

Beschluss Nr. 82/2016

Schwyz, 26. Januar 2016 / ju

Verpflichtungskredit für das Projekt „eSteuern.sz“

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Ausgangslage

1.1 E-Government-Grundlage

Die Stimmberechtigten haben in der Volksabstimmung vom 27. September 2009 das Gesetz über das E-Government vom 22. April 2009, SRSZ 140.600, EGovG, mit grosser Mehrheit angenommen. Es wurde per 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt. Das Gesetz sieht vor, dass Kanton, Bezirke und Gemeinden bei der Bereitstellung und beim Betrieb von E-Government-Lösungen zusammenarbeiten und dass dafür eine E-Government-Kommission eingesetzt wird. Der E-Government-Kommission obliegt die Sammlung und Beurteilung von möglichen E-Government-Lösungen. Sie bewertet Vorstudien, beurteilt das Kosten-/Nutzenverhältnis und stellt dem Regierungsrat Antrag auf Durchführung des Konsultationsverfahrens in den Gemeinden und Bezirken.

1.2 Durchführung einer Voranalyse

Die kantonale E-Government-Kommission hat, basierend auf § 8 Abs. 1 Bst. b EGovG, an ihrer Sitzung vom 22. September 2011 einstimmig entschieden, eine Voranalyse zum Thema elektronische Unterstützung im Bereich Steuerprozess (E-Steuern) erarbeiten zu lassen. Ziel sollte sein, den gesamten Steuerprozess kantonsintern über alle Gemeinwesen hinweg (Kanton, Bezirk und Gemeinden) auf Optimierungspotenzial zu untersuchen und eine gemeinsame, gesamtheitliche Strategie zur Umsetzung möglicher Optimierungsfelder festzulegen.

1.3 Vorabklärung in den Gemeinden und Bezirken

Diesem Entscheid ging im Sommer 2011 eine Abklärung bei den Gemeinden und Bezirken voraus, um die grundsätzliche politische Bereitschaft für ein solches Vorhaben zu ermitteln. Mit Schreiben vom 12. Juli 2011 stimmte der Vorstand des Vereins Schwyzer Gemeinden und Bezirke (VSZGB) im Namen seiner Mitglieder den Arbeiten zu einer Voranalyse zu. Er hielt aber auch fest, dass die politische Diskussion zu einer Gesamtstrategie im Bereich E-Steuern erst nach Vorliegen der noch zu erhebenden Grundlagen geführt werden könne.

1.4 Zustimmung der E-Government-Kommission

Die E-Government-Kommission hat an ihrer Sitzung vom 26. September 2013 beschlossen, mit der im Schlussbericht zur Voranalyse vorgeschlagenen Lösungsvariante in das Konsultationsverfahren einzutreten und beim Regierungsrat einen entsprechenden Antrag zu stellen.

1.5 Konsultationsverfahren

Das Finanzdepartement wurde vom Regierungsrat ermächtigt, das Konsultationsverfahren mit dem empfohlenen Lösungsszenario „Innovativ“ bei den Gemeinden und Bezirken durchzuführen. Zur Umsetzung des Projektes eSteuern.sz bedarf es nach § 10 Abs. 2 EGovG einer mehrheitlichen Zustimmung der Gemeinden und Bezirke (2/3 der Gemeinden und Bezirke oder mehr als 50% der durch die Gemeinden und Bezirke vertretenen Einwohner). Im Rahmen dieses Verfahrens wurden die Gemeinden und Bezirke eingeladen, bis Ende 2014 mit einem entsprechenden Ratsbeschluss eine Stellungnahme zum Projekt eSteuern.sz einzureichen.

1.6 Projektgenehmigung

Das Projekt eSteuern.sz ist inhaltlich und kostenmässig im Projektauftrag, der Bestandteil des Konsultationsverfahrens war, abschliessend definiert. Aufgrund des Ergebnisses des Konsultationsverfahrens, welches die erforderlichen Quoren erreichte, konnte das Projekt in diesem Rahmen bewilligt werden. Der Regierungsrat nahm vom positiven Ausgang des Konsultationsverfahrens zum Projekt eSteuern.sz Mitte 2015 Kenntnis. Hinsichtlich der Umsetzung (u.a. Abfolge der einzelnen Lösungspakete bzw. -teile, Personalressourcen der Projektbeteiligten und Zeitplan) ist eine systematische Überarbeitung erforderlich.

1.7 Genehmigung der Projektorganisation

Die Gremien für die Projektorganisation wurden vom Regierungsrat bestimmt (Steuerungsgremium und Projektausschuss) und die personelle Besetzung benannt und genehmigt. Die Vertreter der Gemeinden und Bezirke wurden vom Vorstand des VSZGB vorgeschlagen. Der Projektausschuss ernennt die weiteren Mitglieder der Projektorganisation selbstständig, gibt im Rahmen des genehmigten Projektauftrages die Projektphasen und Mittel frei und nimmt Projektphasen ab. Das Projektcontrolling wird durch die Thurnherr Consulting & Co., Hedingen, wahrgenommen.

1.8 Validierungsphase

Dem Projektverlauf entsprechend läuft zurzeit die Validierungsphase („Validierung Grobkonzept und Planung“). Die Projektleitung ist der BCP Business Consulting Partner AG, Basel, übertragen worden. In dieser Phase sind die im Projektauftrag beschriebenen Lösungen/Lösungspakete in Bezug auf Inhalt, Kosten und Terminplanung zu verfeinern und zu validieren. Zudem sind die Grundlagen für die Umsetzung der weiteren Projektphasen in Form eines Projekthandbuchs zu erarbeiten. Lösungen/Lösungspakete, die ein geringes Risiko beinhalten und rasch umsetzbar sind, können vorangetrieben werden. Der Regierungsrat behält sich vor, aufgrund einer wesentlich anderen Kosten-/Nutzensituation die Umsetzung einzelner Lösungen/Lösungspakete zu reduzieren oder darauf zu verzichten.

2. Das Projekt eSteuern.sz

2.1 Zweck und Zielsetzung

Die Aufgaben im Steuerbereich werden im Kanton Schwyz als Verbundaufgabe des Kantons und der Gemeinden (inklusive Eingemeindebezirke) erledigt. Dabei werden bestimmte Aufgaben zent-

ral, andere dezentral gelöst. Auch kommen unterschiedliche IT-Systeme zum Einsatz. Dementsprechend können Synergien nicht vollständig genutzt werden und der Koordinations- und Umsetzungsaufwand ist entsprechend hoch. Mit den vorgeschlagenen Wirkungszielen soll im Projekt eSteuern.sz die Effizienz des Steuerprozesses durch die Erschliessung des erkannten Optimierungspotenzials im Kanton Schwyz deutlich gesteigert und dadurch die Wirtschaftlichkeit dauerhaft verbessert werden. Die gemeinsame Steuerlösung gewährleistet bei Aufgaben und Prozessen eine möglichst einheitliche Arbeitsweise, wobei auf eine konsequente Kundenorientierung geachtet wird. Mit der gemeinsamen Steuerlösung können Skaleneffekte (u.a. Massenverarbeitung) erschlossen werden. Weiter leistet das Projekt eSteuern.sz einen substantiellen Beitrag zur Umsetzung der E-Government-Strategie.

2.2 Projektinhalt

Wesentlichstes Merkmal des Projektes eSteuern.sz ist die Verwendung des Steuerprogrammes „Neue elektronische Steuern“ (NEST) als gemeinsame Steuerlösung. NEST steht beim Kanton (Steuerverwaltung und Amt für Finanzen) bereits seit vielen Jahren im Einsatz, auch ist der Kanton Schwyz an NEST mitbeteiligt. Die im Steuerwesen bestehenden Systembrüche zwischen Kanton und Gemeinden können mit der kantonsweiten Anwendung von NEST praktisch aufgelöst werden. Die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden bleibt demgegenüber im Wesentlichen unverändert. Das Projekt eSteuern.sz. beinhaltet verschiedene Lösungspakete. Diese umfassen zum einen die Ablösung der verschiedenen dezentralen Steuerlösungen, zum andern streben sie die optimale Ausnützung des Synergiepotenzials der neugeschaffenen gemeinsamen Datengrundlage an. Inhalt der Lösungspakete sind u.a. eine Optimierung im Steuererklärungsverfahren, Lesezugriffe für die kommunalen Steuerämter in der gemeinsamen Steuerlösung, Verbesserungen bei der Steuerdeklaration (u.a. E-Fristen und online-Einreichung durch E-Filing), eine Harmonisierung und Vereinfachung der Steuerregisterführung sowie v.a. der Bezug und die Debitorenbewirtschaftung in der gemeinsamen Steuerlösung.

