

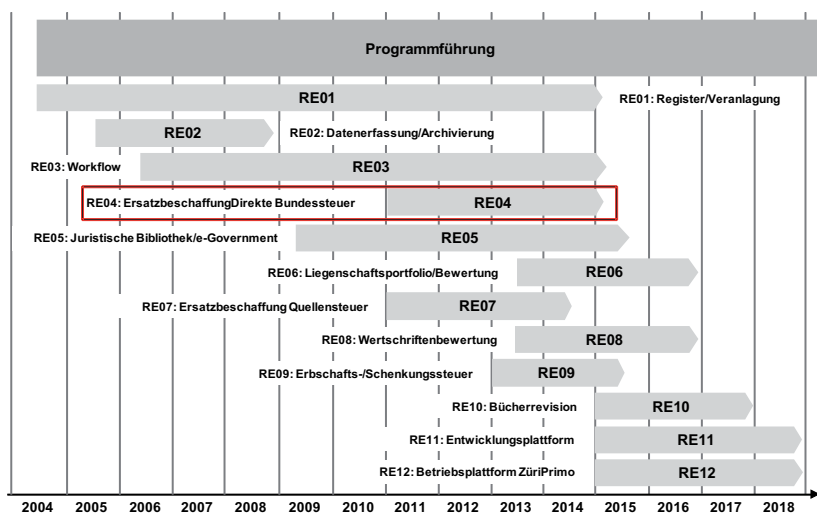
Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 20. April 2011

516. Kantonales Steueramt, ZüriPrimo (Realisierungseinheit 04, Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer)

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 zum Jahr 2018 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 bewilligte mit Beschluss Nr. 1030/2004 für die «Programmführung» einen Objektkredit von Fr. 7 645 000 sowie 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. Die RE01 sieht die Einführung eines zentralen Steuerregisters, den Aufbau von Datenschnittstellen mit den kommunalen Veranlagungssystemen und die Schaffung von Funktionalitäten zur Veranlagung von Steuerpflichtigen vor.

Der Regierungsrat bewilligte im Weiteren mit dem Beschluss Nr. 1050/2005 für die zweite Realisierungseinheit «Datenerfassung/Archivierung» (RE02) einen Objektkredit von Fr. 7400000 und mit dem Beschluss Nr. 355/2007 einen Zusatzkredit von Fr. 1575000. 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 betreffend «Workflow» (RE03) ein Objektkredit von Fr. 3860000 für die Einführung eines Workflow-Managementsystems bewilligt. 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 betreffend «Investitionsüberprüfung Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 06» wurde dem Programm «Züri-Primo» eine Kürzung auferlegt und der Gesamtrahmen gemäss RRB Nr. 307/2004 von 138,9 Mio. Franken auf 126,7 Mio. Franken vermindert.

Mit RRB Nr. 1702/2009 betreffend «E-Government» (RE05) wurde ein Objektkredit von Fr. 7860000 zur Umsetzung eines Steuerportals für die Steuerpflichtigen, Treuhänderinnen und Treuhänder bewilligt. Das Projekt befindet sich in der Realisierungsphase und sollte 2013 planmässig abgeschlossen werden können.

Gemäss der Gesamtplanung von «ZüriPrimo» sollen nun parallel die Realisierungseinheit 04 (RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer) und die Realisierungseinheit 07 (RE07 – Ersatzbeschaffung Quellensteuer) ausgelöst und die dafür erforderlichen Ausgaben bewilligt werden. Der vorliegende Antrag befasst sich mit RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer.

2. RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer

2.1 Zielsetzungen und Projektumfang

Die bestehende Applikation für die direkte Bundessteuer wurde in den frühen 1990er-Jahren konzipiert und ist in ihrem Aufbau technologisch veraltet. Dadurch werden die Geschäftsprozesse nicht mehr optimal unterstützt und es entsteht erheblicher manueller Mehraufwand. Im Weiteren ist die Wartung des Systems kosten- und zeitintensiv und wird mit zunehmender Dauer immer schwerer sicherzustellen. Deswegen soll dieses System durch eine neue und zeitgemässe Lösung abgelöst werden.

Die Hauptaufgabe der Dienstabteilung Bundessteuer ist der Bezug der direkten Bundessteuer. Somit muss das neue System eine Lösung für die Taxation, Rechnungsstellung, Buchhaltung und das Inkasso bieten, wobei die Geschäftsprozesse umfassend und flexibel unterstützt werden sollen. Dazu gehört ebenfalls ein Falldossier, das einen umfassenden Überblick über einen Geschäftsfall erlaubt.

Bestehende Anforderungen aufgrund der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in Bezug auf Datenqualität sind mit dem heutigen System nur schwer oder unvollständig zu erfüllen. Neben der flexiblen Unterstützung solcher Auswertungen sollte das System die Nachvollziehbarkeit in Bezug auf den einzelnen Geschäftsfall stark verbessern und damit auch die Möglichkeiten zur Auskunft an den Steuerpflichtigen erweitern.

Da die Personendatenbank des heutigen Systems für die direkte Bundessteuer die umfassendste Datenhaltung bezüglich der natürlichen und juristischen Personen des Kantonalen Steueramts darstellt, muss dafür ebenfalls ein Ersatz im Rahmen der RE04 beschafft werden. Dabei ist vor allem die bestehende Applikations-Landschaft des Kantonalen Steueramts zu berücksichtigen, damit Synergien optimal genutzt und Redundanzen vermieden werden können.

Da die Veranlagung der Steuerpflichtigen sowohl bei den Gemeinden als auch beim Kantonalen Steueramt vorgenommen wird, ist es wichtig, die Daten auf elektronischem Weg in das neue System einzubinden. Dabei ist darauf zu achten, dass möglichst bestehende Schnittstellen verwendet und zweckmässig erweitert werden.

Das KITT hat an der Sitzung vom 24. September 2010 dem gewählten Vorgehen für «RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer» zugestimmt.

2.2 Eckwerte und Aufgabenschwerpunkte

Unter Berücksichtigung der übergeordneten Ziele hat das Kantonale Steueramt für die Arbeiten der RE04 folgende Eckwerte festgelegt:

– Flexibilität und hoher Grad an Automatisierung:

Die Lösung ermöglicht eine im hohen Masse automatisierte Abwicklung der Geschäftsprozesse. Dadurch soll die Effizienz im täglichen Geschäft erheblich gesteigert werden. Im Weiteren ist das System flexibel parametrisierbar und bedienerfreundlich gestaltet, wodurch der Schulungs- und Wartungsaufwand verringert wird und fachliche Anpassungen vereinfacht werden.

- *Gute Nachvollziehbarkeit:*
Die Lösung stellt eine Fallchronik zur Verfügung, die einen umfassenden Überblick zu einem Geschäftsfall innerhalb des Geschäftsprozesses «direkte Bundessteuer» ermöglicht. Damit können Auskünfte an Steuerpflichtige besser erteilt und Doppelspurigkeiten vermieden werden.
- *Nutzung von Synergien:*
Die Lösung wird nahtlos in die System- und übergreifende Prozesslandschaft des Kantonalen Steueramts eingebettet. Damit sollen Redundanzen vermieden und eine insgesamt sehr gute Wirtschaftlichkeit sichergestellt werden, sowohl beim Betrieb als auch bei zukünftigen Ablösungen und Erweiterungen der Systeme.
- *Integration der internen und externen Datenflüsse:*
Die Lösung bindet die wichtigsten Beteiligten im Umfeld mittels elektronischer Kanäle in das System ein. Dadurch können die Prozesse effizienter und mit besserer Qualität abgewickelt sowie der Kommunikationsaufwand verringert werden.
«RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer» besteht aus folgenden, aufeinander abgestimmten Aufgabenschwerpunkten:
 - *«Fachapplikation direkte Bundessteuer»:*
Dieser Aufgabenschwerpunkt umfasst die Beschaffung, Realisierung und Einführung der zentralen Fachapplikation (Software, Integration, Schnittstellen).
 - *«Ablösung Personendatenhaltung»:*
Diese Arbeiten umfassen die Ablösung der Datenbank für die Personendatenhaltung (Steuerpflichtige), wobei eine möglichst umfassende Zusammenführung und Vereinheitlichung mit anderen Personendatenhaltungen im Kantonalen Steueramt erzielt werden soll.
 - *«NFA und Auswertungen»:*
Dieser Schwerpunkt stellt sicher, dass die Anforderungen der NFA und des Kantonalen Steueramts in Bezug auf Statistiken, Auswertungen und Revisionssicherheit erfüllt werden.
 - *«Einbettung in Umfeld»:*
Dieser Aufgabenschwerpunkt befasst sich mit den notwendigen Verbindungen des neuen Systems mit den bestehenden Systemen des Kantonalen Steueramts und allfälligen Drittpartnern.
 - *«Migration»:*
Beim Umstieg vom bestehenden auf das neue System soll mit diesem Schwerpunkt ein möglichst reibungsfreier Wechsel ermöglicht werden.

- *«Betriebsumgebung»:*
Während des Projekts soll bereits eine Betriebsumgebung aufgebaut und schrittweise eingeführt werden.
- *«Konzeption und Projektführung»:*
Dieser Schwerpunkt umfasst die technische und organisatorische Gesamtkonzeption des zu verwirklichenden Systems, die Beschaffung von Software-Lösungen sowie die Projektführung.
Die Arbeiten der «RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer» umfassen zudem die frühzeitige und aktive Information des Bundes und der Gemeindesteuerämter sowie auch die Erweiterung bzw. Anpassungen der bestehenden kantonalen Regelungen.

2.3 Ergebnisse und Nutzen

Nach Abschluss der Arbeiten für die «RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer» ist eine betriebsbereite, umfassende und zeitgerechte Lösung für die direkte Bundessteuer vorhanden. Das System ist bedienerfreundlich und mit geringem Schulungsaufwand nutzbar. Damit kann folgender Nutzen erreicht werden:

- Die Abwicklung der Prozesse wird durch das System automatisiert und umfassend unterstützt. Dies steigert die Effizienz der Bearbeitung der Fälle erheblich und die Durchlaufzeit von der Forderungsentstehung bis zum Bezug kann verkürzt werden.
- Die Informationen in Bezug auf einen Geschäftsfall stehen aufgrund der elektronischen Archivierung und Dossierstruktur umfassend und leicht zugänglich zur Verfügung.
- Eine direkte Schnittstelle zur kantonalen Finanzbuchhaltung ermöglicht eine einfache und qualitativ hochwertige Finanzbuchhaltung ohne redundante Datenhaltung.
- Die Auswertungen für die NFA und das Kantonale Steueramt können schnell und qualitativ hochwertig vorgenommen werden.
- Die Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit und Revisionstauglichkeit werden vollumfänglich erfüllt.
- Die Personendaten werden zentral gehalten und gepflegt, womit die Redundanzen vermindert, die Qualität verbessert und die Synergien bestmöglich genutzt werden können.
- Der Datenfluss zwischen dem Kantonalen Steueramt und den Gemeindesteuerämtern kann insgesamt und vor allem qualitativ verbessert werden.
- Der Inkasso-Prozess wird vollständig elektronisch unterstützt.
- Formulare können selbstständig ohne grossen Aufwand den neuen gesetzlichen und betrieblichen Gegebenheiten angepasst werden.

2.4 Vorgehen und Meilensteinplan

Ein besonderes Augenmerk wird auf ein schrittweises Vorgehen und eine enge Koordination mit den weiteren Vorhaben im Rahmen von ZüriPrimo insbesondere «RE07 – Ersatzbeschaffung Quellensteuer» gerichtet. Das Kantonale Steueramt sieht für die «RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer» die folgenden Phasen und Meilensteine vor:

- *Phase 1:* Initialisierung und Konzeption einschliesslich Beschaffung (bis Mitte 2012)
Ergebnisse: Analyse und Gesamtkonzept (organisatorisch, technisch, rechtlich) einschliesslich Sicherheitskonzept und vergaberechtlicher Beschaffung.
- *Phase 2:* Detailspezifikation und Umsetzung (Mitte 2012 bis Ende 2013)
Ergebnisse: Stufenweiser Aufbau der neuen Fachapplikation, der künftigen Personendatenhaltung und der Schnittstellen mit anschliessender technischer Abnahme des Gesamtsystems.
- *Phase 3:* Einführung (Anfang bis Ende 2014)
Ergebnisse: Produktiver Pilotbetrieb in abgegrenztem Umfang. Umsetzung von Optimierungsmassnahmen, Abschluss der Datenübernahme, Ausbreitung / Betriebsübergabe und Projektabschluss.
Einzelne Teilprojekte können von diesem Zeitplan abweichen, falls infolge dessen eine schnellere Projektabwicklung erreicht werden kann.

2.5 Projektorganisation

Die Gestaltung der Projektorganisation und die Durchführung der Projektarbeiten der «RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer» erfolgen gemäss den Grundsätzen von PosatZH. Dabei werden die folgenden Projektgremien eingesetzt:

- Der Projektausschuss bildet das oberste Projektorgan. Er nimmt regelmässig vom Projektfortschritt Kenntnis, beurteilt 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.

2.6 Wirtschaftlichkeit

2.6.1 Einmalige Kosten

Die einmaligen Kosten für RE04 betragen 11,07 Mio. Franken als gebundene Ausgabe im Sinne von § 37 Abs. 1 lit. a VRG. Darin ist eine Reserve von 13% enthalten. Die erforderlichen Mittel sind im KEF 2011–2014 in der Leistungsgruppe Nr. 4400, Steuern Betriebsteil, eingestellt bzw. werden durch Zurückstellen anderer Projekte kompensiert. Für die teuerungsbereinigte Kreditabrechnung wird der Landesindex der Konsumentenpreise vom Juli 2010 von 103,4 Indexpunkten (Indexbasis Dezember 2005) angewendet.

Aufgabenschwerpunkte RE04	2011	2012	2013	2014	Total
Fachapplikation Direkte Bundessteuer		750	1 030	200	1 980
Ablösung Personendatenhaltung		1 240	1 700	330	3 270
NFA und Auswertungen		90	180	90	360
Einbettung Umfeld		350	470	90	910
Migration			140	330	470
Betriebsumgebung		120	190	65	375
Konzeption und Projektführung	695	540	575	455	2 265
Reserve	105	460	640	235	1 440
Total (Tausend Franken)	800	3 550	4 925	1 795	11 070

Die Aufwendungen für die gesamte «RE04» gemäss RRB Nr. 307/2004 wurden nach der Investitionsüberprüfung MH06 auf 11,07 Mio. Franken geschätzt. Die anfallenden Kosten werden, gemäss Handbuch für Rechnungslegung und einhergehend mit der KEF-Budgetierung, zu 35% der Erfolgsrechnung und zu 65% der Investitionsrechnung zugewiesen. In der Initialisierungsphase sind die Kosten für Datenmigration und Schulung zu detaillieren und die entsprechenden Beträge, gemäss Handbuch für Rechnungslegung, der Erfolgsrechnung zu belasten.

Die mit der Ausgabenbewilligung für die RE04 zu beschliessenden Mittel von 11,07 Mio. Franken entsprechen damit den geschätzten Aufwendungen.

2.6.2 Finanzielle und personelle Folgen

Die Kapitalfolgeaufwendungen betragen rund Fr. 1 690 000 zu-
lasten der Erfolgsrechnung. Sie setzen sich aus Abschreibungen von
Fr. 1 570 000 und Zinsaufwendungen in der Grössenordnung von
Fr. 120 000 zusammen.

Für den Betrieb der Basisinfrastruktur und der Softwarepflege und
-wartung betragen die betrieblichen Folgekosten 2012 rund Fr. 420 000,
2013 rund Fr. 1 000 000, 2014 rund Fr. 1 200 000 und ab 2015 rund
Fr. 1 400 000 pro Jahr.

Durch die Ablösung des Systems für die direkte Bundessteuer besteht
die Möglichkeit, die Dienstabteilung Direkte Bundessteuer nach Ab-
schluss des Projekts und Verknüpfung mit den weiteren Applikationen
von verschiedenen personalintensiven Arbeiten zu entlasten. Dem ste-
hen zwei Vollzeitstellen gegenüber, die für den Betrieb und die Wartung
der neuen zentralen Applikation für die direkte Bundessteuer benötigt
werden. Zudem wird die zusammen mit der Ersatzbeschaffung eingerich-
tete neue Personendatenbank für das Kantonale Steuerregister höhere
Anforderungen an die Datenbereinigung (Clearing) stellen. Der tat-
sächlich erreichbare Umfang der Entlastung und ein damit verbunde-
ner, verkleinerter Personalbedarf lassen sich erst im Laufe der Detail-
spezifikation ermitteln. Ob nach Abschluss des Projektes Anpassungen
am Stellenplan vorzunehmen sind, ist im Zeitpunkt der Schlussabrech-
nung über das Projekt zu prüfen.

3. Auswirkungen

Nach Abschluss der «RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundes-
steuer» steht dem Kantonalen Steueramt eine zeitgemässe Lösung für
die Abwicklung des gesamten Geschäftsprozesses «Bezug der direkten
Bundessteuer» zur Verfügung. Den Kern bildet die neue Personen-
datenhaltung, die alle massgeblichen Stamm- und Ergänzungsdaten
enthält. Dies ermöglicht eine bestmögliche Datenqualität, wovon auch
weitere Abteilungen des Kantonalen Steueramts profitieren.

Das neue System ermöglicht eine effiziente Abwicklung der Prozesse
durch eine elektronische Fallchronik und Pendenzenverwaltung. Dies
umfasst den gesamten Ablauf von der Taxation bis zum Inkasso. Durch
die Automatisierung bisheriger manueller Schritte wird der Aufwand
vermindert, wodurch mehr Mittel für die Kernaufgaben des Kanto-
nalen Steueramts zur Verfügung stehen.

Mittels vorhandener Schnittstellen wird ebenfalls die Kommunikation vereinfacht. So werden die Buchungen elektronisch in die Finanzbuchhaltung des Kantons übertragen oder Anträge von Steuerpflichtigen lösen die notwendigen Schritte im System automatisch aus. Aufgrund der eingangs erwähnten Fallchronik ist es auch möglich, den Steuerpflichtigen eine rasche und präzise Auskunft zu erteilen.

Die Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit und die Revisionsicherheit werden durch die Lösung vollumfänglich erfüllt. Dadurch sind die Auswertungen für die NFA qualitativ besser und können mit geringerem Aufwand erstellt werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der gesamte Prozess effizienter und mit sehr grosser Qualität abgewickelt werden kann.

4. Gesamtwürdigung

Das System zur Bearbeitung der direkten Bundessteuer stammt von 1990 und muss dringend abgelöst werden, damit auch in Zukunft die Aufgaben zur vollen Zufriedenheit erfüllt werden können. Dies bedingt eine umfassende Ersatzbeschaffung und auch Neugestaltung der Systeme zur Personendatenhaltung. Damit wird auch der gesetzliche Auftrag eines kantonalen Steuerregisters (§ 109b Steuergesetz) systemtechnisch erfüllt.

Die RE04 bildet den zentralen Baustein für die bestmögliche Gestaltung des Prozesses «direkte Bundessteuer» und trägt zur Optimierung und weiteren Konsolidierung der Personendatenhaltung bei. In Verbindung mit weiteren Bausteinen von «ZüriPrimo», insbesondere dem zentralen Register und den Funktionen zur Veranlagung von Steuerpflichtigen (RE01), dem elektronischen Archiv (RE02), dem Workflow-System (RE03) sowie der parallel ablaufenden Ablösung des Quellensteuer-Systems (RE07) kann der Aufwand für den Abgleich der Systeme und die Anpassung bei gesetzlichen Änderungen deutlich vermindert werden.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Realisierungseinheit «RE04 – Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer» wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 11 070 000 zulasten der Leistungsgruppe Nr. 4400, Steuern Betriebsteil, bewilligt. Davon gehen Fr. 7 195 500 zulasten der Investitionsrechnung und Fr. 3 874 500 zulasten der Erfolgsrechnung.

II. Diese Beträge werden nach Massgabe des Landesindexes der Konsumentenpreise gemäss folgender Formel der Teuerung angepasst:
Bewilligte Ausgabe $\times$ Zielindex $\div$ Startindex (Stand Juli 2010
[103,4 Punkte])

III. Mitteilung an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi