

9325

Bericht der Finanzkommission des Grossen Rates
zum
**Ratschlag Nr. 9300 betreffend Rationalisierung
der Steuererhebung
Projekt RATIO (OBOLUS Folgeprojekt)**

vom 25. März 2004 / 032159

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 31. März 2004

1

Zusammensetzung der Finanzkommission

Daniel Wunderlin, Präsident
Annemarie von Bidder
Susanna Banderet-Richner
Jan Goepfert
Roland Herzog
Ernst-Ulrich Katzenstein
Paul Roniger
René R. Schmidlin
Jürg Stöcklin
Roland Vögeli
Peter A. Zahn

Zur Bearbeitung offener Fragen im Zusammenhang mit dem Ratschlag 9300 „Rationalisierung der Steuererhebung Projekt RATIO (OBOLUS Folgeprojekt) vom 16. Dezember 2003 setzte die Finanzkommission im Januar 2004 eine Subkommission ein. Die Subkommission setzte sich folgendermassen zusammen:

Jürg Stöcklin, Präsident, Berichterstattung
Annemarie von Bidder
Roland Herzog
René Schmidlin
Niklaus Hofmann (Protokoll)

2

Auftrag

Das Projekt OBOLUS, die Ablösung der beiden Softwaresysteme ISTES (Steuerbezug) und CATS (Veranlagung) durch das modernere und leistungsfähigere Standart-Softwaresystem NEST, wurde per Ende 2003 planmässig und erfolgreich abgeschlossen. Mit dem Nachfolgeprojekt RATIO sollen jetzt die „automatisierte Veranlagung“, die elektronische Ablage der Steuerdossiers sowie erste Internet-Funktionen eingeführt werden. Das Projekt RATIO beinhaltet im Unterschied zu OBOLUS nicht nur eine weitere Modernisierung, sondern auch eine Rationalisierung der Steuerverwaltung mit einem Kostensenkungspotential von ca. 2 Millionen.

Die Finanzkommission hatte bereits in ihrem Bericht zum Projekt OBOLUS verlangt, dass nach der Einführung von NEST die Folgeprojekte, insbesondere die automatisierte Veranlagung einfacher Fälle und kundenfreundliche Internetfunktionen zügig eingeführt werden sollen. Das Projekt RATIO ist eine folgerichtige Weiterführung der Modernisierung der Steuerverwaltung.

Die Aufgabe der Finanzkommission bestand darin, die Rationalisierungsmassnahmen des Projekts RATIO, die mit einem beträchtlichen Aufwand an Organisationsanpassungen, aber

auch Personalabbau verbunden sind, sachlich und finanziell zu beurteilen. Die Subkommission, der diese Aufgabe oblag, setzte sich weitgehend aus denselben Personen zusammen, die bereits das Projekt OBOLUS beurteilt hatten.

3 Vorgehen

Der Subkommission stand neben dem Ratschlag 9300 des FD vom 16. Dez. 2003 ein Katalog möglicher Fragen und Antworten der Steuerverwaltung zum Ratschlag und dem Projekt RATIO sowie eine detaillierte Investitions- und Betriebskostenschätzung des Projekts zur Verfügung.

Die Subkommission hat sich insgesamt zu 3 Sitzungen getroffen und hat zu ihrer fachlichen Unterstützung 2 Personen der Finanzkontrolle, Frau Helga Kaiser (Informatikrevisorin) und Robert Martin, (Chefrevisor) beigezogen.

In der ersten Sitzung vom 26. Jan. 04 wurde das Vorgehen bestimmt. Die Subkommission stellte fest, dass sie zur Beurteilung von RATIO den Abschlussbericht des Projekts OBOLUS sowie zusätzliche Informationen benötigt. Sie stellte daraufhin einen ausführlichen Fragenkatalog zu Handen des Finanzdepartements und der Steuerverwaltung zusammen. Die Fragen betrafen insbesondere folgende Aspekte:

- Zielsetzung des Projekts
- Wirtschaftlichkeit
- Organisationsanpassungen und Risiken
- BalTax und Internetfunktionen

An der 2. Sitzung der Subkommission vom 9. Februar konnte die Subkommission mit den Herren RR U. Vischer, A. Kressler (Departementssekretär), M. Jann (Leiter Steuerverwaltung) und W. Stohler (Projektleiter) RATIO und die zuvor schriftlich der Subkommission zugekommenen Antworten auf ihre Fragen diskutieren. Im Anschluss diskutierte die Subkommission ihre Haltung zum Projekt.

An ihrer 3. Sitzung vom 19. März 04 verabschiedete die Subkommission diesen Bericht zu Handen der Gesamtkommission.

4 Beurteilung des Projekts "RATIO"

4.1 Zielsetzung

Mit dem per Ende letzten Jahr beendeten Projekt OBOLUS wurden überalterte Systeme durch die neue Steuersoftware NEST ersetzt und dadurch die Betriebssicherheit, die Arbeitsproduktivität und Arbeitsqualität der Steuerverwaltung für die Zukunft sichergestellt. Die Zielsetzungen des Projekts OBOLUS wurden erreicht, das System arbeitet weitgehend fehlerfrei, bestehende Pendenzen bei den Veranlagungen sollten dadurch im Verlauf dieses Jahres abgebaut werden können. Das Projekt OBOLUS war jedoch ein Modernisierungs-

und kein Rationalisierungsprojekt. Die Kosteneinsparungen beschränken sich auf Minderausgaben bei der ZID (wegfallender HOST-Betrieb, was per Ende 2005 geplant ist).

Das Projekt RATIO ist der folgerichtige nächste Schritt in der Modernisierung der Steuerverwaltung. Mit dem Projekt soll eine weitgehende „Automatisierung der Steuerveranlagung“ realisiert werden. Die Steuererklärungen sollen digital erfasst (scanning), die Veranlagung automatisiert und soweit als möglich papierlos abgewickelt werden. Dadurch soll eine Vereinfachung und Beschleunigung der Arbeitsabläufe erreicht werden. Die Ablage und Aufbewahrung der Steuerdossier soll in Zukunft digital erfolgen, was neben Raumsparnis, durch die Einschränkung der Arbeit mit Papierdossiers, eine Vereinfachung der Arbeitsabläufe durch die digitale Verfügbarkeit der Steuerdossiers bei Nachprüfungen und Vergleichen bringen soll. Eine eigentliche on-line Steuererhebung über das Internet ist in RATIO noch nicht vorgesehen, hingegen sollen über das Internet den Steuerpflichtigen Dienstleistungen zur Verfügung gestellt werden, die eine Grundlage für eine spätere Veranlagung über das Internet darstellen können.

Diese Zielsetzungen von RATIO werden von der Finanzkommission unterstützt, bzw. bereits in ihrem Bericht zu OBOLUS verlangt. Auf Grund der erfolgreichen Abwicklung von OBOLUS erachtet die Kommission die vorgeschlagenen nächsten Rationalisierungsschritte bei der Steuerveranlagung als sinnvoll. Es existieren positive Erfahrungen aus den Städten Winterthur und Luzern. Beziiglich der Quantifizierung der Produktivitätssteigerung bestehen allerdings Unsicherheiten. Die Steuerverwaltung rechnet mit 20% Produktivitätssteigerung durch Rationalisierungen bei den einfachen Steuerfällen und 10% bei den übrigen Steuerfällen.

4.2 Wirtschaftlichkeit

Gerechnet wird mit einer Aufwandsreduktion von rund 2.06 Millionen durch das Wegfallen von Arbeit durch Automatisierung und erhöhte Produktivität. Die Betriebskosten betragen rund 0.56 Millionen. Bei Kosten in der Höhe von 5.4 Millionen hat das Projekt durch die jährliche erwartete Nettoeinsparung eine Payback-Zeit von ca. 3.6 Jahren. Die Steuerverwaltung verspricht sich von RATIO als Nebeneffekt auch eine höhere Qualität ihrer Dienstleistungen für die Steuerpflichtigen.

Die Kostensparnis wird zur Hauptsache über Einsparungen beim Personal ab dem Frühjahr 2005 realisiert werden. So soll z.B. die aufwendige Dossieradministration zu ca. 50% reduziert werden. Bereits jetzt werden Stellen im Hinblick auf die Veränderungen des Personalbestandes nur befristet besetzt. Zahlen über die Anzahl möglicher Entlassungen konnten der Kommission keine genannt werden. Die Finanzkommission erwartet, dass der Stellenabbau möglichst über Fluktuationen und ordentliche Pensionierungen realisiert wird. Die Umstellung der Arbeitsabläufe wird dazu führen, dass zum Teil vermehrt einfache Arbeiten anfallen (scanning), hingegen die nicht automatisierten Arbeitsabläufe insgesamt anspruchsvoller werden und qualifiziertere Arbeiten erfordern.

4.3 Organisationsanpassungen und Risiken des Projekts

Die technischen Risiken des Projekts werden als klein erachtet, weil die Absicht besteht, ein Standardsystem einzusetzen, das bereits in mehreren Steuerverwaltungen eingesetzt wird. Für die zusätzliche Software bestehen in NEST bereits entsprechende Schnittstellen. Einem Ausfall des Archivsystems wird durch hochverfügbare Serversysteme (Zweistandortprinzip) vorgebeugt, so dass Systemausfallzeiten klein gehalten werden können.

Demgegenüber bringt das Projekt RATIO durch die digitale Erfassung der Steuerdossiers, die automatische Veranlagung der einfachen Fälle und die elektronische Archivierung der Dokumente eine radikale Umstellung der Arbeitsorganisation und damit hohe Anforderungen an die Veränderungsbereitschaft der Mitarbeitenden. Aus diesem Grund muss der Schulung der Mitarbeitenden grosses Gewicht beigemessen und die Umstellung behutsam vorgenommen werden. Die Steuerverwaltung rechnet deshalb erst im Jahre 2006 mit einer kompletten Ausschöpfung des Rationalisierungspotentials.

4.4 BalTax und Internetfunktionen

In der Kommission wurde die Frage aufgeworfen, weshalb im jetzigen Moment auf eine on-line Veranlagung über das Internet verzichtet wird. Eine Veranlagung über das Internet ist sehr kostenintensiv und es fehlen dafür noch wichtige technischen Infrastrukturen. Auch ist ein vollständiger Verzicht auf die Einreichung von Originaldokumenten für die Veranlagung zur Zeit aus gesetzlichen Gründen nicht möglich. Die Gemeinschaft der 11 Kantone, welche das System NEST verwenden, planen jedoch die Einführung der Internet-Steuererklärung per 1.1.2007. Für den Kanton BS wäre die alleinige Einführung der on-line Veranlagung viel zu teuer, weshalb im jetzigen Moment nur einfache Internetfunktionen (Bestellen von Formularen, Einreichen von Fristgesuchen) vorgesehen sind.

Die Kommission ist der Auffassung, dass im Rahmen des Projekts RATIO, eine leistungsfähige BalTax CD realisiert werden muss, um die Zahl der elektronisch ausgefüllten Steuererklärungen deutlich zu erhöhen. In andern Kantonen (z.B. Aargau) erreicht der Anteil Steuererklärungen, die mittels CD-Software eingereicht wird, mittlerweile 40%. Im Kanton BS wird BalTax heute nur von ca. 7500 Steuerpflichtigen verwendet, offensichtlich weil die bestehende CD im Vergleich mit ähnlichen Produkten anderer Kantone abfällt, von der Steuerverwaltung aber auch zu wenig propagiert wird. Die Kommission erwartet, dass im Rahmen des Projekts RATIO rasch eine leistungsfähige CD-Lösung, die den Vergleich mit ähnlichen Produkten anderer Kantone nicht zu scheuen braucht, realisiert wird. Sie hat sich davon überzeugt, dass dies mit vertretbaren Kosten möglich ist. Eine gute BalTax-Lösung verringert die Anzahl Fehler beim Erfassen der Steuerdaten und kann zur Erhöhung des Automatisierungsgrads beitragen. Eine gute BalTax-Lösung liefert gleichzeitig Grundlagen für eine spätere on-line Deklaration über das Internet.

5 Schlussfolgerung und Anträge

Die Kommission hat auf ihren Fragenkatalog ausführliche Antworten erhalten und kommt zum Schluss, dass der Ratschlag für die Rationalisierung der Steuererhebung zur Annahme empfohlen werden kann.

Weil die on-line Veranlagung über Internet mit dem Projekt "RATIO" noch nicht realisiert wird, lehnt ein Mitglied der Subkommission das Projekt als unnötigen Zwischenschritt ab. Das Mitglied bezweifelt ausserdem, dass die Geschwindigkeit des Systems für eine effiziente Bildschirmarbeit ausreicht.

Da durch die Automatisierung von Arbeitsabläufen beträchtliche Einsparungen bei den Personalkosten realisiert werden sollen, kommt der Personalführung in diesem Projekt eine hohe Priorität zu. Die Finanzkommission erwartet, dass der Stellenabbau möglichst durch Fluktuationen, ordentliche Pensionierungen und Verschiebungen innerhalb der Verwaltung realisiert wird.

Aufgrund der gesichteten Unterlagen sowie den zusätzlichen Antworten auf ihre Fragen kommt die Kommission zu folgenden Anträgen:

- Der Grosse Rat stimmt dem beantragten Informatikprojekt "RATIO" gemäss Ratschlag 9300 zu und bewilligt den dafür notwendigen Kredit von Fr. 5.4 Mio.
- Die Steuerverwaltung erstattet für die Sicherstellung der Information des Grossen Rates halbjährlich Bericht zu Handen der Finanzkommission. Bei aussergewöhnlichen Abweichungen oder Projektänderungen ist die Finanzkommission unmittelbar zu informieren.

Die Finanzkommission hat diesen Bericht mit 10:1 Stimmen genehmigt und Jürg Stöcklin zu ihrem Sprecher bestimmt.

Basel, 25 März 2004

Für die Finanzkommission

Daniel Wunderlin, Präsident

Grossratsbeschluss

betreffend

Rationalisierung der Steuererhebung Projekt RATIO (OBOLUS Folgeprojekt)

(vom)

1. Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt bewilligt auf Antrag der Finanzkommission für die Rationalisierung der Steuererhebung (Projekt RATIO, OBOLUS Folgeprojekt) einen Kredit von

Fr. 5'400'000.-

(Preisbasis Basler Index Dezember 2002) zu Lasten der Rechnungen 2004 (Fr. 4.4 Mio.), und zu Lasten der Rechnung 2005 (Fr. 1.0 Mio.) der Steuerverwaltung unter Position Nr. 4041.002.506.200.

2. Die Projektleitung stellt ein halbjährliches Reporting über den Verlauf des Projekts an die Finanzkommission sicher. Bei aussergewöhnlichen Abweichungen oder Projektänderungen ist die Finanzkommission umgehend zu informieren.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.