

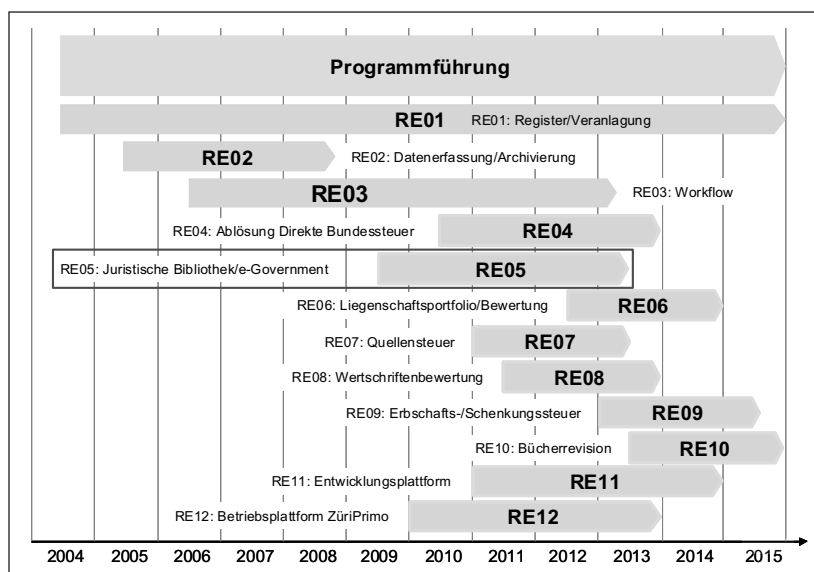
Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 28. Oktober 2009

1702. Kantonales Steueramt, ZüriPrimo, Realisierungseinheit 05, E-Government

1. Ausgangslage und Zielsetzung

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 307/2004 die strategische Ausrichtung für das Vorhaben «ZüriPrimo» (Projekt Informatik mit Organisation) festgelegt. Mit «ZüriPrimo» wird bis 2015 ein System verwirklicht, das eine umfassende und integrierte Ausrichtung des Prozesses «Steuern erheben» vorsieht. Das Vorhaben «ZüriPrimo» umfasst die Programmführung sowie zwölf Realisierungseinheiten, die inhaltlich und zeitlich eng aufeinander abgestimmt sind. Die Kosten wurden auf insgesamt 138,9 Mio. Franken veranschlagt.



Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1030/2004 für die «Programmführung» einen Objektkredit von Fr. 7 645 000 bewilligt. Er hat zudem für die erste Realisierungseinheit «Register/Veranlagung» (RE01) einen Zusatzkredit von Fr. 62 444 000 zu den Objektkrediten gemäss RRB Nrn. 773/2002 und 1841/2002 genehmigt. Die RE01 sieht die Einführung eines zentralen Steuerregisters, den Aufbau von Datenschnittstellen mit den kommunalen Veranlagungssystemen und die Verwirklichung von Funktionalitäten zur Veranlagung von Steuerpflichtigen vor.

Der Regierungsrat hat im Weiteren mit Beschluss Nr. 1050/2005 für die zweite Realisierungseinheit «Datenerfassung/Archivierung» (RE02) einen Objektkredit von Fr. 7 400 000 bewilligt und mit Beschluss Nr. 355/2007 einen Zusatzkredit von Fr. 1 575 000 gesprochen. Die Arbeiten der RE02 zielen darauf hin, die Steuerdossiers elektronisch zu erfassen (Scanning) und in einem elektronischen Archiv zu verwalten. Damit wurden unter anderem die Voraussetzungen geschaffen, um das Volumen der physischen Akten zu vermindern und die Steuerdossiers effizient zu bewirtschaften. Das Projekt konnte Ende Oktober 2008 erfolgreich abgeschlossen und mit RRB Nr. 531/2009 abgerechnet werden.

Zudem wurde mit RRB Nr. 695/2006 «Workflow» (RE03) ein Objektkredit von Fr. 3 860 000 für die Einführung eines Workflow-Managementsystems genehmigt. Das Workflow-Managementsystem ermöglicht die elektronische Steuerung der papierarmen Abläufe und ist damit eine wichtige Grundlage für die durchgängige Behandlung der Geschäftsprozesse.

Mit RRB Nr. 702/2006 «Investitionsüberprüfung Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 06» wurde dem Programm «ZüriPrimo» eine Kürzung auferlegt und der Gesamtrahmen gemäss RRB Nr. 307/2004 von 138,9 Mio. Franken auf 126,7 Mio. Franken verkleinert.

Gemäss der Gesamtplanung von «ZüriPrimo» sollen nun der Teil E-Government der Realisierungseinheit 05 (RE05 – E-Government) ausgelöst und die dafür erforderlichen Ausgaben bewilligt werden. Die Erneuerung der juristischen Bibliothek, die gemäss Gesamtkonzeption ebenfalls ein Teil der RE05 bildet, soll zu einem späteren Zeitpunkt (2009/2010) gesondert beantragt werden.

2. RE05 – E-Government

2.1 Zielsetzungen und Projektumfang

Der Regierungsrat hat in seinen Legislaturzielen 2007–2011 festgelegt, dass alle Bewilligungsverfahren und der gesamte Amtsverkehr im weiteren Sinne spätestens ab 2011 elektronisch und interaktiv über das Internet abgewickelt werden sollen. Dazu gehört insbesondere auch die Anbindung der Steuerpflichtigen und deren Treuhänder an ein Online-Steuerportal.

Das kantonale Steueramt setzt bisher verschiedene elektronische Lösungen ein, damit die Steuerpflichtigen ihre Steuererklärungen möglichst einfach und effizient erstellen können. Zu erwähnen sind vor allem das Software-Paket «Private Tax», das auf CD oder per Download bezogen werden kann und zur Erstellung von Steuererklärungen natürlicher Personen dient, sowie elektronische Formulare, Merkblätter und Steuerrechner, die über das Internet verfügbar sind.

Bei den Steuerpflichtigen besteht ein wachsendes Bedürfnis, die Steuererklärungen vollständig elektronisch erstellen und einreichen zu können. Dies bedeutet unter anderem, dass die Daten in maschinenlesbarer Form erfasst werden, womit sich auch Vorteile für das Kantonale Steueramt und die Gemeindesteuerämter ergeben. Zu erwähnen sind die höhere Qualität der Steuerdaten (u. a. gute Lesbarkeit, Überträge von Beilagen, automatische Prüfung von Plausibilitäten) und damit verbunden die Verbesserung der Veranlagungsqualität.

In dieselbe Richtung zielt ebenfalls die E-Government-Strategie des Kantons Zürich vom 10. September 2008 (RRB Nr. 1411/2008). Gemäss den Leitlinien wird ein umfassender elektronischer Amtsverkehr mittels optimierter, durchgängiger Prozesse zum Nutzen der Wirtschaft, der Bevölkerung und der Behörden angestrebt. In der E-Government-Strategie Schweiz vom 24. Januar 2007, an deren Ziele sich auch der Kanton Zürich orientiert, wird als übergeordnetes Ziel die elektronische Abwicklung der wichtigen – häufigen oder mit grossen Aufwand verbundenen – Geschäfte festgelegt.

Die erwähnten Bedürfnisse und Zielsetzungen können mit den bisherigen Instrumenten des kantonalen Steueramts nur ansatzweise erfüllt werden. Deshalb soll im kantonalen Steueramt eine E-Government-Lösung eingeführt werden, die im Einklang mit der E-Government-Strategie des Kantons Zürich und den Legislaturzielen steht. Auf dieser Grundlage sollen schrittweise einzelne Dienste des kantonalen Steueramts elektronisch angeboten werden. Die Lösung soll dabei in erster Linie auf die steuerpflichtigen natürlichen Personen und deren Treuhänder sowie auf grosse Transaktionsvolumen ausgerichtet werden.

Im Rahmen von «RE05 – E-Government» soll unter Berücksichtigung der sich im Aufbau befindenden kantonalen Transaktionsplattform ZHservices (RRB Nr. 585/2008, Projekt ServicePortal) das bestehende E-Government-Angebot des kantonalen Steueramts ergänzt und erweitert werden, um allen steuerpflichtigen natürlichen Personen das elektronische Einreichen der Steuererklärung zu ermöglichen. Die angestrebte Lösung soll dabei auch von Treuhändern genutzt werden können, die im Auftrag von Steuerpflichtigen handeln. Im Weiteren soll damit eine Grundlage geschaffen werden, dass künftig weitere, weniger häufige Transaktionen im Steuerwesen effizient elektronisch abgewickelt werden können.

Das KITT hat an seiner Sitzung vom 3. April 2009 keine Einwände gegen das Projekt «RE05 – E-Government» erhoben.

2.2 Eckwerte und Aufgabenschwerpunkte

Unter Berücksichtigung der übergeordneten Ziele hat das kantonale Steueramt für die Arbeiten der RE05 folgende Eckwerte festgelegt:

- **Hohe Verfügbarkeit:**
Die Lösung weist eine hohe Verfügbarkeit auf, um bei Bedarf ausgewählte Dienste des kantonalen Steueramts rund um die Uhr anbieten zu können. Damit sollen beispielsweise die Steuerpflichtigen ihre Steuererklärungen zu jeder Zeit und von jedem Ort aus einreichen können, sofern sie über die erforderliche Infrastruktur verfügen.
- **Umfassende Sicherheit:**
Die Lösung verfügt über alle erforderlichen Funktionen, um zu jeder Zeit eine angemessene Sicherheit zu gewährleisten (u. a. Datenschutz, Datensicherheit, Zugriffssicherheit). Damit werden insbesondere das Steuergeheimnis gewahrt und die Revisionsfähigkeit sichergestellt.
- **Einheitliche Gestaltung:**
Die Lösung wird für alle Anwenderinnen und Anwender nach gleichen Prinzipien, unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben für E-Government-Anwendungen, gestaltet. Damit können die elektronischen Angebote in einer einheitlichen und einfachen Weise genutzt werden, unabhängig von den einzelnen Anwendungsfällen.
- **Hohe Wirtschaftlichkeit:**
Die Lösung wird nahtlos in die System-Landschaft des kantonalen Steueramts eingebettet. Damit sollen Doppelspurigkeiten vermieden und eine insgesamt hohe Wirtschaftlichkeit sichergestellt werden, sowohl beim Betrieb als auch bei zukünftigen Ablösungen und Erweiterungen der Systeme.
- **Langfristigkeit:**
Mit dem Vorhaben «RE05 – E-Government» werden die Infrastrukturvoraussetzungen für das elektronische Einreichen der Steuererklärung geschaffen sowie darauf aufbauend eine Lösung für natürliche Personen verwirklicht und pilotmässig eingeführt. Erst in späteren Folgeschritten sollen im Zusammenhang mit den steuerlichen Kernaufgaben weitere unterstützende Dienste elektronisch bereitgestellt werden.

«RE05 – E-Government» besteht aus folgenden, aufeinander abgestimmten Aufgabenschwerpunkten:
 - «Aufbau und Integration der zentralen Basislösung»:
Dieser Aufgabenschwerpunkt umfasst die Beschaffung, Einführung und Bereitstellung der zentralen Basislösung (Software, Integration, Schnittstellen) unter Berücksichtigung der bestehenden kantonalen Lösungen.

- «Anwendungs-Funktionalität»: Diese Arbeiten umfassen die Entwicklung des funktionalen Lösungsteils für Steuerpflichtige unter Berücksichtigung deren Treuhänder.
- «Sicherheit und Benutzerverwaltung»: Geeignete Massnahmen für die Verwaltung und den sicheren Zugang der potenziell zahlreichen Nutzenden sind umzusetzen.
- «Betriebsumgebung»: Für den Betrieb der Lösung sind die notwendigen Betriebsdienstleistungen zu spezifizieren, zu beschaffen und bedarfsgerecht, in Abstimmung mit den bestehenden kantonalen Möglichkeiten, bereitzustellen.
- «Konzeption und Projektführung»: Dieser Schwerpunkt umfasst die technische und organisatorische Gesamtkonzeption der E-Government-Lösung, die Beschaffung von Software-Lösungen sowie die Projektführung.
- «Private Tax»: Mit dem Online-Steuerportal wird als integraler Teil der Gesamtlösung auch eine Download-Lösung umgesetzt und eingeführt.
Die Arbeiten der «RE05 – E-Government» umfassen zudem die frühzeitige und aktive Information der Gemeindesteuerämter, der Steuerpflichtigen und der Treuhänder sowie die Erweiterung bzw. Anpassungen der bestehenden kantonalen Regelungen.

2.3 Ergebnisse und Nutzen

Nach Abschluss der Arbeiten für die «RE05 – E-Government» ist eine betriebsbereite, zentrale und ausbaufähige E-Government-Lösung vorhanden. Die Steuerpflichtigen verfügen über eine Gesamtlösung, um ihre Steuererklärungen elektronisch zu erstellen und einzureichen. Damit kann folgender Nutzen erreicht werden:

- Die Steuerpflichtigen erhalten neu direkten Zugang auf die Daten des Vorjahrs, was ein einfacheres Vorgehen bei der Erstellung der Steuererklärungen ermöglicht.
- Die erfassten Deklarationsdaten können in einfacher Weise elektronisch an das kantonale Steueramt übermittelt werden (ohne Medienbruch).
- Die Treuhänder erhalten die Möglichkeit, die Steuererklärungen ihrer Mandantinnen und Mandanten elektronisch einzureichen.
- Die Qualität der Steuerdaten bei den Steuererklärungen wird erhöht und damit verbunden auch die Veranlagungsqualität verbessert.
- Der Informationsfluss zwischen dem kantonalen Steueramt, den Gemeindesteuerämtern und den Steuerpflichtigen wird insgesamt verbessert.

- Analysen und Hochrechnungen mit Bezug zu den Steuererträgen können dank aktueller und elektronisch verfügbarer Steuerdaten schneller und präziser erfolgen.
- Der Aufwand für das Scanning von Steuererklärungsformularen wird vermindert.

2.4 Vorgehen und Meilensteinplan

Ein besonderes Augenmerk wird auf ein schrittweises Vorgehen und eine enge Koordination mit den weiteren Vorhaben im Rahmen von Züri Primo gerichtet. Das kantonale Steueramt sieht für die «RE05 – E-Government» die folgenden Phasen und Meilensteine vor:

- Phase 1: Einleitung und Konzeption einschliesslich Beschaffung (bis Mitte 2010)
Ergebnisse: Analyse und Gesamtkonzept (organisatorisch, technisch, rechtlich) einschliesslich Sicherheitskonzept und vergaberechtlicher Beschaffung.
- Phase 2: Umsetzung (Mitte 2010 bis Ende 2011)
Ergebnisse: Aufbau der zentralen Basisinfrastruktur für Steuerpflichtige (Einreichung Steuererklärungen), stufenweiser Aufbau der Nutzungsfunktionalität, Integration und technische Abnahme des Gesamtsystems.
- Phase 3: Piloteinführung (Anfang bis Mitte 2012)
Ergebnisse: Pilot mit ausgewählten Steuerpflichtigen, Treuhändern und Gemeinden.
- Phase 4: Nachbearbeitung und Abschluss (Anfang 2012 bis Mitte 2013)
Ergebnisse: Umsetzung von Optimierungsmassnahmen, Einführung bei den Steuerpflichtigen, Betriebsüberführung und Abschluss.

2.5 Projektorganisation

Die Gestaltung der Projektorganisation und die Durchführung der Projektarbeiten der «RE05 – E-Government» erfolgen gemäss den Grundsätzen von PosatZH. Dabei werden die folgenden Projektgremien eingesetzt:

- Der Projektausschuss bildet das oberste Projektorgan. Er nimmt regelmässig vom Projektfortschritt Kenntnis, entscheidet über die Phasen-Ergebnisse, trifft Zwischenentscheide und erteilt Aufträge an die Projektleitung. Er stellt zudem die Abstimmung zu den weiteren Arbeiten von «ZüriPrimo» sicher.
- Die Projektleitung plant und steuert das Projekt gemäss den übergeordneten Vorgaben, koordiniert die Projektaufgaben und nimmt die inhaltliche Abstimmung der Teilaufgaben vor. Sie stellt Anträge an den Projektausschuss.

- Das Projektteam bearbeitet die Projektaufgaben gemäss den Vorgaben der Projektleitung. Bei Bedarf werden einzelne Teilprojekte gebildet und entsprechende Teilprojektleitungen festgelegt.
- Das externe Projektcontrolling begleitet das Projekt und beurteilt periodisch den Fortschritt sowie die Risiken betreffend Ergebnisse, Termine und Kosten. Es schlägt bei Bedarf Korrekturmassnahmen vor.

Das kantonale Steueramt sieht vor, die Zwischenergebnisse breit abstützen, vor allem bei Steuerpflichtigen, Treuhändern, den Gemeindesteuerämtern und weiteren betroffenen Kreisen.

2.6 Mittelbedarf

2.6.1 Einmalige Kosten

Die einmaligen Kosten betragen 7,86 Mio. Franken. Darin ist eine Reserve von rund 13% enthalten. Die erforderlichen Mittel sind im KEF 2010–2013 in der Leistungsgruppe Nr. 4400, Steuern Betriebsteil, eingestellt. Für die teuerungsbereinigte Kreditabrechnung (Preisstandsklausel) kommt der Landesindex der Konsumentenpreise vom Januar 2009 von 102,5 Indexpunkten (Indexbasis Dezember 2005) zur Anwendung.

Gesamtkosten in 1000 Franken	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Basissystem einschl. Datenaustausch (Server)		540	760	180		1480
Anwendungs-Funktionalität (Client)		700	900	180	30	1810
Download-Lösung (Ablösung Private-Tax)		220	420	280		920
Sicherheit und Benutzerverwaltung		140	280	120		540
Betriebsumgebung		60	120	120	80	380
Konzeption und Projektführung	405	405	375	375	75	1635
Projektmarketing		20	20	20	20	80
Reserve	61	312	427	185	30	1015
	466	2397	3302	1460	235	7860

Die Aufwendungen für die gesamte «RE05» gemäss RRB Nr. 307/2004 wurden nach der Investitionsüberprüfung MH06 auf 5,4 Mio. Franken geschätzt. Die für «RE05 – E-Government» zu beschliessenden Ausgaben belaufen sich auf 7,86 Mio. Franken. Für die übrigen Teilprojekte «RE05» ist mit Aufwendungen von rund 1,05 Mio. Franken zu rechnen. Dies ergibt für «RE05» einen Mehrbedarf von rund 3,51 Mio. Franken, der über die Verminderung der Mittel für «RE11 – Entwicklungsplattform ZüriPrimo» kompensiert wird. Der technologische Fortschritt und die Preisentwicklung ermöglichen die Kompensation bei gleichbleibender Zielsetzung. Die Kosten sind im KEF eingestellt bzw. durch Rücklagen gedeckt.

2.6.2 Finanzielle und personelle Folgen

Die Kapitalfolgeaufwendungen betragen rund Fr. 1 004 000 zulasten der Erfolgsrechnung. Sie setzen sich aus Abschreibungen von Fr. 929 000 und Zinsaufwendungen in der Grössenordnung von Fr. 75 000 zusammen.

Für den Betrieb der Basisinfrastruktur und der Softwarepflege und -wartung betragen die betrieblichen Folgekosten 2010 rund Fr. 500 000, 2011 rund Fr. 810 000, 2012 rund Fr. 900 000 und ab 2013 rund Fr. 930 000 pro Jahr.

Der Personalbedarf beträgt kumuliert 1,4 Vollzeitstellen (2010), 2,8 (2011) und 4,0 (ab 2012) der Klasse 19 PVO (Informatiker/in). Die Stellen fallen im Informatikbereich für die Betreuung der E-Government-Anwendungen und den technischen Support für Steuerpflichtige und Treuhänder an. Der Support für Steuerpflichtige und Treuhänder wird bis 2012 schrittweise mit 2,4 Informatikstellen verstärkt. 1,6 Stellen der insgesamt vier Stellen werden benötigt, um die zusätzlichen Betriebsaufgaben sowie die internen Kapazitäten für die Weiterentwicklung der E-Government-Anwendungen im Sinne der kantonalen E-Government-Strategie sicherzustellen. Diese Stellen werden innerhalb des Stellenplans des kantonalen Steueramts kompensiert.

3. Auswirkungen

Die «RE05 – E-Government» hat im Wesentlichen die folgenden Auswirkungen:

Steuerpflichtige und Treuhänder:

Die Steuerpflichtigen verfügen über die Möglichkeit, ihre Steuererklärungen elektronisch zu erstellen und zu übermitteln. Damit wird der Behördenverkehr erleichtert und das bestehende E-Government-Angebot attraktiver. Treuhänder können die Steuererklärungen ihrer Mandantinnen und Mandanten ebenfalls elektronisch einreichen.

Kantonales Steueramt:

Die Erweiterung des elektronischen Behördenverkehrs führt zu einer besseren Datenqualität und rascheren Bearbeitung und bewirkt eine weitere Verminderung der physischen Aktenlogistik.

Gemeinden:

Bei den Gemeindesteuerämtern ergeben sich insbesondere Veränderungen bei der Übermittlung und Einschätzung von elektronischen Steuererklärungen. Diese können jedoch wegen der Datenschnittstellen (RE01) und dem zentralen elektronischen Archiv (RE02) als geringfügig eingestuft werden. In der Folge vermindert sich durch das elektronische Einreichen der Steuererklärung der Aufwand für die Datenerfassung der physischen Akten bei den Gemeinden.

4. Gesamtwürdigung

Die Einführung der E-Government-Lösung führt zu Vereinfachungen bei der Erstellung und Einreichung der Steuererklärungen sowie zu erheblichen Verbesserungen beim Einschätzungsverfahren. Daraus ergeben sich zahlreiche Vorteile, sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für das kantonale Steueramt und die Gemeindesteuerämter.

Die RE05 bildet einen wichtigen Baustein für die bestmögliche Gestaltung des Prozesses «Steuern erheben» und für die weitere Umsetzung der E-Government-Strategie des Kantons Zürich. In Verbindung mit weiteren Bausteinen von «ZüriPrimo», vor allem dem zentralen Register und den Funktionen zur Veranlagung von Steuerpflichtigen (RE01), dem elektronischen Archiv (RE02) sowie dem Workflow-System (RE03) kann ein grosser Gesamtnutzen erzielt werden.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Realisierungseinheit «RE05 – E-Government» wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 7 860 000 zulasten der Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 4400, Steuern Betriebs- teil, bewilligt.

II. Für die Ermittlung der Teuerung zum Zeitpunkt der Kreditabrechnung «RE05 – E-Government» kommt der Landesindex der Konsumentenpreise vom Januar 2009 mit 102,5 Punkten (Basis Dezember 2005) zur Anwendung.

III. Mitteilung an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi