

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. März 2021

280. Kantonales Steueramt, Abschluss des Programms «ZüriPrimo»

1. Programm «ZüriPrimo»

Mit «ZüriPrimo» (Projekt Informatik mit Organisation) hat das kantonale Steueramt (KStA) ein System verwirklicht, das eine umfassende und integrierte Ausrichtung des Prozesses «Steuern erheben» vorsieht. Mit Beschluss Nr. 307/2004 hat der Regierungsrat die strategische Ausrichtung des Gesamtsystems «ZüriPrimo» (Ziele, Gesamtkonzept, Realisierungseinheiten, Ecktermine) genehmigt. Das Gesamtprogramm wurde in zwölf Realisierungseinheiten mit einem Realisierungszeitraum von elf Jahren bis 2015 unterteilt. Die Kosten wurden mit rund 139 Mio. Franken veranschlagt. Mit RRB Nr. 702/2006 wurde dem Programm eine lineare Kürzung von 10% auferlegt und das Kostenziel auf 126,7 Mio. Franken gesetzt. Aufgrund der Sanierungsvorgaben «San10» wurde 2010 die geplante Laufzeit des Programms um drei Jahre bis 2018 verlängert. Für die Programmführung und die Realisierungseinheiten wurden die einzelnen Ausgabenbewilligungen jeweils als geschlossene Einheiten beantragt und abgeschlossen. Die Umsetzung des Programms wurde inhaltlich im Dezember 2019 mit den letzten Inbetriebnahmen abgeschlossen. Die Genehmigung der letzten noch nicht abgeschlossenen Ausgabenbewilligungen ist mit der Genehmigung der Abrechnung von Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates für das Frühjahr 2021 vorgesehen.

2. Zielerreichung, Gesamtkosten und Termine

Das Programm «ZüriPrimo» wurde ein Jahr später als geplant 2019 abgeschlossen. Das Kostenziel für die realisierten Ziele wurde mit Gesamtkosten von 110,7 Mio. Franken erreicht. Damit wurde der Rahmenkredit von 2004 von 138,9 Mio. Franken um 20% oder 28,2 Mio. Franken und das 2006 verschärfte Kostenziel (Massnahmenplan Haushalt-sanierung 06) um 13% oder 16 Mio. Franken unterschritten. Einzelne Vorhaben wurden aufgrund der jeweiligen Wirtschaftlichkeitsprüfung oder äusserer Rahmenbedingungen angepasst oder es wurde im Kontext des Programms auf die Realisierungseinheit verzichtet. Die angepassten inhaltlichen Ziele wurden vollständig erreicht. Der geschätzte Aufwand für die nicht umgesetzten Vorhaben entspricht etwa der Unterschreitung des verschärften Kostenziels. An den Ergebnissen des Programms waren über 400 Mitarbeitende von Gemeinden, Lieferanten und der kantonalen Verwaltung beteiligt.

Mit «ZüriPrimo» wurden neue Prozesse, Systeme und Strukturen geschaffen. Mit der elektronischen Steuererklärung ist es den Steuerpflichtigen heute möglich, die Steuererklärung ohne Papier einzureichen. Mit den durch «ZüriPrimo» eingeführten Systemen zur Registrierung, Veranlagung, Weiterleitung und Archivierung sowie für den Bezug verschiedener Steuerarten hat sich die Arbeitsweise der Steuerbehörden von Gemeinden und Kanton stark gewandelt.

Tabelle 1: Überblick der Zielerreichung des Programms «ZüriPrimo» 2004 bis 2019

Ziel	Zielerreichung	Bemerkung
Aufbau und Betrieb eines zentralen Steuerregisters zur Sicherstellung der heutigen und künftigen Anforderungen und Aufgaben des Kantons	Erreicht	Das neue Steuerregister mit je einem System für natürliche und juristische Personen ist zusätzlich im Pilotbetrieb mit Gemeinden, was über die ursprünglichen Ziele hinaus geht.
Integration sämtlicher IT-Applikationen und -Anwendungen im Steuerwesen (keine Insellösungen)	Überwiegend erreicht	Einzelne Schnittstellen wurden aus wirtschaftlichen Gründen zurückgestellt.
Umsetzung von integrierten, einheitlichen und optimierten Arbeitsabläufen im Gesamtprozess «Steuern erheben»	Erreicht	Die Workflowsteuerung wurde nicht in allen Abteilungen eingeführt; Integration Bezug von Quellen- und direkten Bundessteuern geht über die ursprünglichen Ziele hinaus.
Zentrale Verfügbarkeit von Daten und Funktionen für heutige und künftige Aufgabenstellungen des KStA	Erreicht	Konsolidierung der Register- und Veranlagungsdaten sowie Bezugsdaten, soweit der Bezug durch das KStA erfolgt
Elektronischer Datenaustausch durch die Vernetzung der Steuerämter von Kanton und Gemeinden	Erreicht	Die für Dialog-Gemeinden realisierte zentrale Veranlagung geht über die ursprünglichen Ziele hinaus.
Ablösung und Erneuerung der heute im Einsatz stehenden Informatikmittel	Erreicht	Die erneuerten Systeme sind teilweise bereits seit über zehn Jahren in Betrieb .
Effizienz und Produktivität des Verwaltungsprozesses «Steuern erheben» verbessern	Erreicht	Weiteres Potenzial besteht z. B. bei der Prozessharmonisierung Gemeinde/Kanton.
Massnahmen des Sanierungsprogramms 04 unterstützen	Erreicht	Die erforderlichen Massnahmen wurden umgesetzt.

Ziel	Zielerreichung	Bemerkung
Eingesetzte Sachmittel vereinheitlichen und konzentrieren (u. a. IT-Infrastruktur)	Überwiegend erreicht	Aufgrund der angepassten Vorgehensweise werden verschiedene Lösungen und Rechenzentren eingesetzt.
Wartungs- und Betriebskosten verringern	Teilweise erreicht	Insgesamt Erhöhung der Wartungs- und Betriebskosten (Wachstum der Fallzahlen, mehr automatisierte Abläufe)

3. Umgesetzte Realisierungseinheiten

Realisierungseinheiten wurden als einzelne Objektkredite vom Regierungsrat genehmigt. Damit wurde ergänzend zur rollenden Planung im Zusammenhang mit der Erstellung des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans die Gesamtkostenplanung durch die Ausgabenbewilligungen pro Realisierungseinheit abgesichert. Auf diese Weise war auch die Verwendung der Programmreserven für eine Realisierungseinheit faktisch an die Bewilligung eines entsprechenden Zusatzkredits durch den Regierungsrat geknüpft. Die Realisierungseinheiten 04 und 07 wurden aufgrund der eng abgestimmten Umsetzung zusammen realisiert und abgerechnet.

Tabelle 2: Für einzelne Realisierungseinheiten bewilligte und tatsächliche Ausgaben (in Mio. Franken)

Realisierungseinheit	Bewilligte Ausgaben	±	Ist-Kosten
RE00 Programmführung	7,6	-0,1	7,5
RE01 Register/Veranlagung	62,4	-11,4	51,1
RE02 Datenerfassung/Archivierung	9	-0,9	8,1
RE03 Workflow	4,8	-0,1	4,7
RE04 Ersatzbeschaffung Direkte Bundessteuer	11,9	0,6	12,5
RE05 Juristische Bibliothek/E-Government	11,3	-1,4	9,9
RE06 Liegenschaftenportfolio/Bewertung	0	0	0
RE07 Ersatzbeschaffung Quellensteuer	17,7	-1,9	15,8
RE08 Wertschriftenbewertung	0,2	-0,1	0,1
RE09 Erbschafts-/Schenkungssteuer	1,4	-0,5	0,9
RE10 Bücherrevision	0	0	0
RE11 Entwicklungsplattform/Reserven	0	0	0
RE12 Betriebsplattform ZüriPrimo/Reserven	0	0	0
Total	126,4	-15,7	110,7

Abweichungen im Total sind auf Rundungen zurückzuführen.

