahmen (-)
Besteuersort von Maklerprovisionen	0
Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)	-2,0
Energiegesetz (EnG)	0
Bundesgesetz über die Gewinnbesteuerung von Juristischen Personen mit ideellen Zwecken	-0,2
Bundesgesetz über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens	0
Bundesgesetz über eine Anpassung des DBG und des StHG an die Allgemeinen Bestimmungen des StGB	0
Besteuerung des latenten Steueraufschubes bei interkantonalen Ersatzbeschaffungen	0
Abschaffung Mindeststeuer für neu gegründete Unternehmen	-0,8
Einführung gesetzliches Grundpfandrecht	+1,4
Beginn des Verzugszinslaufs bei Nachsteuerforderungen	+0,3
Sonstige Bereinigungen	0
Total	-1,3

Würde der Grosse Rat beschliessen, den Pauschalabzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen gemäss Kapitel 3 zu erhöhen, ergäben sich jährlich wiederkehrende Mindereinnahmen von 47,3 Millionen Franken für den Kanton (1,3 Millionen Franken + 46 Millionen Franken).

Nach dem Antrag des Regierungsrats ergibt sich aufgrund ähnlich hoher Mehr- und Mindereinnahmen wie beim Kanton auch bei den Gemeinden ein annähernd neutrales Ergebnis.

Tabelle 2: Fiskalische Auswirkungen nach Umsetzung aller Massnahmen (Gemeinden)

In Millionen Franken	Mehreinnahmen (+) Mindereinnahmen (-)
Besteuersort von Maklerprovisionen	0
Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)	-1,8
Energiegesetz	0
Bundesgesetz über die Gewinnbesteuerung von Juristischen Personen mit ideellen Zwecken	-0,1
Bundesgesetz über die Revision der Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens	0
Bundesgesetz über eine Anpassung des DBG und des StHG an die Allgemeinen Bestimmungen des StGB	0
Besteuerung des latenten Steueraufschubes bei interkantonalen Ersatzbeschaffungen	0
Abschaffung Mindeststeuer für neu gegründete Unternehmen	-0,4
Einführung gesetzliches Grundpfandrecht	+0,9
Beginn des Verzugszinslaufs bei Nachsteuerforderungen	+0,3
Sonstige Bereinigungen	0
Total	-1,1

Würde der Grosse Rat beschliessen, den Pauschalabzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen gemäss Kapitel 3 zu erhöhen, ergäben sich jährlich wiederkehrende Mindereinnahmen von 43,1 Millionen Franken für die Gemeinden (1,1 Millionen Franken + 42 Millionen Franken).

7. Terminplan und Inkrafttreten

Wegen des engen Terminplans ist die Referendumsfrist bis Ende 2019 noch nicht abgeschlossen. Deshalb untersteht der Beschluss gemäss Kapitel 1 des Antrags dem nachträglichen fakultativen Referendum gemäss § 78 Abs. 4 in Verbindung mit § 63 Abs. 1 lit. a der Verfassung des Kantons Aargau, sofern ihm die absolute Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats zustimmt und ihn für dringlich erklärt. Erreicht die Abstimmung nicht 71 befürwortende Stimmen oder wird das Behördenreferendum gemäss § 62 Abs. 1 lit. b Verfassung des Kantons Aargau ergriffen, findet eine Volksabstimmung statt.

Kommission 2. Beratung	Oktober 2019
Grosser Rat 2. Beratung	November 2019
Inkrafttreten	1. Januar 2020
Allfällige Volksabstimmung mit rückwirkender Inkraftsetzung bei Volksreferendum	Mai/September 2020

Zum Antrag

Der Beschluss unter Ziffer 1 untersteht dem nachträglichen fakultativen Referendum gemäss § 78 Abs. 4 in Verbindung mit § 63 Abs. 1 lit. a der Verfassung des Kantons Aargau, sofern ihm die absolute Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats zustimmt und ihn für dringlich erklärt.

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.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Steuergesetzes (StG) wird in der 2. Beratung zum Beschluss erhoben.

2.

Der vorliegende Entwurf des Dekrets zur Änderung des Steuergesetzes (Beteiligungsabzug bei systemrelevanten Banken) wird zum Beschluss erhoben.

3.

Es wird der folgende parlamentarische Vorstoss als erledigt von der Kontrolle abgeschrieben:

- (15.207) Motion Silvan Hilfiker, FDP, Oberlunkhofen, vom 15. September 2015 betreffend Abschaffung der Mindeststeuern für neugegründete Unternehmen

4.

Gestützt auf § 37 des Gesetzes über die Organisation des Grossen Rats und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und dem Obergericht (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG) wird die Änderung des Steuergesetzes (StG) vorzeitig auf den 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt.

Regierungsrat Aargau

Anhänge

- Übersicht über die geänderten Bestimmungen (Anhang 1)
- Konkordanztabelle (Anhang 2)

Beilagen

- Synopse Steuergesetz (Beilage 1)
- Synopse Dekret (Beilage 2)
- Gutachten Grundpfandrecht (Beilage 3)
- Grundpfandrecht andere Kantone (Beilage 4)
- Merkblatt Grundpfandrecht Kanton Thurgau (Beilage 5)

Übersicht über die geänderten Bestimmungen

Geänderter Paragraph	Thema	Seite Botschaft 1. Beratung	Seite Botschaft 2. Beratung
§ 17 Abs. 1 und 2	Steuerort für Maklerprovisionen; natürliche Personen	7	-
§ 29 Abs. 1 lit. a	Rückkaufsfähige Kapitalversicherung mit Einmalprämie	23	-
§ 32 Abs. 1 lit. e (Aufhebung)	Bundesgesetz über die Geldspiele	8	-
§ 33 Abs. 1 lit. k, k ^{bis} und k ^{ter} , lit. l	Bundesgesetz über die Geldspiele	8 und 9	-
§ 39 Abs. 2 und 2 ^{bis}	Energiegesetz	10	-
§ 40 Abs. 1 lit. o	Bundesgesetz über die Geldspiele; Einsatzkosten	9	-
§ 63 Abs. 1 und 2	Steuerort für Maklerprovisionen; Juristische Personen	7 und 8	-
§ 73a	Gewinne von Juristischen Personen mit ideellen Zwecken	10	-
§ 76 Abs. 5	Beteiligungsabzug für systemrelevante Banken (TBTF)	-	13
§ 88 Abs. 2	Abschaffung Mindeststeuer für neu gegründete Unternehmen	20	-
§ 99a (Aufhebung)	Interkantonale Ersatzbeschaffung	20	-
§ 117–140	Änderung Quellenbesteuerung	12	12
§ 117 (Aufhebung)	Abgegoltene Steuer	12	-
§ 118	Nachträgliche ordentliche Veranlagung von Amtes wegen	12	-
§ 118a	Nachträgliche ordentliche Veranlagung auf Antrag	12	-
§ 118b	Verhältnis zur Quellensteuer	13	-
§ 119 (Aufhebung)	Nachträgliche ordentliche Veranlagung	13	-
§ 120 (Aufhebung)	Begriffsbestimmung	13	-
§ 121 Abs. 1 ^{bis}	Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	13	-
§ 122 Abs. 4	Künstler, Sportler, Referenten	14	-
§ 125b	Nachträgliche ordentliche Veranlagung von Amtes wegen für Nicht-Ansässige	14	-
§ 125c	Nachträgliche ordentliche Veranlagung auf Antrag für Quasi-Ansässige	14	-
§ 125d	Verhältnis zur Quellensteuer	15	-
§ 126 (Aufhebung)	Abgegoltene Steuern	15	-
§ 127 Abs. 2	Pflichten des Schuldners	15	-
§ 129a	Notwendige Vertretung	15	-

Geänderter Paragraph	Thema	Seite Botschaft 1. Beratung	Seite Botschaft 2. Beratung
§ 131	Erhebung der Quellensteuer im interkantonalen Verhältnis	16	–
§ 131a	Nachträgliche ordentliche Veranlagung bei Ansässigen, Wochenaufenthaltern und Nicht-Ansässigen	16	–
§ 132 (Aufhebung)	Ausserkantonale Schuldnerinnen und Schuldner	16	–
§ 133 Abs. 2	Zuständigkeit für nachträgliche ordentliche Veranlagung	17	–
§ 134 Abs. 1, 1 ^{bis} und 4	Entscheid und Rechtsmittelverfahren	17	–
§ 136 Abs. 1 ^{bis}	Rückerstattung	17	–
§ 137 Abs. 1	Bezugsprovision	17	–
§ 140 Abs. 1	Einreichung der Abrechnung	18	–
§ 151 Abs. 2 (Aufhebung)	Erblose Verlassenschaften	23	–
§ 169 Abs. 1 und 2	Ausstandspflicht	23	–
§ 170 Abs. 2	Amtsgeheimnis	24	–
§ 171 Abs. 1 ^{bis} und 2	Amtshilfe	24	–
§ 200 (Aufhebung)	Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten	25	–
§ 223a Abs. 3	Beginn Verzugszinslauf bei Nachsteuerforderungen	25	–
§ 234a	Gesetzliches Grundpfandrecht	22	3
§ 254 Abs. 1 und 2	Steuerstrafrecht; Verfolgungsverjährung	19	–
§ 255 Abs. 1	Steuerstrafrecht; Steuerbetrug	19	–
§ 256 Abs. 1	Steuerstrafrecht; Veruntreuung von Quellensteuern	19	–
§ 258 Abs. 1 und 2	Steuerstrafrecht; Verfolgungsverjährung	19	–
Fremdänderungen			
§ 65a EG ZGB	Anfall der Erbschaft an das Gemeinwesen	26	–
§ 23 Abs. 1 lit. b Ziffer 1 des Gesetzes über die Grundbuchabgaben	Eintragung von Grundpfändern (Ergänzung Kanton)	23	–

Konkordanztabelle

Thema	StHG	DBG	StG
Steuerort für Maklerprovisionen; natürliche Personen	Art. 4 Abs. 1 und 2 Bst. g	–	§ 17 Abs. 1 und 2
Rückkaufsfähige Kapitalversicherung mit Einmalprämie	Art. 7 Abs. 1 ^{ter}	Art. 20 Abs. 1 Bst. a	§ 29 Abs. 1 lit. a
Bundesgesetz über die Geldspiele	Art. 7 Abs. 4 Bst. m	Art. 24 Bst. j	§ 32 Abs. 1 lit. e (Aufhebung)
Bundesgesetz über die Geldspiele	Art. 7 Abs. 4 Bst. m	Art. 24 Bst. j	§ 33 Abs. 1 lit. k, k ^{bis} und k ^{ter}
Energiegesetz	Art. 9 Abs. 3 Bst. a und 3 ^{bis}	Art. 32 Abs. 2 und 2 ^{bis}	§ 39 Abs. 2 und 2 ^{bis}
Bundesgesetz über die Geldspiele; Einsatzkosten	Art. 9 Abs. 2 Bst. n	Art. 33 Abs. 4	§ 40 Abs. 1 lit. o
Steuerort für Maklerprovisionen; Juristische Personen	Art. 21 Abs. 1 Bst. d und Abs. 2 Bst. b	Art. 51 Abs. 1	§ 63 Abs. 1 und 2
Gewinne von Juristischen Personen mit ideellen Zwecken	Art. 26a	Art. 66a	§ 73a
Beteiligungsabzug für systemrelevante Banken (TBTF)	Art. 28 Abs. 1 ^{quater}	Art. 70 Abs. 6	§ 76 Abs. 5
Abschaffung Mindestdauer für neu gegründete Unternehmen	–	–	§ 88 Abs. 2
Interkantonale Ersatzbeschaffung	–	–	§ 99a (Aufhebung)
Änderung Quellenbesteuerung	Art. 32–38	Art. 83–101	§ 117–140
Abgegoltene Steuer	Art. 36a	Art. 87	§ 117 (Aufhebung)
Nachträgliche ordentliche Veranlagung von Amtes wegen	Art. 33a	Art. 89 Abs. 1	§ 118
Nachträgliche ordentliche Veranlagung auf Antrag	Art. 33b	Art. 89a Abs. 1	§ 118a
Verhältnis zur Quellensteuer	Art. 33a Abs. 5 und 6	Art. 89 Abs. 5 und 6	§ 118b
Nachträgliche ordentliche Veranlagung	–	–	§ 119 (Aufhebung)
Begriffsbestimmung	–	–	§ 120 (Aufhebung)
Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	Art. 35 Abs. 1 Bst. h und Abs. 2	Art. 91 Abs. 1 und 2	§ 121 Abs. 1 ^{bis}
Künstler, Sportler, Referenten	Art. 36 Abs. 2	Art. 92 Abs. 3	§ 122 Abs. 4
Nachträgliche ordentliche Veranlagung von Amtes wegen für Nicht-Ansässige	Art. 35b	Art. 99b	§ 125b
Nachträgliche ordentliche Veranlagung auf Antrag für Quasi-Ansässige	Art. 35a	Art. 99a	§ 125c
Verhältnis zur Quellensteuer	Art. 36a	Art. 99 Abs. 1 und 99a Abs. 2	§ 125d
Abgegoltene Steuern	Art. 36a	Art. 99	§ 126 (Aufhebung)