2.3 Umsetzung

Die Umsetzung des Projektes eSteuern.sz soll mit denjenigen Lösungspaketen erfolgen, welche bei der Voranalyse ermittelt und in den Projektauftrag übernommen wurden (vgl. Projektauftrag mit Beilage). Die Lösungspakete umfassen zum einen die Ablösung der verschiedenen dezentralen Steuerlösungen, zum andern streben sie die optimale Ausnützung des Synergiepotenzials der neugeschaffenen gemeinsamen Datengrundlage an. Sie werden im Rahmen der laufenden Projektphase „Validierung Grobkonzept und Planung“ hinsichtlich Inhalt, Terminplanung und Kosten nochmals überarbeitet und konkretisiert. Durch eine Etappierung wird gewährleistet, dass bereits in frühen Projektphasen von ersten Ergebnissen profitiert werden kann und ein Teilnutzen möglichst früh anfällt. Durch ein konsequentes Risikomanagement und Controlling werden potentielle Projektrisiken frühzeitig erkannt und die Eintretenswahrscheinlichkeit durch geeignete Gegenmassnahmen in einem vertretbaren Rahmen gehalten. Durch die Wahl eines geeigneten Vorgehens wird sichergestellt, dass risikobehaftete Themen priorisiert angegangen werden. Damit sollen allfällige Probleme frühzeitig erkannt und geeignete Massnahmen zur Reduktion der Risiken getroffen werden können. Der Umfang des Projekts betrifft viele verschiedene Organisationseinheiten. Spitzenbelastungen durch das Tagesgeschäft und die Konzentration von Projektaufgaben bei wenigen Personen können den Projekterfolg gefährden. Daher ist bei der Projektfleinplanung auf die Ressourcensituation Rücksicht zu nehmen. Bei Projektphasen mit grösserer Ressourcenbelastung ist rechtzeitig eine entsprechende Planung vorzunehmen. Weil die Umsetzung mehrere in sich selber abgeschlossene Lösungspakete vorsieht, die einzeln frei gegeben werden können, birgt das Projekt eSteuern.sz ein geringes Gesamtrisiko.

2.4 Kosten

Der Mittelbedarf zur Umsetzung der vorgeschlagenen Lösungspakete gemäss Projektauftrag bzw. Abschlussbericht der Validierungsphase beläuft sich auf 4.025 Mio. Franken Investitions- und rund Fr. 714 000.-- Betriebskosten während des Projektverlaufes bis zu dessen Abschluss. Der Verpflichtungskredit der Investitionsmittel ist brutto als Sachgeschäft zum Beschluss vorzulegen und nach Abschluss des Vorhabens abzurechnen. Die Betriebs- und Investitionskosten sind jährlich nach Vorgabe des Projektauftrages im Voranschlag zu budgetieren. Der Kostenschlüssel für die Projektfinanzierung und die Betriebsfinanzierung ist in den §§ 14 und 15 EGovG festgelegt. Danach übernehmen der Kanton Schwyz 50% und die Gemeinden und Bezirke je 25% der Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Wohnbevölkerung. Der Kanton Schwyz übernimmt die Vorfinanzierung der laufenden Projektkosten und stellt jährlich am Jahresende Rechnung an die übrigen Gemeinwesen (Bezirke und Gemeinden). Die vorgesehenen Kosten verteilen sich während der Umsetzung des Projektes eSteuern.sz auf die Jahre 2015–2019. Sie sind entsprechend durch die verschiedenen Gemeinwesen nach der jährlichen Fälligkeit brutto im Voranschlag einzustellen. Für die Jahre 2015 (Teil Kosten Validierungsphase) und 2016 (Restkosten Validierungsphase und Teil Kosten Projektumsetzung) ist dies bereits erfolgt.

2.5 Wirtschaftlichkeit

Die Wirtschaftlichkeit des Projekt eSteuern.sz wurde im Rahmen der durchgeführten Voranalyse untersucht. Aufgrund der kurzen Abschreibungsdauer von vier Jahren und den entsprechenden Abschreibungskosten resultiert für das Projektvorhaben während dieser Zeit ein Aufwandüberschuss von rund Fr. 180 000.--. Ab dem fünften Betriebsjahr fallen die Abschreibungen der Investitionen weg und das Ergebnis fällt positiv aus. Mit den vorsichtig geschätzten jährlichen Einsparungen von rund Fr. 820 000.-- zahlt sich das verfolgte Projektvorhaben nach der Anfangsphase klar aus. Bei der Gesamtbeurteilung mit zu berücksichtigen sind auch die qualitativen Nutzenaspekte. Die Flexibilität des innovativen Lösungsszenarios für künftige Entwicklungen wird sich längerfristig auch finanziell mit tieferen Anpassungs- und Betreuungskosten sowie einem höheren Optimierungspotenzial auszahlen. Die Wirtschaftlichkeitsrechnung macht deutlich, dass der finanzielle Nutzen bzw. die Entlastung der Ressourcen zu Gunsten anderer Aufgaben vor allem seitens der Gemeinden anfällt, während der Kanton den Mehraufwand aus der Aufgabenverschiebung und der Betreuung der gemeinsamen Steuerlösung trägt. Diese Aufwandverschiebung zum Kanton ist im Hinblick auf die Optimierung des gesamten Steuerprozesses unvermeidlich, jedoch umfänglich beschränkt und daher vertretbar.

2.6 Zeitplan

Nach dem positiven Ergebnis des Konsultationsverfahrens und der Zustimmung zum weiteren Projektverlauf mit Beschluss Nr. 652 vom 30. Juni 2015 soll der Regierungsrat bis spätestens Ende März 2016 über das Ergebnis der Validierungsphase informiert werden. Wird der vorliegende Verpflichtungskredit zum Projekt eSteuern.sz durch den Kantonsrat genehmigt, kann unmittelbar nach dem Entscheid mit der Umsetzung begonnen werden. Als Projektende soll nach Möglichkeit weiterhin Ende 2019 angestrebt werden, wobei der genaue Projektzeitplan vom Ergebnis der Validierungsphase abhängt. Ein bestimmender Planungsfaktor werden die personellen Projektressourcen sein, die von Seiten der Gemeinden und Bezirke sowie des Kantons für bestimmte Projektphasen in unterschiedlichem Ausmass bereitgestellt werden müssen. Die eigenen Personalressourcen tragen die Gemeinwesen selber und sind im beantragten Kreditumfang nicht enthalten.

3. Behandlung im Kantonsrat

3.1 Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (GO-KR, SRSZ 142.110) gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton finanzielle Auswirkungen von einmalig Fr. 4 025 000.--. Die Ausgabenbremse kommt deshalb zur Anwendung. Der Kreditbeschluss gilt als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen.

3.2 Referendum

Gemäss § 53 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) entscheidet der Kantonsrat über neue einmalige Ausgaben bis 5 Mio. Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis Fr. 500 000.-- abschliessend.

Der vorliegende Beschluss hat Ausgaben im Betrag von einmalig Fr. 4 025 000.-- zum Gegenstand und unterliegt somit nicht dem Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Das Finanzdepartement wird ermächtigt – unter Vorbehalt der Genehmigung des Verpflichtungskredits durch den Kantonsrat – das Projekt eSteuern.sz im Rahmen des Projektauftrages sowie des Abschlussberichts der Validierungsphase durchzuführen.
3. Der Vorsteher der Finanzdepartements wird ermächtigt – unter Vorbehalt der Genehmigung des Verpflichtungskredits durch den Kantonsrat – die entsprechenden Projekt- und Wartungsverträge mit den Lieferanten und Dienstleistern abzuschliessen und die benötigten Sachmittel im Rahmen des Projektes eSteuern.sz zu beschaffen.
4. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Mitglieder der E-Government-Kommission; Gemeinden und Bezirke; Verband Schwyzer Gemeinden und Bezirke (Geschäftsstelle).
5. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Finanzdepartement; Amt für Informatik; Amt für Finanzen; Finanzkontrolle; Steuerverwaltung; Staatskanzlei.

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber