



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 110

zum Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung der Abrechnung über die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung der Abrechnung über die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung (Projekt LuTax). Der Kantonsrat stimmte dem Projekt mit Dekret vom 25. Januar 2010 zu und bewilligte dafür einen Sonderkredit von 23 769 000 Franken. Dieser umfasste die einmaligen Investitionskosten für die Beschaffung und den Aufbau der zentralen Steuerlösung von 11 679 000 Franken sowie die ordentlichen Betriebskosten der zentralen Steuerlösung, aufgerechnet auf zehn Jahre, von 12 090 000 Franken.

Das Projekt LuTax wurde Ende 2013 abgeschlossen. Die Gesamtkosten betragen 22 244 866 Franken. Diese umfassen die einmaligen Investitionskosten für die Beschaffung und den Aufbau der zentralen Steuerlösung von 11 377 816 Franken sowie die ordentlichen Betriebskosten der zentralen Steuerlösung, aufgerechnet auf zehn Jahre, von 10 867 050 Franken. Der Sonderkredit wurde eingehalten und insgesamt um 1 524 134 Franken unterschritten.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Abrechnung über die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung (Projekt LuTax) zur Genehmigung.

1 Projekt LuTax

Am 25. Januar 2010 hat Ihr Rat nach Einsicht in unsere Botschaft B 80 zu den Entwürfen eines Dekrets über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung sowie einer Änderung des Steuergesetzes vom 18. November 2008 und in die dazugehörige Ergänzungsbotschaft B 80a vom 8. September 2009 dem Projekt «LuTax – Aufbau einer zentralen Steuerlösung» zugestimmt (Verhandlungen des Kantonsrates [KR] 2010, S. 106 in Verbindung mit KR 2009 S. 1923). Das Projekt umfasste den Aufbau eines zentralen Informatik-Systems zur Veranlagung und zum Bezug der Steuern. Die Verarbeitungsprozesse bei den Gemeindesteuerämtern und bei der Dienststelle Steuern des Kantons wurden standardisiert. Steuerakten werden bereits beim Akteneingang zentral gescannt und in einem Dokumentenmanagementsystem abgelegt. Dadurch stehen die vollständigen Steuerakten sowohl den Steuerämtern der Gemeinden wie auch der Dienststelle Steuern elektronisch zur Verfügung. Zudem wurde die Aufgabenteilung zwischen den Gemeindesteuerämtern und der Dienststelle Steuern vereinheitlicht. So sind die Gemeinden für die Veranlagung der Steuern der nichterwerbstätigen und der unselbständig erwerbstätigen Personen zuständig, wohingegen die Steuern der Selbständigerwerbenden und der juristischen Personen alleine durch den Kanton veranlagt werden.

In der Folge wurde das Projekt LuTax im März 2010 gestartet. Es wurde in verschiedenen Teilprojekten umgesetzt:

Teilprojekt Organisation

- Überführung der Zuständigkeiten und der Verarbeitungsprozesse gemäss Aufgabenbeschrieb aus der Botschaft B 80.
- Standardisierung und Dokumentation der Verarbeitungsprozesse sowie Erstellung von umfangreichen Arbeitsanweisungen.
- Erstellung des Berechtigungskonzeptes. Dieses wurde vom Datenschutzbeauftragten des Kantons Luzern genehmigt.
- Vereinheitlichung des gesamten Schriftgutes im Steuerwesen des Kantons Luzern.
- Übernahme der Veranlagungskompetenz durch alle Luzerner Gemeinden.
- Inkraftsetzung der Steuergesetzrevision betreffend die neuen Zuständigkeiten auf den 1. Januar 2013.
- Laufende Information an alle beteiligten Stellen über das Projekt und den Projektfortschritt.

Teilprojekt Infrastruktur

- Installation des zentralen Steuersystems bei der Dienststelle Informatik des Kantons.
- Anschluss von 87 Luzerner Gemeinden an die zentrale Steuerlösung.

Teilprojekt Migration

- Zwischen dem 25. Februar 2011 und dem 25. Juni 2013 wurden alle steuerrelevanten Daten der 87 Luzerner Gemeinden ab der Steuerperiode 2004 in das zentrale System übernommen. Die Daten der Luzerner Gemeinden und der Dienststelle Steuern wurden in einem Mandanten zusammengeführt.
- Per 1. Januar 2013 fanden Gemeindefusionen im Kanton statt, sodass nun noch 83 Gemeinden mit LuTax arbeiten.
- Übernahme von rund 24 Millionen Dokumenten aus dem Dokumentenmanagementsystem der Stadt Luzern (elektronische Steuerakten von Luzern und Ebikon).
- Umfangreiche Bereinigung von Personendaten (z.B. Doubletten und Vertreterdaten) und von Objektdaten. Die Schätzungsdaten werden nun direkt aus der Softwarelösung der Abteilung Immobilienbewertung der Dienststelle Steuern übernommen. Dabei mussten die Schätzungen von der grundbuchrechtlichen auf die steuerrechtliche Sicht umgestellt werden.

Teilprojekt Input-Verarbeitung

- Öffentliche Ausschreibung der Scan-Dienstleistungen.
- Erteilung des Zuschlags an das Scan-Center des Steueramtes der Stadt Zürich.
- Start des Scannings der vollständigen Steuerakten ab der Steuerperiode 2012. Die Papierakten werden drei Jahre im Scan-Center des Steueramtes der Stadt Zürich aufbewahrt und anschliessend vernichtet. In der Regel werden keine Papierakten an die Gemeindesteuerämter oder an die Dienststelle Steuern zurückgesandt.
- Erstellen der Software für die Ansicht der elektronischen Steuerdossiers.

Teilprojekt Output-Verarbeitung

- Einrichten der Infrastruktur für die Aufbereitung der zentralen Output-Verarbeitung bei der Dienststelle Steuern.
- Druck der Massenverarbeitungen bei der Swiss Post Solutions in Zürich-Mülligen.
- Einrichten der Infrastruktur für den Druck von Einzelverarbeitungen und Schalterrechnungen in den Gemeinden.

Teilprojekt Schulung

- Erstellen von umfangreichen Schulungsunterlagen.
- Schulung von 285 Mitarbeitenden der Gemeinden und der Dienststelle Steuern des Kantons.

Betrieb und Support

- Erstellen des Betriebs- und des Unterhaltshandbuches.
- Überführung des Projekts in den Betrieb.

Das Projekt LuTax wurde an der Lenkungsausschusssitzung vom 12. November 2013 abgeschlossen.

2 Kredit

Ihr Rat bewilligte gestützt auf die erwähnten Botschaften B 80 und B 80a einen Kredit für die einmaligen Investitionskosten für die Beschaffung und den Aufbau der zentralen Steuerlösung von 11 679 000 Franken sowie einen Kredit für die ordentlichen Betriebskosten der zentralen Steuerlösung, aufgerechnet auf zehn Jahre, von 12 090 000 Franken (vgl. KR 2010 S. 106, in Verbindung mit KR 2009 S. 1911).

3 Abrechnung

3.1 Kanton

3.1.1 Investitionskosten

	Kostenvoranschlag gemäss Botschaft B 80a Fr.	effektive Kosten Fr.
Software und Schnittstellen	4 509 000	4 443 391
Hardware	120 000	–
Informatik-Dienstleistungen	4 449 000	5 071 462
Externe Dienstleistungen	381 000	499 410
Kommunikation (LUNet)	300 000	300 000
Reserve / Diverses	1 166 000	371 458
MwSt.	754 000	692 095
<i>Total</i>	<i>11 679 000</i>	<i>11 377 816</i>

Gegenüber dem zur Verfügung stehenden Kredit ergibt sich bei den Investitionskosten des Kantons somit eine Kostenunterschreitung von 301 184 Franken oder knapp 2,5 Prozent.

3.1.2 Betriebskosten

	Kostenvoranschlag gemäss Botschaft B 80a Fr.	effektive Kosten Fr.
Software und Schnittstellen	90000	15089
Hardware	20000	67409
Informatik-Dienstleistungen	22000	20000
Externe Dienstleistungen (NEST)	25000	100000
Kommunikation (LUNet)	50000	–
Scanning Steuerakten Kanton (je hälftig)	147000	140000
Scanning Steuerakten Gemeinden (je hälftig)	792000	735000
Reserve / Diverses	50000	–
MwSt.	13000	9207
<i>Total</i>	<i>1 209 000</i>	<i>1 086 705</i>
<i>aufgerechnet auf zehn Jahre</i>	<i>12 090 000</i>	<i>10 867 050</i>

Gegenüber dem zur Verfügung stehenden Kredit sind die jährlichen ausgabenwirksamen Kosten des Kantons um 122295 Franken oder knapp 10 Prozent tiefer, dies trotz höherer Weiterentwicklungskosten von NEST im Umfang von 100000 Franken. Tiefer sind auch die Kosten in den Bereichen der zusätzlichen Wartungskosten von NEST und des Dokumentenmanagementsystems (DMS), des Kommunikationsnetzwerkes LUNet (Änderung des Verrechnungsmodells) und des Scannings. Zudem wurden die Reserven nicht benötigt. Höher erweisen sich hingegen die Kosten im Bereich der Hardware, insbesondere für Speicherplatz.

3.2 Zusammenfassung Abrechnung Sonderkredit

	bewilligter Kredit Fr.	effektive Kosten Fr.	Abweichung Fr.	Abweichung %
Investitionskosten	11 679 000	11 377 816	– 301 184	– 2,5
Betriebskosten (auf zehn Jahre)	12 090 000	10 867 050	– 1 222 950	– 10,0

Der von Ihrem Rat bewilligte Sonderkredit wird sowohl bei den Investitionen wie auch bei den ordentlichen Betriebskosten um insgesamt 1 524 134 Franken unterschritten. Dies trotz eines Zuwachses der Anzahl Steuere dossiers von rund 7 Prozent und einer Erhöhung der Mehrwertsteuer von 7,6 auf 8 Prozent.

3.3 Bericht der Revisionsstelle

Die Abrechnungsbotschaft wurde der Finanzkontrolle vorgelegt. Diese hat gemäss Prüfungsbericht vom 7. März 2014 keine Abweichung von den gesetzlichen Vorschriften festgestellt.

3.4 Gemeinden

Die vorliegende Abrechnung bezieht sich gemäss § 30 Absatz 1 des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen vom 13. September 2010 (FLG, SRL Nr. 600) auf den von Ihrem Rat bewilligten Sonderkredit. Dieser umfasst die Investitions- und Betriebskosten des Kantons. In den Botschaften B 80 und B 80a wurden die Investitions- und Betriebskosten, die sich für die Gemeinden aus dem Projekt LuTax ergeben, ebenfalls angeführt. Nachfolgend soll daher auch über diese Kosten Aufschluss gegeben werden.

3.4.1 Investitionskosten

In der Botschaft B 80a wurde ein Investitionsbedarf der Gemeinden von 621 000 Franken ausgewiesen (KR 2009 S. 1915). Dabei wurden die erwarteten Ausgaben der Gemeinden für die Finanzbuchhaltungs-Schnittstelle, für den jeweils zweiten Bildschirm am Arbeitsplatz, für Scanner sowie für die Dienstleistungsunterstützung ihrer jeweiligen Gemeindesystemanbieter mitberücksichtigt.

Effektiv sind bei den Gemeinden die Kosten für den zweiten Bildschirm angefallen. Bei einzelnen Gemeinden fielen zudem Kosten für Drucker, für die technische Unterstützung bei der Installation der Arbeitsplätze und der Drucker sowie vereinzelt für Supportleistungen der Firma KMS an. Da von den Gemeinden die Finanzbuchhaltungs-Schnittstelle und die Scanner nicht beschafft werden mussten, ist davon auszugehen, dass der in der Botschaft ausgewiesene Investitionsbedarf der Gemeinden nicht vollständig ausgeschöpft wurde.

3.4.2 Betriebskosten

	Kostenvoranschlag gemäss Botschaft B 80a Fr.	effektive Kosten Fr.
Software und Schnittstellen	333 000	186 340
Hardware	–	–
Informatik-Dienstleistungen	383 000	381 562
Externe Dienstleistungen	160 000	464 415
Kommunikation (LUnet)	–	–
Scanning Steuerakten Kanton (je hälftig)	147 000	140 000
Scanning Steuerakten Gemeinden (je hälftig)	792 000	735 000
abzüglich bisherige Scanningkosten von Luzern, Ebikon	– 524 000	– 524 000
Reserve/Diverses	–	–
MwSt.	58 000	53 849
<i>Total</i>	<i>1 349 000</i>	<i>1 437 166</i>

Gegenüber dem Kostenvoranschlag der Botschaft B 80a sind die ausgabenwirksamen Betriebskosten der Gemeinden um 88 166 Franken oder knapp 6,5 Prozent höher. Diese Abweichung ist auf die viel höheren Kosten für externe Dienstleistungen zurückzuführen. Diese ergeben sich zum einen daraus, dass eine mengenmässig grössere Zahl kommunaler Arbeitsplätze Zugriff auf die zentrale Steuer-Infrastruktur haben muss, und zum andern aufgrund höherer Kosten beim Druck-Output.

Aufgrund einer Umfrage bei den Gemeinden gingen wir ursprünglich von einem Anbindungsbedarf von rund 310 Gemeinde-Arbeitsplätzen aus. Im Verlauf des Projekts hat sich aber gezeigt, dass markant mehr solche Arbeitsplätze Zugriff auf das zentrale System brauchen. Momentan sind rund 570 Gemeinde-Arbeitsplätze an die zentrale Steuer-Infrastruktur angeschlossen.

Die Swiss Post Solutions produziert aufgrund zusätzlicher zentraler Verarbeitungen, aber auch wegen der Zunahme der Zahl steuerpflichtiger Personen eine grössere Menge Druck-Output als seinerzeit geschätzt wurde. Zudem werden neu auch die Steuererklärungsformulare bei der Swiss Post Solutions gedruckt und verpackt (Kosten für den Druck dieser Formulare rund 185 000 Franken). Bei den Kosten für den Druck-Output muss beachtet werden, dass diese Kosten bei den Gemeinden bereits vor der Einführung der zentralen Steuerlösung angefallen sind. Papier und Kuverts haben die Gemeinden selber beschafft und für das Aufbereiten, das Drucken und Verpacken des Outputs wurden zumeist Mitarbeitende der Gemeinden eingesetzt.

Tiefer sind hingegen die Kosten der Wartung und des Supports von NEST sowie des Scannings.

4 Zielerreichung

4.1 Generelle Ziele

Kosten

Die Investitionskosten für das Projekt LuTax auf Seiten des Kantons betragen 11 377 816 Franken. Der von Ihrem Rat genehmigte Kreditrahmen von 11 679 000 Franken wird somit eingehalten.

Termine

Die Migrationsarbeiten konnten mit der Übernahme der Daten der Gemeinde Ermensee am 25. Juni 2013 abgeschlossen werden. Gemäss Ergänzungsbotschaft B 80a hätte die Migration der Gemeindedaten Ende 2012 abgeschlossen sein müssen. Die Verschiebung des Abschlusstermins war eine Folge der Verlängerung des politischen Genehmigungsprozesses durch die Ergänzungsbotschaft B 80a sowie der Verlängerung der Pilotphase.

4.2 Funktionelle Ziele

Sämtliche in den Botschaften beschriebenen funktionellen Ziele werden erfüllt. Die Datenqualität wird auch nach dem Projektabschluss weiter verfeinert. Bei der Datenzusammenführung von 87 Gemeinden aus 3 unterschiedlichen Gemeindesystemen und einem Mengenvolumen von rund 250 000 Steuerpflichtigen über die vergangenen zehn Jahre hinweg können einzelne Unstimmigkeiten nicht vollständig ausgeschlossen werden (z.B. mehrfach geführte Personen- und Vertreterdaten). Die Massenverarbeitungen werden wie gefordert zentral bei der Swiss Post Solutions gedruckt. Auf die Steuerperiode 2012 konnte zudem das Scanning sämtlicher Steuerakten eingeführt werden.

4.3 Personelle Ziele

Die Mitarbeitenden der Gemeindesteuerämter und der Dienststelle Steuern des Kantons wurden plangemäss geschult. Für das elektronische Arbeiten wurden zudem umfangreiche Arbeitsanweisungen erstellt.

4.4 Wirtschaftliche Ziele

In der Vorlage wurde für Kanton und Gemeinden gemeinsam ein wirtschaftlicher Nutzen von 3 Millionen Franken jährlich ermittelt. Die aktuelle Nachkalkulation zeigt, dass dieser Wert durchaus realistisch ist. Er wird durch Produktivitätssteigerungen (z.B. höhere Anzahl Veranlagungen pro Person) sowie durch wegfallende Arbeitsschritte in der Administration der Eingangsdaten, der physischen Aktenarchivierung, dem Einsatz des Regelwerks, den Synergien im Bezugsprozess, dem Wegfall der Druck- und Versandarbeiten und vieles mehr erzielt. Der wirtschaftliche Nutzen wird sich dabei stufenweise einstellen. Wir gehen davon aus, dass die volle Nutzenausschöpfung innert dreier Jahre möglich ist.

5 Nutzen

Das in der Botschaft B 80 und in der Ergänzungsbotschaft B 80a beschriebene Nutzenpotenzial wird erreicht.

5.1 Kanton

Das neue System bietet für den Kanton unter anderem den folgenden Nutzen:

- Personelle Reduktion der kantonalen Bezugsabteilung dank Übernahme des Bezuges der direkten Bundessteuern durch die Gemeinden.
- Wegfall von Such-, Ablage- und Archivarbeiten sowie von Archivplätzen. Alle Informationen zu einem Steuerfall können am Arbeitsplatz abgerufen werden.
- Geringere Versandkosten durch die Zusammenführung verschiedener Rechnungen und Verfügungen in einem Kuvert. Zudem müssen Wertschriftenverzeichnisse und Steuerakten nicht mehr physisch zwischen den Gemeinden und dem Kanton ausgetauscht werden.
- Wegfall von Registrierungs- und Erfassungsarbeiten der Steuererklärungen von selbständigerwerbenden Personen, Landwirten und juristischen Personen.
- Vereinfachung des Meldewesens zwischen den Gemeindesteuernämtern und der Dienststelle Steuern, den Kantonen untereinander sowie zwischen der Dienststelle Steuern und Dritten. Wegfall von Datenpool-Prozessen.
- Die Einführung von verschiedenen E-Services ist künftig möglich. Dies betrifft zum Beispiel E-Fristen (Fristerstreckungsgesuche), E-Rechnungen, E-Konto, E-Filing (elektronische Übermittlung der mittels Steuersoftware ausgefüllten Steuererklärung), E-Tax (Internetsteuererklärung).
- Dank zentralem Register können Statistiken, Auswertungen und Ausfallberechnungen effizienter erstellt werden.
- Reduktion von Fahrt- und Verpflegungsspesen für Mitarbeitende der Abteilungen Gemeindebetreuung und Landwirtschaft der Dienststelle Steuern durch den Wegfall von Veranlagungen vor Ort.