Thema	StHG	DBG	StG
Pflichten des Schuldners	Art. 37 Abs. 2	Art. 100 Abs. 1	§ 127 Abs. 2
Notwendige Vertretung	–	Art. 136a	§ 129a
Erhebung der Quellensteuer im interkantonalen Verhältnis	Art. 38	–	§ 131
Nachträgliche ordentliche Veranlagung bei Ansässigen, Wochenaufenthaltern und Nicht-Ansässigen	Art. 38 Abs. 4	–	§ 131a
Ausserkantonale Schuldnerinnen und Schuldner	Art. 38 Abs. 3	–	§ 132 (Aufhebung)
Zuständigkeit für nachträgliche ordentliche Veranlagung	Art. 38 Abs. 4	–	§ 133 Abs. 2
Entscheid und Rechtsmittelverfahren	Art. 49 Abs. 2, 2 ^{bis} und 2 ^{ter}	Art. 137 Abs. 1, 2 und 3	§ 134 Abs. 1, 1 ^{bis} und 4
Rückerstattung	Art. 49 Abs. 4	Art. 138 Abs. 2	§ 136 Abs. 1 ^{bis}
Bezugsprovision	Art. 37 Abs. 3	Art. 88 Abs. 4; Art. 100 Abs. 3	§ 137 Abs. 1
Einreichung der Abrechnung	–	–	§ 140 Abs. 1
Erblose Verlassenschaften	–	–	§ 151 Abs. 2 (Aufhebung)
Ausstandspflicht	–	–	§ 169 Abs. 1 und 2
Amtsgeheimnis	–	–	§ 170 Abs. 2
Amtshilfe	–	–	§ 171 Abs. 1 ^{bis} und 2
Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten	–	–	§ 200 (Aufhebung)
Beginn des Verzugszinslaufs bei Nachsteuerforderungen	–	–	§ 223a Abs. 3
Präzisierung Gebührenbezug	–	–	§ 227 Abs. 2
Gesetzliches Grundpfandrecht	–	–	§ 234a
Steuerstrafrecht; Verfolgungsverjährung	Art. 58 Abs. 1, 2 und 3	Art. 184 Abs. 1 und 2	§ 254 Abs. 1 und 2
Steuerstrafrecht; Steuerbetrug	Art. 59 Abs. 1	Art. 186 Abs. 1	§ 255 Abs. 1
Steuerstrafrecht; Veruntreuung von Quellensteuern	Art. 59 Abs. 1	Art. 187 Abs. 1	§ 256 Abs. 1
Steuerstrafrecht; Verfolgungsverjährung	Art. 60 Abs. 1 und 2	Art. 189 Abs. 1 und 2	§ 258 Abs. 1 und 2
Fremdänderungen			
Anfall der Erbschaft an das Gemeinwesen	–	–	§ 65a EG ZGB
Gesetz über die Grundbuchabgaben (Ergänzung)	–	–	§ 23 Abs. 1 lit. b Ziffer 1 des Gesetzes über die Grundbuchabgaben