



**DEPARTEMENT
FINANZEN UND RESSOURCEN**

21. Oktober 2020

ZUSATZ-ANHÖRUNGSBERICHT

Steuergesetz (StG) vom 15. Dezember 1998; Änderung

Zusammenfassung

Aufgrund eines klaren Auftrags des Grossen Rats hat der Regierungsrat zwischen Ende April und Ende Juli 2020 eine Anhörung für eine Erhöhung des Pauschalabzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen durchgeführt. Die Inkraftsetzung dieser Teilrevision des Steuergesetzes ist gemäss Anhörungsbericht auf den 1. Januar 2022 geplant. In der Anhörung stellte der Regierungsrat zudem eine Reduktion des Gewinnsteuertarifs für die Unternehmen in einer separaten, darauffolgenden Teilrevision in Aussicht, ohne jedoch einen konkreten Vorschlag zu präsentieren. Von der Wirtschaft (AIHK, AGV) und von bürgerlichen Parteien (FDP, SVP) wird in der Anhörung sowie mit dem von den Fraktionen der CVP, FDP und SVP am 26. November 2019 eingereichten und am 16. Juni 2020 mit 85 : 46 Stimmen überwiesenen (19.348) Postulat betreffend Senkung der Gewinnsteuersätze für juristische Personen verlangt, die Reduktion des Gewinnsteuertarifs bereits in die aktuelle Teilrevision zu integrieren. Die anderen Parteien und Verbände haben sich zur Frage der Gewinnsteuersenkung nicht geäussert, weil sie wohl bei einer separaten Revision auch eine separate Anhörung erwarten durften.

Der Regierungsrat erkennt aufgrund des interkantonalen Standortwettbewerbs nach wie vor einen grundsätzlichen Handlungsbedarf für eine Reduktion der Gewinnbesteuerung. Ohne Reduktion besteht die Gefahr, dass ertragsstarke Unternehmen abwandern oder neue Investitionen in anderen Kantonen oder im Ausland tätigen. Auch würden die Chancen für Neuansiedlungen zusehends vermindert. Dies hätte negative Folgen nicht nur für die Steuereinnahmen der juristischen Personen, sondern auch bezüglich der Arbeitsplätze und damit der Steuereinnahmen der Einwohnerinnen und Einwohner.

Bei ansprechendem Verlauf der finanziellen Rahmenbedingungen erachtet der Regierungsrat entgegen der bei der Entgegennahme des Postulats geäusserten Meinung aufgrund einer Neubeurteilung der Lage aus heutiger Sicht (positive Tendenz des laufenden Rechnungsjahrs, gute Aussichten für erneut höhere Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) in den folgenden Jahren, weiterer hoher Bestand der Ausgleichsreserve) auch eine Integration in die vorliegende Revision als möglich. Weil es sich bei der Gewinnsteuerreduktion um eine wichtige steuerpolitische Frage handelt, sollen sich alle Parteien und Verbände dazu äussern können. Dies bedingt eine zusätzliche Anhörung. Der Regierungsrat schlägt auch bereits eine konkrete Lösung vor. Die Gesamtsteuerbelastung (Steuern von Bund, Kanton und Gemeinde) soll in der oberen Tarifstufe (Besteuerung der Gewinne von über Fr. 250'000.–) von heute 18,6 % auf 15,1 % gesenkt werden. Damit wird auch ein Übergang vom heutigen Zweistufentarif zu einem Proportionaltarif erreicht, wie ihn die meisten Kantone und der Bund kennen. Damit die Steuermindereinnahmen für den Kanton und die Gemeinden verträglich bleiben, soll die Reduktion in drei Teilschritten auf 2022, 2023 und 2024 umgesetzt werden. Jeder Teilschritt bewirkt Mindereinnahmen beim Kanton von 30 Millionen Franken und bei den Gemeinden von 14 Millionen Franken.

Die Botschaft zur ersten Beratung der Steuergesetzrevision mit der Erhöhung des Pauschalabzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen sowie der Tarifreduktion bei den juristischen Personen wird der Regierungsrat Ende März / Anfang April 2021 beschliessen. Dies erlaubt es, die Gesetzesrevision in Kenntnis und Würdigung der damaligen aktuellen finanzpolitischen Lagebeurteilung durchzuführen. Je nach Lagebeurteilung kann der Regierungsrat und der Grosse Rat hinsichtlich Ausmass und/oder zeitlicher Staffelung der Reduktion einen differenzierten Beschluss fassen.

1. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat dem Regierungsrat einen klaren Auftrag erteilt, auf 2022 mit einer Revision des Steuergesetzes den Pauschalabzug für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen zu erhöhen. Dazu hat der Regierungsrat zwischen Ende April und Ende Juli 2020 ein Anhörungsverfahren durchgeführt. Im Anhörungsbericht wurde zusätzlich die Thematik der Tarifiereduktion bei den juristischen Personen aufgegriffen. Dies, weil das (19.348) Postulat der CVP, FDP und SVP-Fraktionen vom 26. November 2019 betreffend Senkung der Gewinnsteuersätze für juristische Personen eine Integration in die laufende Revision verlangt. Das Postulat wurde vom Regierungsrat mit Erklärung entgegengenommen und dem Grossen Rat bereits im März 2020 zugestellt. Dabei stellte der Regierungsrat analog zum Anhörungsbericht eine separate Revision für die Tarifiereduktion auf 2023 in Aussicht. Das Postulat wurde am 16. Juni 2020 mit 85 zu 46 Stimmen überwiesen – verbunden mit der klaren Forderung der Mehrheit des Rats, die beiden Revisionen zusammenzulegen.

Als Anhörungsergebnis verlangen die AIHK, der AGV, die FDP und die SVP, die Tarifiereduktion nicht mit einer separaten Revision erst auf 2023 vorzusehen, sondern bereits in die laufende Revision betreffend Erhöhung des Pauschalabzugs einzubauen. Die anderen Verbände und Parteien haben sich zur Frage der Tarifiereduktion nicht geäussert, wohl weil der Regierungsrat eine separate Revision in Aussicht gestellt hat und man eine weitere Anhörung erwarten durfte.

Der Regierungsrat erachtet eine Tarifiereduktion nach wie vor als angezeigt. Bei ansprechender Entwicklung der finanzpolitischen Lage kann sich der Regierungsrat auch eine Integration ins laufende Revisionsverfahren vorstellen, zumal er im Übergangs-AFP 2021–2024 eine Gewinnsteuertarifiereduktion ausdrücklich im Sinne eines Platzhalters vorgesehen hat. Die Situation ist heute leicht entspannter als beim Start der Anhörung: Das laufende Rechnungsjahr zeigt eine klar positive Tendenz, bezüglich der Ausschüttungen der SNB bestehen gute Aussichten für erneut höhere Ausschüttungen in den folgenden Jahren, die Ausgleichsreserve enthält für das Budgetjahr 2021 und die folgenden Planjahre weiterhin substantielle Reserven.

Weil es sich bei der Tarifiereduktion um eine wichtige steuerpolitische Frage handelt, sollten sich alle Parteien und interessierten Kreise äussern können. Insbesondere sollten sie auch zu einem konkreten Vorschlag Stellung nehmen können. Dies bedingt eine zusätzliche Anhörung. Da ein definitiver Entscheid über die Reduktion des Gewinnsteuertarifs wie schon mehrfach kommuniziert sinnvollerweise erst nach einer neuen finanzpolitischen Lagebeurteilung im Frühjahr 2021, nach dem Jahresabschluss 2020 sowie der anfangs 2021 sich abzeichnenden neuen Vereinbarung betreffend SNB-Ausschüttung gefällt werden kann, bleibt genügend Zeit für eine zusätzliche Anhörung. Die Ausarbeitung der Botschaft mit den beiden Revisionsteilen für die natürlichen und die juristischen Personen kann dann im Frühjahr 2021 in Kenntnis der erwähnten Umfeld-Faktoren und des Anhörungsergebnisses zum Pauschalabzug sowie des Ergebnisses der Zusatz-Anhörung zur Gewinnsteuertarifiereduktion erfolgen. Je nachdem kann die Tarifiereduktion integriert werden oder – bei ungünstiger Lageentwicklung – separat zu einem späteren Zeitpunkt geplant werden. Der Grosse Rat kann die Botschaft im Mai/Juni 2021 zum ersten Mal ebenfalls in Kenntnis dieser wichtigen Informationen beraten. Die zweite Beratung kann im zweiten Semester 2021 stattfinden. Sollte das Behörden- oder das Volksreferendum ergriffen werden, würde die Volksabstimmung erst im 2022 stattfinden. Ein solches Vorgehen mit rückwirkender Inkraftsetzung wurde bereits bei der letzten Änderung des Steuergesetzes vom 19. November 2019 mit Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2020 angewandt.

2. Handlungsbedarf

Mit der auf den 1. Januar 2020 erfolgten Anpassung des schweizerischen Unternehmenssteuerrechts an die internationalen Standards haben die meisten Kantone die Gewinnsteuersätze für die juristischen Personen gesenkt. Der Kanton Aargau hat aufgrund der damaligen finanziellen Situation im Sinne eines politischen Kompromisses auf eine Reduktion der Gewinnsteuersätze einstweilen verzichtet und eine haushaltneutrale Umsetzung des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die

AHV-Finanzierung (STAF) in der kantonalen Steuervorlage 17 (SV17) beschlossen. Der Kanton Aargau gehört daher nach Umsetzung der STAF in allen Kantonen zusammen mit Zürich und Bern zu den Kantonen mit den höchsten Steuerbelastungen bei den ertragsstarken Unternehmen. Da dies absehbar war, hat der Regierungsrat schon bei der Beratung der SV17 festgehalten, eine Reduktion der Steuerbelastung anzustreben – allerdings nur bei finanzieller Tragbarkeit für den Kanton und die Gemeinden. Auch wenn der Aargau bereits heute über weitere besondere Steuervorteile und ausserfiskalische Standortvorteile verfügt, ist eine Entlastung des Höchstsatzes aus Gründen des Standortwettbewerbs angezeigt. Der Wirtschaftsstandort Aargau soll weiter gestärkt werden. Es ist zu vermeiden, dass insbesondere von jenen rund 1'300 Unternehmen, die rund 82 % zum Steueraufkommen beitragen, Wegzüge in steuergünstigere Kantone erfolgen. Zudem sollen die Chancen für Neuansiedlungen im Kanton Aargau erhöht werden.

Wie bereits erwähnt, wird mit dem (19.348) Postulat der Fraktionen der CVP, FDP und SVP vom 26. November 2019 konkret gefordert, eine Entlastung der Unternehmensgewinnsteuern in die Revision zur Erhöhung des Pauschalabzugs für Versicherungsprämien und Sparkapitalzinsen mit Inkrafttreten auf den 1. Januar 2022 zu integrieren. Dementsprechend wurde das Postulat am 16. Juni 2020 mit 85 zu 46 Stimmen überwiesen.

3. Umsetzung

Der Kanton Aargau kennt seit jeher bei der Besteuerung der juristischen Personen einen Zweistufentarif. Seit 2016 werden Gewinne bis Fr. 250'000.– zu 5,5 % (untere Tarifstufe) und Gewinnanteile über Fr. 250'000.– zu 8,5 % (obere Tarifstufe) besteuert (jeweils einfache Kantonssteuer). Erzielt eine Kapitalgesellschaft keinen oder einen sehr geringen Gewinn, kommt eine Mindeststeuer von Fr. 500.– (einfache Kantonssteuer) zum Tragen. Dies ergibt bei den aktuellen Steuerfüssen 2020 eine Kantons- und Gemeindesteuer von Fr. 845.–. Rund die Hälfte aller Unternehmen bezahlen lediglich die Mindeststeuer. Demgegenüber bezahlen rund 70 oder 0,3 % der Unternehmen eine Steuer von über 1 Million Franken. Sehr viele Unternehmen tragen somit einen sehr geringen Anteil zum aargauischen Steuersubstrat bei, sehr wenige Unternehmen dagegen einen sehr grossen. Die nachfolgende Tabelle zeigt den Steuerbetrag pro Unternehmen und den sich ergebenden gesamten kantonalen und kommunalen Steuerbetrag für verschiedene Steuerbetragsklassen:

Tabelle 1: Juristische Personen nach Steuerbetragsklassen

Kantons- und Gemeindesteuern 2017

Firmen		Steuerbetrag pro Firma		Steuerbetrag total	
Anzahl	in %	in Franken		in Mio. Franken	in %
12'962	50.7%	Mindeststeuer (845)		9.4	1.8%
11'260	44.1%	845	- 50'000	84.4	15.9%
1'250	4.9%	50'001	- 1'000'000	226.7	42.6%
71	0.3%	über 1'000'000		211.1	39.7%
25'543	100.0%			531.6	100.0%

Der Zweistufentarif ergibt für die Unternehmen eine Gesamtsteuerbelastung (Bundessteuern, Kantons- und Gemeindesteuern) von 15,1 % (untere Tarifstufe) respektive 18,6 % (obere Tarifstufe). Von der oberen Tarifstufe sind alle Unternehmen betroffen, die mehr als Fr. 23'238.– Kantons- und Gemeindesteuern bezahlen (Fr. 250'000.– x 5,5 % [untere Tarifstufe] x 169 % [Multiplikator Kantonssteuerfuss, Kantonssteuerzuschlag, Gemeindesteuerfuss, Spitalsteuer, Finanzausgleich]). Stark betroffen sind die in Tabelle 1 erwähnten 71 und 1'250 Unternehmen mit einem Steuerbetrag über Fr. 50'000.–; ebenfalls betroffen sind weitere etwa 1'100 Unternehmen, die sich im oberen Bereich der Kategorie der Unternehmen mit einem Steuerbetrag bis Fr. 50'000.– befinden. Für sie gilt heute mehrheitlich der Gewinnsteuersatz von 18,6 %. Wie in Ziff. 2 erwähnt, belegt der Aargau nach der

Umsetzung der STAF beim Höchstsatz – das heisst in der oberen Tarifstufe – vor den Kantonen Zürich und Bern den drittletzten Rang. Bei der unteren Tarifstufe belegt er den 21. Rang. Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die früheren und die mit STAF beschlossenen ordentlichen Gesamtsteuerbelastungen in den verschiedenen Kantonen:

Tabelle 2: Ordentliche Gesamtsteuerbelastung der Gewinne nach Umsetzung der STAF
(Stand 13. Oktober 2020)

Kanton	ordentliche Gesamtsteuerbelastung bisher	ordentliche Gesamtsteuerbelastung neu	Etappierung Tarifsenkung
Aargau	15.1 – 18.6% ¹⁾	15.1 – 18.6% ¹⁾	-
Appenzell Ausserrhoden	13.0%	13.0%	-
Appenzell Innerrhoden	14.2%	12.7%	-
Basel-Landschaft	20.7% ¹⁾	13.5%	bis 2025
Basel-Stadt	22.2% ¹⁾	13.0%	-
Bern	21.6% ¹⁾	21.6% ¹⁾	-
Freiburg	19.9% ¹⁾	13.9%	-
Genf	24.2%	14.0%	-
Glarus	15.7%	12.4%	-
Graubünden	16.1%	14.7%	-
Jura	20.7%	15.0%	bis 2024
Luzern	12.3%	12.3%	-
Neuenburg	17.0%	13.6%	-
Nidwalden	12.7%	12.0% ²⁾	-
Obwalden	12.7%	12.7%	-
Schaffhausen	16.0%	12.4%	bis 2025
Schwyz	15.2%	14.1%	-
Solothurn	21.8% ¹⁾	15.9%	bis 2022
St. Gallen	17.4%	14.5%	-
Tessin	20.7%	16.5%	bis 2025
Thurgau	16.4%	13.4%	-
Uri	14.9%	12.6%	-
Waadt	21.0%	13.8%	-
Wallis	21.6% ¹⁾	17.0% ¹⁾	bis 2022
Zug	14.6% ¹⁾	12.1%	-
Zürich	21.2%	19.7% ²⁾	-

¹⁾ Der Aargau verfügt über einen Zweistufentarif; weitere sieben Kantone kennen heute ebenfalls Mehrstufentarife, welche hier jedoch der Übersichtlichkeit halber nicht dargestellt werden. Gemäss Ankündigungen werden fünf Kantone im Rahmen der SV17 zu einem Proportionaltarif übergehen, so dass neben dem Aargau noch zwei Kantone über einen Mehrstufentarif verfügen werden. In der Tabelle ist jeweils die Steuerbelastung der höchsten Stufe angegeben.

²⁾ Die Tarifsenkung tritt erst im Jahr 2021 in Kraft. (Zürich: geplant 18.2 % ab 2023)

Zu beachten ist, dass mit der vollen Ausschöpfung der neuen Sonderregelungen der STAF im Kanton Aargau innovative Unternehmen eine Gesamtsteuerbelastung von lediglich 11 %, innovative KMU's mit Gewinnen bis Fr. 250'000.– gar von 10 % erreichen können. Dies bedeutet für diese Unternehmen eine interkantonal wie international absolut konkurrenzfähige Steuerbelastung.

Der Regierungsrat hat im Übergangs-AFP 2021–2024 mit 30 Millionen Franken Minderertrag im Planjahr 2024 einen Platzhalter für eine Gewinnsteuerfussreduktion eingestellt. Er strebt aber grundsätzlich eine Gesamtsteuerbelastung der oberen Tarifstufe von 15,1 % an. Weil der Aargau über verschiedene andere ausserfiskalische Vorteile verfügt, kann er sich als attraktiver Wirtschaftsstandort behaupten, ohne dass seine Gewinnsteuern zu den tiefsten der Schweiz gehören. Eine Gesamtsteuerbelastung von 15,1 % genügt. Zu den Standorttrümpfen gehören insbesondere die gute Erreichbarkeit (Lage zwischen Zentren Zürich, Basel und Bern sowie des Flughafens), die vergleichsweise tiefen Büromietkosten, genügend Produktionsflächen, innovationsfördernde Institutionen wie die FHNW oder das PSI sowie die günstigen Lebenshaltungskosten. Auch die wirtschaftsfreundliche Grundhaltung von Bevölkerung, Parlament, Regierung und Verwaltung sind von Bedeutung. Wichtig ist auch, dass der Kanton Aargau bezüglich Ausbildungsstand der Bevölkerung mit den Nachbarkantonen mithalten kann.

Mit einer Gesamtsteuerbelastung von 15,1 % kann der Kanton Aargau zudem ein altes Anliegen umsetzen, nämlich die Schaffung eines Proportionaltarifs, wie ihn die allermeisten Kantone kennen. Ein Proportionaltarif ist verständlicher, und die Steuern lassen sich einfacher berechnen. Beim Proportionaltarif liegt ein festes prozentuales Verhältnis zwischen Steuerforderung und Berechnungsgrundlage vor. Der Steuersatz bleibt unverändert, so dass sich kein Progressionseffekt ergibt. Auch die direkte Bundessteuer kennt bei der Gewinnbesteuerung der juristischen Personen einen Proportionaltarif (8,5 %).

Weil die Reduktion der Gesamtsteuerbelastung von 18,6 % auf 15,1 % mit Steuerausfällen von insgesamt rund 90 Millionen Franken für den Kanton und rund 42 Millionen Franken für die Gemeinden verbunden ist, soll die Entlastung etappiert erfolgen. Die Etappierung erfolgt, indem die obere Tarifstufe für Gewinne ab Fr. 250'000.– von heute 8,5 % per 1. Januar 2022 auf 7,5 %, per 1. Januar 2023 auf 6,5 % und per 1. Januar 2024 auf 5,5 % reduziert wird. Ab 2024 beträgt damit die Gesamtsteuerbelastung 15,1 %. Die obere Tarifstufe entspricht dann der unteren, womit ein Einheitssatz respektive ein Proportionaltarif erreicht ist. Dass die obere Tarifstufe um 3 % reduziert wird, die Gesamtsteuerbelastung dagegen um 3,5 %, liegt darin begründet, dass in der Gesamtsteuerbelastung auch die Steuerfüsse (Kantons- und Gemeindesteuerfuss) sowie die direkte Bundessteuer enthalten sind, die sich wegen der Abzugsmöglichkeit des Steueraufwands verändert.

Der finanzpolitische Hintergrund präsentiert sich aus heutiger Sicht wie folgt:

- Das laufende Rechnungsjahr zeigt eine klar positive Tendenz. Grund dafür ist in erster Linie die höhere Ausschüttung der SNB. Ein Mehrertrag für das Jahr 2020 von rund 160 Millionen Franken aufgrund der vierfachen Ausschüttung der SNB steht bereits fest. Der budgetierte Überschuss von knapp 52 Millionen Franken dürfte zudem trotz einer Reihe von Mehrausgaben aufgrund der Covid-19-Pandemie übertroffen werden. Damit könnten zusätzliche Beträge in die Ausgleichsreserve eingelegt werden.
- Bezüglich der SNB-Ausschüttung für das Jahr 2021 (SNB-Geschäftsjahr 2020) bestehen weiterhin gute Aussichten auf eine erneut höhere Ausschüttung (dreifach oder vierfach). Mit einer vierfachen Ausschüttung wäre der Budgetausgleich 2021 praktisch ohne Entnahme aus der Ausgleichsreserve möglich, womit diese Mittel über 120 Millionen Franken weiterhin zur Verfügung stünden.
- Die Ausschüttungsvereinbarung zwischen der SNB und dem eidgenössischen Finanzdepartement wird aktuell neu ausgehandelt. Vieles deutet darauf hin, dass bei entsprechend hoher Ausschüttungsreserve auch in den nächsten Jahren höhere Ausschüttungen als budgetiert möglich

sein werden. Die Ergebnisse der SNB unterliegen aufgrund der Entwicklung an den Gold-, Devisen- und Kapitalmärkten jeweils auch grossen Schwankungen.

- Die Überprüfung der im AFP 2021–2024 enthaltenen Steuerprognose anhand der aktuellen Erkenntnisse zeigt, dass die Steuereinnahmen weiterhin realistisch und mit der nötigen Vorsicht budgetiert sind. Das verwendete Basisszenario hat nach wie vor seine Gültigkeit.
- Im Budget 2021 rechnet der Regierungsrat im AFP 2021–2024 mit Mindereinnahmen von rund 150 Millionen Franken gegenüber dem AFP 2020–2023. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich die finanzielle Lage des Kantons ab 2022 wieder stabilisiert und zu diesem Zeitpunkt die Auswirkungen der Pandemie weniger spürbar sein werden. Entsprechend verringern sich die geplanten Defizite ab 2023, wie in Tabelle 4 ersichtlich. Falls sich diese Entwicklung fortsetzt, dürfte die vorgeschlagene Tarifsenkung längerfristig tragbar sein. Zusätzlich werden dynamische Effekte erwartet.

Aufgrund dieser Erwägungen – sowie vor dem Hintergrund der hohen strategischen Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Aargau und des ausgewiesenen Handlungsbedarfs – kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass ein Vorziehen einer etappierten Gewinnsteuersenkung auf das Jahr 2022 finanzpolitisch aus heutiger Sicht vertretbar ist. Der Regierungsrat wird die Erkenntnisse aus der Covid-19-Pandemie und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Staatshaushalt weiterhin laufend überprüfen und die Steuergesetzrevision bei der Erstellung der Botschaft im Frühjahr 2021 erneut auf den Prüfstand stellen. Zu diesem Zeitpunkt werden neue Erkenntnisse und Planungsgrundlagen vorliegen, um über die Steuergesetzrevision im Juni 2021 in einer ersten Beratung befinden zu können. Dazu gehören insbesondere eine aktuelle finanzielle Langfristperspektive und das neue Entwicklungsleitbild (ELB) 2021–2030. Weitere wichtige Grundlagen für eine Aktualisierung der finanzpolitischen Standortbestimmung sind das Ergebnis des Rechnungsabschlusses 2020, der Stand der Ausgleichsreserve per Ende 2020, die neue Ausschüttungsvereinbarung zur SNB, eine aktuelle Steuerprognose sowie erste Erkenntnisse aus der Erstellung des Aargauer 'Corona-Berichts 2020'. Im Frühling 2021 wird schliesslich auch die steuerpolitische Strategie vorliegen, welche zurzeit mit BAKEconomics erarbeitet wird. Die steuerpolitische Strategie bildet zugleich ein Teilprojekt des Projekts "Stärkung Ressourcenpotenzial Kanton Aargau". Für die mittelfristige Planung ist zudem in Betracht zu ziehen, dass aufgrund des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 16. September 2020 die Eigenmietwerte angehoben werden müssen. Daraus werden sich für den Kanton und die Gemeinden Einkünfte ergeben, welche die Mindereinnahmen aus der Tarifsenkung und aus allfälligen weiteren Umsetzungsmassnahmen aus der steuerpolitischen Strategie teilweise kompensieren. Mit all diesen Faktoren ist sichergestellt, dass der nächste AFP 2022–2025 mit dem verbindlichen Budget 2022 mit umfassenden Erkenntnissen beschlossen werden kann.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 75 Abs. 1

Mit der Reduktion des Gewinnsteuersatzes von 8,5 % auf 7,5 % in der oberen Stufe per 1. Januar 2022 reduziert sich die Gesamtsteuerbelastung von 18,6 % auf 17,5 %. Dass die beiden Reduktionen unterschiedlich sind, liegt wie bereits in Kapitel 3 erwähnt darin begründet, dass in der Gesamtsteuerbelastung auch die Steuerfüsse (Kantons- und Gemeindesteuerfuss) sowie die direkte Bundessteuer enthalten sind. Der Zweistufentarif besteht weiterhin: Auf den ersten Fr. 250'000.– kommt weiterhin ein Steuersatz von 5,5 % zur Anwendung, während auf dem übrigen Gewinn neu ein Steuersatz von 7,5 % gilt. Gleiches gilt anlässlich der weiteren Reduktion der oberen Stufe auf 6,5 % per 1. Januar 2023, womit sich die Gesamtsteuerbelastung der oberen Stufe auf 16,3 % reduziert. Erst mit der Reduktion der oberen Stufe auf 5,5 % per 1. Januar 2024 sind die Gewinnsteuersätze in beiden Stufen gleich. Somit gilt ab diesem Zeitpunkt ein Proportionaltarif von 5,5 %, und es kommt bei allen Gewinnen eine Gesamtsteuerbelastung von 15,1 % zum Tragen.

5. Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden

Im Folgenden werden die finanziellen Auswirkungen sowohl der Erhöhung des Pauschalabzugs bei den natürlichen Personen als auch der Tarifiereduktion bei den juristischen Personen dargestellt. Bezüglich der Erhöhung des Pauschalabzugs wurde bereits im Anhörungsbericht vom 22. April 2020 erwähnt, dass dies im Jahr 2022 Mindereinnahmen von 46 Millionen Franken beim Kanton und von 42 Millionen Franken bei den Gemeinden bewirken wird.

Die Senkung der oberen Tarifstufe von heute 8,5 % auf 5,5 %, was einer Gesamtsteuerbelastung von 15,1 % entspricht, soll über drei Etappen ab 2022 bis 2024 erfolgen. Die Reduktion des Gewinnsteuersatzes der oberen Tarifstufe (steuerbarer Reingewinn oberhalb von Fr. 250'000.–) um jeweils 1 Prozentpunkt hat Mindererträge von je 30 Millionen Franken beim Kanton und je 14 Millionen Franken bei den Gemeinden zur Folge. Insgesamt ist also mit Mindererträgen von 90 Millionen Franken beim Kanton und von 42 Millionen Franken bei den Gemeinden zu rechnen. Bei dieser steuerlichen Massnahme ist der Kanton finanziell deutlich stärker betroffen als die Gemeinden. Die Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden variieren. Am stärksten betroffen sind diejenigen Gemeinden mit einem hohen Anteil an Unternehmen mit einem hohen Reingewinn. Die Tabelle im Anhang zeigt für jede Gemeinde die Mindererträge in den Jahren 2022, 2023 und ab 2024 auf; ebenso die Mindereinnahmen ab 2024 in Prozent der gesamten Steuereinnahmen. Zu beachten ist, dass es sich dabei um eine statische Ausfallberechnung handelt; zu erwartende positive dynamische Effekte sind nicht enthalten. Ebenfalls nicht dargestellt sind die Auswirkungen des kommunalen Finanzausgleichs.

Tabelle 3: Mindererträge Kanton und Gemeinden

In Millionen Franken	2021	2022	2023	2024ff.
Kanton				
Erhöhung Pauschalabzug	0	- 46	- 47	- 48
Reduktion Gewinnsteuersatz (etappiert) <i>obere Tarifstufe</i>	0 8,5 %	- 30 7,5 %	- 60 6,5 %	- 90 5,5 %
Total	0	- 76	- 107	- 138
Gemeinden				
Erhöhung Pauschalabzug	0	- 42	- 43	- 44
Reduktion Gewinnsteuersatz (etappiert) <i>obere Tarifstufe</i>	0 8,5 %	- 14 7,5 %	- 28 6,5 %	- 42 5,5 %
Total	0	- 56	- 72	- 86

Anmerkung: + Mehreinnahmen / - Mindereinnahmen

Die vorliegende Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der Steuergesetzrevision ist eine rein statische Betrachtung. Gerade die gewinnintensiven und ertragsstarken Unternehmen reagieren vergleichsweise sensitiv auf steuerliche Rahmenbedingungen. In welchem Ausmass ohne Tarifiereduktion mittel- und längerfristig mit einer Abwanderung eines Teils des heutigen Steuersubstrats – zum Beispiel in steuerlich attraktivere Nachbarkantone – gerechnet werden müsste, kann aufgrund der Komplexität der Einflussfaktoren nicht exakt quantifiziert werden. Genauso wenig lassen sich allfällige Mehrerträge aufgrund künftiger Zuzüge, welche ohne die Tarifiereduktion nicht stattfinden würden, berechnen. Es ist aber davon auszugehen, dass bei attraktiven steuerlichen Rahmenbedingungen

ertragsstarke Unternehmen bleiben und neue zuziehen werden, was sich positiv auf den Staatshaushalt auswirken wird. Mit Blick auf diese dynamischen Effekte sind die ausgewiesenen Mindererträge für den Kanton und die Gemeinden somit zu relativieren. Die Mindereinnahmen sind vielmehr auch als eine Investition in die Zukunft zu sehen. Sie dienen schliesslich auch dem Erhalt und der Schaffung von Arbeitsplätzen.

5.2 Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Die aktuelle mittel- und langfristige Planung ist geprägt durch eine beträchtliche Unsicherheit über den weiteren Verlauf der Covid-19-Pandemie. So ist denn auch der vom Regierungsrat im Frühjahr erstellte und im August 2020 verabschiedete Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2021–2024 als ein Übergangs-AFP zu betrachten. Während der Covid-19-Pandemie gilt es in Varianten zu denken und mit Eventualplanungen zu arbeiten. Dies bedeutet aber auch, dass der Kanton nicht verharren darf und gesellschaftliche, wirtschaftliche oder ökologische Herausforderungen gleichwohl angehen muss. Aus diesem Grund enthält der AFP 2021–2024 weder eine politische Verzichtsplanning noch überhastete Kürzungen in laufende oder strategisch geplante Investitionen.

Vor diesem Hintergrund sind auch die vorgeschlagenen steuerlichen Massnahmen zu würdigen. Der politische Auftrag zur Steuergesetzrevision ist überwiesen und der wirtschaftspolitische Handlungsbedarf im Bereich der ordentlichen Gewinnsteuern seit Jahren erkannt. Gerade in der heute unsicheren Zeit von Covid-19 will der Regierungsrat als verlässlicher Partner der Aargauer Wirtschaft ein Zeichen für die Zukunft setzen. Die vorgesehene Entlastung der 1'321 gewinnstarken Unternehmen, welche mit 82,3% den grössten Teil an das Steueraufkommen der juristischen Personen beitragen, kommt letztlich dem gesamten Staatshaushalt zu Gute und ist daher aus einer Gesamtbetrachtung zu beurteilen. Dank der in den letzten Jahren erfolgten Haushaltsanierung sowie der guten Ertragsentwicklung in verschiedenen Bereichen steht der Finanzhaushalt heute auf einem stabilen Fundament. Die Schulden konnten in den letzten drei Jahren um rund 470 Millionen Franken reduziert werden. Gleichzeitig wurde ein grosser Teil der erzielten Überschüsse im Sinne einer vorausschauenden Planung in die Ausgleichsreserve gelegt (Stand Rechnungsabschluss 2019: 483,3 Millionen Franken). Damit verfügt der Kanton über einen politischen Handlungsspielraum und somit über gute Voraussetzungen für die Bewältigung der anstehenden finanzpolitischen Herausforderungen.

Die mit dieser Vorlage provisorisch zu erwartenden Mindererträge sind in der AFP-Vorlage des Regierungsrats noch nicht vollständig berücksichtigt. Dies betrifft allerdings nur die Planjahre, zu welchen der Grosse Rat bei der AFP-Beratung noch keine verbindlichen Beschlüsse fällt. Entscheidend wird das Budget 2022 sein, welches der Regierungsrat im August 2021 zuhanden des Grossen Rats verabschieden wird.

Tabelle 4: Auswirkungen auf den AFP 2021–2024

In Millionen Franken	Bu 2020	Bu 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024
Saldo AFP 2021–2024 vom 12.8.2020 (ohne Ausgleichsreserve, inklusive Erhöhung Pauschalabzug (ab 2022) sowie Tarifsenkung Unternehmenssteuern (ab 2024))	-52,3	120,5	146,8	64,1	87,3
Noch nicht berücksichtigte Mindererträge aufgrund vorgezogener Reduktion Gewinnsteuersatz (etappiert)	-	-	30	60	60*
Einlage (+) / Entnahme (-) Ausgleichsreserve	Offen	-120,5	-	-	-
Saldo AFP 2021–2024 (inkl. Ausgleichsreserve, inklusive Erhöhung Pauschalabzug (ab 2022) sowie Tarifsenkung Unternehmenssteuern (ab 2022))	Offen	0,0	176,8	124,1	147,3
Stand Ausgleichsreserve	483,3	362,8	362,8	362,8	362,8

Anmerkungen: (+) Aufwand / Defizit; (-) Ertrag / Überschuss;

* Im AFP 2021–2024 sind im Plan 2024 bereits 30 Millionen Franken an Mindererträgen aufgrund der Reduktion Gewinnsteuersatz berücksichtigt. Neu sind deshalb nur noch 60 Millionen Franken an zusätzlichen Mindererträgen einzustellen.

Die vorgeschlagene Steuergesetzrevision muss finanzierbar sein. Der Regierungsrat will vermeiden, dass der Kanton nach der erfolgreichen Haushaltssanierung wieder in Schieflage gerät. Der (Übergangs-)AFP 2021–2024 weist in den Planjahren noch hohe Defizite auf. Als Folge einer gleichzeitigen Umsetzung der beiden steuerlichen Massnahmen verschlechtern sich die Ergebnisse der Finanzierungsrechnung ab 2022 zusätzlich. Diesen Defiziten stehen die Mittel der Ausgleichsreserve gegenüber, die in den Planjahren des aktuellen AFP noch nicht eingesetzt sind und die sich aufgrund der sich abzeichnenden positiven Entwicklungen (z.B. Ertragsüberschuss 2020, höhere SNB-Ausschüttung 2021) noch erhöhen dürften.

5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Mit der Entlastung stehen den Unternehmen mehr finanzielle Mittel für Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen zur Verfügung. Zudem wird das Risiko der Abwanderung von guten Steuerzahlenden in steuerlich attraktivere Kanton reduziert. Auch werden die wettbewerbsrelevanten Rahmenbedingungen insgesamt verbessert und mittel- bis langfristig die Chancen für Neuansiedelungen erhöht. Fiskalisch erhöht sich damit langfristig das Potenzial für neues Steuersubstrat im Kanton Aargau.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass der Kanton Aargau eine tarifliche Entlastung bei den Gewinnsteuern der juristischen Personen braucht. Das Ausmass und der Zeitpunkt der Reduktion können auf der Basis der sich zurzeit in Arbeit befindlichen steuerpolitischen Strategie im Frühling 2021 festgelegt werden. Weitere steuerliche Massnahmen sollen die Tarifreduktion später gezielt ergänzen, um die Ressourcenstärke des Kantons insgesamt zu erhöhen. Neben der Steuerstrategie gehören dazu auch weitere strategische Vorhaben, die demselben Ziel dienen. Diese werden zu einem späteren Zeitpunkt mit den steuerlichen Massnahmen verknüpft, um eine möglichst gleichgerichtete und sich verstärkende Wirkung zu erzielen. Im Zusammenspiel sollen damit Synergien geschaffen werden, um den Kanton Aargau als attraktiven Wohn- und Wirtschaftskanton strategisch noch besser auszurichten. Die vorliegende Steuergesetzrevision ist ein wichtiger erster Schritt dazu.

5.4 Weitere Auswirkungen

Die Änderung hat im weiteren keine Auswirkungen auf die personelle Situation der Steuerbehörden, auf die Gesellschaft oder die Umwelt.

6. Weiteres Vorgehen

Zusatz-Anhörung	30. Oktober 2020 – 8. Januar 2021
Botschaft Regierungsrat 1. Beratung	Ende März / Anfang April 2021
Kommission 1. Beratung	2. Q. 2021
Grosser Rat 1. Beratung	2. Q. 2021
Botschaft Regierungsrat 2. Beratung	August 2021
Kommission 2. Beratung	3. Q. 2021
Grosser Rat 2. Beratung	4. Q. 2021
allfällige Volksabstimmung	1./2. Q. 2022
Inkrafttreten (rückwirkend)	1. Januar 2022

Anhang

- Mindereinnahmen der Gemeinden bei gestaffelter Tarifreduktion

Beilage(n)

- Synopse
- Fragebogen
- Adressatenliste
- Schreiben des Vorstehers Departement Finanzen und Ressourcen