5.2 Gemeinden

Das neue System bietet für die Gemeinden unter anderem den folgenden Nutzen:

- Regionalisierungen von Steuerämtern ohne Schulungs- und Migrationskosten sofort möglich. Gegenseitige Hilfestellungen der Steuerämter einfach möglich (z.B. als Stellvertretung oder beim Abbau von Veranlagungsrückständen).
- Wegfall der Veranlagung der Landwirtschaftsdossiers dank Übernahme der Veranlagung durch die Dienststelle Steuern des Kantons.
- Wegfall von Such-, Ablage- und Archivarbeiten sowie von Archivplätzen. Alle Informationen zu einem Steuerfall können am Arbeitsplatz abgerufen werden.
- Wegfall von Registrierungs- und Erfassungsarbeiten der Steuererklärungen unselbständigerwerbender Personen.
- Steuerveranlagungen sind automatisiert oder teilautomatisiert möglich.
- Geringere Versandkosten durch die Zusammenführung verschiedener Rechnungen und Verfügungen in einem Kuvert. Zudem müssen Wertschriftenverzeichnisse und Steuerakten nicht mehr physisch zwischen den Gemeinden und dem Kanton ausgetauscht werden. Alle Gemeinden profitieren zudem bei den Portokosten vom Mengenrabatt der Swiss Post.
- Massenverarbeitungen müssen nicht mehr im Steueramt gedruckt, verpackt und versandt werden. Massenverarbeitungen werden zentral bei der Dienststelle Steuern des Kantons aufbereitet und bei der Swiss Post Solutions gedruckt.
- Der elektronische Datenaustausch zwischen den Gemeinden und dem Kanton hat sich stark reduziert. Zurzeit werden nur noch die Daten der Einwohnerkontrollen elektronisch gemeldet. Zudem entfallen bei den Gemeinden die jährlichen Installationsaufwände von Software-Releases und die Kosten für die Software-Parametrierungen.
- Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und der Dienststelle Steuern des Kantons wird einfacher, haben doch die Gemeinden und die Dienststelle jederzeit Zugriff auf die gleichen Informationen. Zudem müssen bei Umzügen innerhalb des Kantons keine Akten mehr ausgetauscht werden.

5.3 Dritte

Das neue System bietet für Dritte unter anderem den folgenden Nutzen:

- Ausbau des elektronischen Meldewesens. Seit Mitte 2013 werden AHV-Meldungen an die Ausgleichs- und Verbandskassen nur noch elektronisch gesendet. Weitere Meldungen wie die Kapital- und Rentenleistungen aus den Säulen 2 und 3b, Steuer-ausscheidungen und vieles mehr werden künftig ebenfalls nur noch elektronisch erstattet.
- Dank dem zentralen Steuerregister konnten Anfang 2014 Informationen für die Prämienverbilligung elektronisch der Ausgleichskasse Luzern gemeldet werden. Die Ausgleichskasse konnte dadurch die Prämienverbilligungsanträge in sehr vielen Fällen automatisiert beurteilen.

- Dank dem zentralen Steuerregister können künftig Steuerdaten elektronisch der kantonalen Fachstelle Stipendien gemeldet werden.
- Dank dem zentralen Steuerregister können auch die Datenaustauschprozesse für die Wehrpflichtersatzsteuer (Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug) einheitlich und elektronisch ausgeprägt werden.
- Die jährlich dem Bund zu liefernden Daten für die NFA (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) können zuverlässig aus einem System aufbereitet werden.

6 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, die Abrechnung über die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung (Projekt LuTax) zu genehmigen.

Luzern, 15. April 2014

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Robert Küng
Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

**Kantonsratsbeschluss
über die Genehmigung der Abrechnung
über die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb
einer zentralen Steuerlösung**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 15. April 2014,

beschliesst:

1. Die Abrechnung über die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung (Projekt LuTax) wird genehmigt.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:



RECYCLED
Papier aus
Recyclingmaterial
FSC® C011710



№. 01-10-00282 - www.myclimate.org
© myclimate - The Climate Protection Partnership