4. Projekterfahrungen und Ausblick

Die strikte Steuerung des Inhalts, des Zeitrahmens und der Kosten des Programms führten in wesentlichen Teilbereichen zu einer Beschränkung auf das zwingend Notwendige. So wurden gezielt die Strukturen und Systeme innerhalb des kantonalen Steueramts konsolidiert und über Schnittstellen mit den Gemeinden verbunden. 2007 wurde geprüft, ob eine einzige, kantonsweit bei Kanton und Gemeinden eingesetzte IT-Lösung infrage kommt, was jedoch aufgrund der geltenden Rahmenbedingungen als nicht realistisch beurteilt wurde. Zwar wurde dieser Vision im Rahmen von «ZüriPrimo» in Teilen Rechnung getragen, eine vollständige Realisierung würde allerdings weitere, sehr grosse Anstrengungen erfordern. Bei Vorhaben innerhalb und ausserhalb des Programms (z. B. bei Gemeindefusionen) zeigte sich beispielsweise, dass neben der Zusammenführung der Systeme vor allem die Zusammenführung der heute auf Gemeindeebene mehrfach geführten Datenbestände mit grossem personellem, finanziellem und zeitlichem Aufwand verbunden ist. Auch nach Programmende bestehen eine wesentliche Abhängigkeit von Entwicklungspartnern und hohe Anforderungen an den IT-Betrieb. Entsprechend soll bei Beschaffungen zukünftig noch stärker die Leistungsfähigkeit des Anbieters im Vordergrund stehen und der Lösungsmarkt mittels verbindlicher Standards im Steuerwesen gefördert werden.

In Anbetracht von möglichen grundlegenden Änderungen im schweizerischen Steuerrecht und der Zunahme internationaler Vorgaben gewinnen Anpassungsfähigkeit und Flexibilität der Organisation, Prozesse und Systeme stark an Bedeutung. Auch wegen der Ziele einer digitalen Verwaltung, struktureller Veränderungen wie Gemeindefusionen und den zusätzlicher Aufgaben im Steuerwesen, z. B. hervorgerufen durch Bevölkerungswachstum oder Gesetzesänderungen, wird es in den kommenden Jahren noch wichtiger, Systeme und vor allem Abläufe im Steuerwesen zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Aufgrund der langen Entwicklungszeit des Programms ist auch der technische Erneuerungsbedarf für die realisierten Systeme mittel- bis langfristig absehbar.

Vor diesem Hintergrund gilt es, die Vision einer einzigen, kantonsweit bei Kanton und Gemeinden eingesetzten IT-Lösung weiterhin im Blick zu behalten und unter Einbezug des Marktumfelds sowie der politischen, finanziellen und technischen Rahmenbedingungen erneut zu prüfen. Das Programm «ZüriPrimo» hat wichtige Anwendungen und Daten konsolidiert und zentrale Lösungen für Gemeinden, Steuerpflichtige und Arbeitgebende ermöglicht. Damit wurde auch die Grundlage für die an-

stehende, weitere Digitalisierung des Steuerwesens gelegt. Erste Schritte in diese Richtung sind im Rahmen der Massnahmen der Finanzdirektion zur Umsetzung der Legislaturziele 2019–2023 bereits in Umsetzung oder geplant. Diese umfassen etwa den papierlosen Steuererhebungsprozess, die Anpassungen im Steuererklärungsverfahren oder die Zusammenführung der Datenhaltungen des Kantons und der Gemeinden.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Vom Abschluss des Programms «ZüriPrimo» per Ende Dezember 2019 wird Kenntnis genommen.

II. Mitteilung an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli