

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Projekt «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020»**

18-97

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag über das Projekt «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020». Dem Entwurf im Anhang schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

I. Ausgangslage - eGovernment in der Steuerverwaltung

In den vergangenen Jahren haben die Steuerverwaltungen sowohl der kleinen als auch der grossen Kantone eGovernment-Lösungen im Bereich der Steuerdeklaration natürlicher Personen (inkl. Selbständige) eingeführt.

In den am weitesten ausgebauten Software-Lösungen können die Steuerpflichtigen die elektronisch ausgefüllte Steuererklärung mit den Beilagen elektronisch bei der Steuerbehörde einreichen (sogenanntes E-Filing). Bei weniger weitgehenden Software-Lösungen müssen entweder sowohl die ausgefüllte Steuererklärung als auch die Beilagen als Papierdokument eingereicht und anschliessend gescannt werden oder aber zumindest die Beilagen müssen physisch eingereicht und anschliessend gescannt werden (sogenanntes Vorscanning). Bei allen eGovernment-Lösungen verwalten die Steuerverwaltungen die Akten digital. Unabhängig vom Umfang der gewählten Software-Lösung können die Steuerpflichtigen jedoch noch nahezu in allen Kantonen die Steuererklärung mit den Beilagen als Papierdokument erhalten und der Steuerbehörde physisch einreichen. Ein Vorscanning ist deshalb auch bei der E-Filing-Lösung für eine digitale Aktenverwaltung notwendig.

Im Kanton Schaffhausen können die Steuerklärungen sowohl auf Papier als auch elektronisch ausgefüllt werden. Die elektronisch ausgefüllten Steuerformulare samt Beilagen müssen jedoch stets physisch und von Hand unterzeichnet bei den Gemeindesteuerverwaltungen oder der kantonalen Steuerverwaltung (nachfolgend «Steuerverwaltungen») eingereicht werden. Die elektronisch erfassten Daten werden dann durch das Scannen des Barcodes auf den Papierdokumenten ins Veranlagungsprogramm übertragen. Die Veranlagung des Steuerpflichtigen erfolgt anschliessend auf Basis der am PC elektronisch abrufbaren Informationen der eingescannten Steuerdeklaration sowie der Steuerakten in Papierform. Eine weitergehende Digitalisierung des Veranlagungsprozesses besteht nicht. Lediglich die Wertschriftenverzeichnisse inkl. Beilagen werden nach der Bearbeitung für das elektronische Archiv gescannt («Nachscanning» bzw. «Archiv-Scanning»), und der Output der Veranlagung wird abgespeichert.

Im Vergleich mit anderen Schweizer Kantonen ist der Kanton Schaffhausen bei der Digitalisierung der Steuerakten deutlich im Rückstand. Ein vollumfängliches Scanning der Steuerakten der natürlichen Personen sowie ein vollständiges elektronisches Steuereossier gehören in den meisten Schweizer Kantonen mittlerweile zum Standard. Zwar wurde im Kanton Schaffhausen bereits 2007 über die Einführung eines vollständigen Vorscanning der Steuererklärung natürlicher Personen diskutiert. Nicht zuletzt wegen Vorbehalten der Gemeinden wurde das Projekt dann aber nicht weiter vorangetrieben. Die kritische Haltung ist verfloren. Der Verband der Steuerkassenerführer der Gemeinden ist gemeinsam mit der kantonalen Steuerverwaltung Träger des Projekts «Scanning der Steuererklärung natürlicher Personen», welches im vergangenen Jahr startete. Das Projekt ist eingebettet in einem Gesamtkonzept, mit welchem die kantonale Steuerverwaltung jetzt und in den kommenden Jahren Schwerpunkte legen möchte, um den beschriebenen Rückstand bei der Digitalisierung des Veranlagungsprozesses aufzuholen und einen Mehrwert für die Bürger/-innen, aber auch für die kantonale und die kommunalen Verwaltungen zu schaffen.

Mit der Digitalisierung des Steuerwesens im Sinne der eGovernment Strategie des Kantons Schaffhausen kann der Kundennutzen und die Dienstleistungsqualität mittelfristig spürbar gesteigert werden. Zudem werden die Voraussetzungen geschaffen, um die bestehende Personalkapazität für die anstehenden neuen Aufgaben einzusetzen. Dazu gehört z.B. die ab Spätherbst 2018 beginnende Verarbeitung der eingehenden Meldungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der globalen Standards für einen automatischen Informationsaustausch von Finanzinformationen (AIA). Ebenfalls werden die im Rahmen der Umsetzung der per 1. Januar 2021 in Kraft tretenden revidierten Quellensteuerbestimmungen zu geänderten und/oder erweiterten Aufgaben führen. Sodann wird der Abklärungs- und Regelungsbedarf insbesondere wegen der Steuervorlage und AHV-Finanzierung (STAF) sowie weiterer internationaler Vorgaben (z.B. BEPS, Country by Country Reporting) zunehmen.

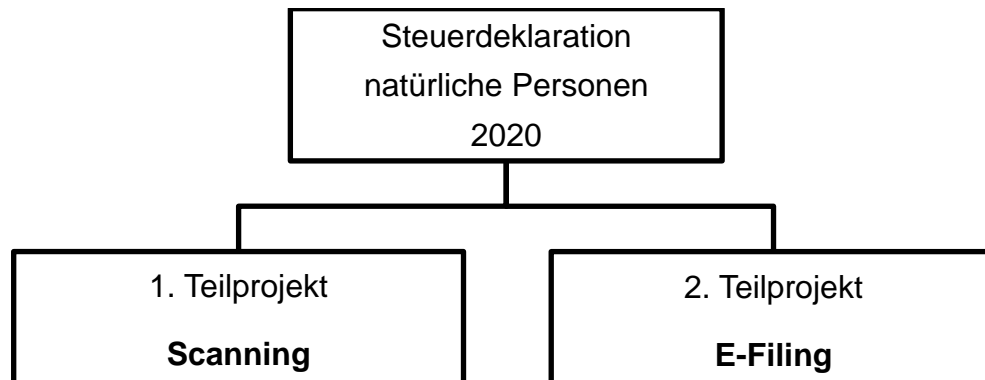
II. Vernehmlassung

Mit dem Ziel, in Erfahrung zu bringen, ob die Digitalisierung des Steuerwesens von den Gemeinden mitgetragen wird, wurde im November 2018 eine Vernehmlassung durchgeführt. Von den 26 eingeladenen Gemeinden haben 14 (Bargen, Beringen, Hallau, Hemishofen, Löhningen, Merishausen, Neuhausen am Rheinfeld, Neunkirch, Oberhallau, Rüdlingen, Schaffhausen, Schleithelm, Stein am Rhein und Wilchingen) innerhalb der Eingabefrist eine Eingabe beim Finanzdepartement eingereicht. Das nachfolgend skizzierte Projekt wird mit einer Ausnahme befürwortet und die vorgeschlagene Kostenaufteilung akzeptiert. Anregungen respektive Änderungswünsche gingen insbesondere zum Aktenversand und zur Archivierung der Akten ein. Die Hinweise waren wertvoll, können jedoch nicht respektive im zweiten Fall noch nicht umgesetzt werden (vgl. Ziff. IV.1).

III. Projekt

1. Vorbemerkungen

Das Projekt «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020» der kantonalen Steuerverwaltung beinhaltet zwei Teilprojekte, mit welchen der Kanton Schaffhausen den Rückstand in der Digitalisierung im Steuerbereich massgeblich aufholen kann. Die angestrebte eGovernment-Gesamtlösung soll einen qualitativ hochwertigen und kostengünstigen Service Public sowie eine leistungsfähige Verwaltung sicherstellen.



Mit dem ersten Teilprojekt «Scanning Steuererklärungen natürlicher Personen» werden elektronische Steuerakten geschaffen und dem weiteren Veranlagungsprozess zur Verfügung gestellt. Hierfür wurde bereits ein Submissionsverfahren durchgeführt und es wurden die Entscheidungsgrundlagen ausgearbeitet. Das zweite Teilprojekt «E-Filing Steuererklärungen natürlicher Personen» sieht vor, dass die Steuerpflichtigen die ausgefüllten Steuererklärungen direkt von ihrem PC aus elektronisch einreichen können. Die Ergebnisse der anstehenden technischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Abklärungen werden zeigen, ob dies allenfalls auch unter Einreichen digitaler Belege erfolgen kann.

2. Digitalisierung der Steuerdeklarationen natürlicher Personen

Gegenwärtig müssen für eine Veranlagung das physische Steuerdossier der aktuellen Steuerperiode sowie die Steuerakten der Vorperiode vom Ablageort (Archiv) an den Arbeitsplatz der Steuerkommissarin oder des Steuerkommissärs gebracht werden, bevor eine Steuererklärung mit den zugehörigen Unterlagen geprüft und die eigentliche Steuerveranlagung elektronisch vorgenommen werden kann. Bei der Veranlagung der Steuerpflichtigen mit selbständiger Erwerbstätigkeit bedeutet dies, dass sämtliche bei der zuständigen Gemeinde eingegangenen Steuerdeklarationen samt den Archivakten des Vorjahres an die Steuerkommissärinnen und -kommissäre der kantonalen Steuerverwaltung in Schaffhausen weitergeleitet werden müssen. Diese nehmen die Veranlagung vor und senden die Steuerakten danach wieder an die zuständige Gemeinde zurück. Weitere Sendungen aus den Gemeinden sind z.B. erforderlich bei Anfragen der Steuerpflichtigen für weiter zurückliegende Steuerperioden insbesondere im Rahmen von Nach- und Strafsteuerverfahren.

Mit dem Vorscanning und einer möglichst optimalen Verknüpfung des elektronischen Archivs in die Veranlagungslösung werden die eingereichten Steuerdeklarationen samt Beilagen digital erfasst

und den Veranlagenden der Steuerverwaltungen elektronisch zur Verfügung gestellt. Die einzelnen Steuererklärungen können am Bildschirm angezeigt und insbesondere im Massengeschäft effizienter als in Papierform bearbeitet werden. Mit einem integrierten Viewer können – analog zur den Dokumenten in Papierform – Notizen und Ähnliches auf den elektronischen Dokumenten angebracht werden, ohne dies zu verändern. Eine revisionsfähige Ablage der elektronischen Dokumente ist gewährleistet. Durch die Extraktion der Veranlagungsfaktoren beim Scanning stehen alle Informationen elektronisch in der Veranlagungssoftware zur Verfügung und müssen nicht mehr manuell erfasst werden.

Die dannzumal elektronisch verfügbaren Steuerakten werden die Auskunftsmöglichkeiten für die Steuerverwaltungen wesentlich erleichtern, was zu einer besseren Dienstleistungsqualität gegenüber den Steuerpflichtigen führt. Zur Beantwortung mündlicher Anfragen stehen die Akten jederzeit mit wenigen Klicks zur Verfügung. Ebenfalls kann bürounabhängig (z.B. am Arbeitsplatz, am Schalter oder in Besprechungsräumen) auf die Steuerakten zugegriffen werden.

Der Vollständigkeit halber ist anzumerken, dass die Steuerakten der juristischen Personen und der Quellenbesteuerten bis auf Weiteres noch physisch zur Veranlagung vorliegen und verwaltet werden sollen. Da sämtliche Akten bei der kantonalen Steuerverwaltung aufbewahrt werden, ist der dafür benötigte Verwaltungsaufwand jedoch geringer als derjenige für die Verwaltung der Steuerakten der natürlichen Personen.

3. Vergabe an ein externes Scan-Center

In der Initialisierungsphase wurde umfassend abgeklärt, ob das Scanning an einen externen Dienstleister vergeben oder ein eigenes Scan-Center aufgebaut werden soll. Die Abklärungen ergaben, dass die Vorteile für den Kanton und die Gemeinden bei einer Vergabe des Scanning an einen externen Dienstleister im Vergleich zu einem Aufbau eines eigenen Scan-Centers überwiegen.

Die im Markt bereits bestehenden Standardlösungen sind in der Praxis mehrfach erprobt und können optimal in die bestehende Systemlandschaft der Kantonalen Steuerverwaltung integriert werden. Die Kosten sowohl für die Implementierung des Scannings in die Systemlandschaft der Kantonalen Steuerverwaltung als auch für den Betrieb sind abschätzbar.

Für den Betrieb eines eigenen Scan-Centers hingegen verfügt der Kanton Schaffhausen weder über die entsprechenden Systeme (Hard- und Software) noch über das entsprechende technische Know-how. Die komplette Infrastruktur müsste beschafft werden. Der Aufbau eines eigenen, leistungsfähigen Scan-Centers mit entsprechendem Know-how wäre für die kantonale Steuerverwaltung und für KSD mit einem sehr grossen Aufwand und entsprechenden Risiken verbunden. Letztlich rechnet sich der Betrieb eines Scan-Centers erst ab einem hohen Scanvolumen, d.h. ab einer höheren sechsstelligen Anzahl Steuererklärungen.

4. Sicherstellung des Steuergeheimnisses und Gewährleistung des Datenschutzes

Mit der Vergabe des Scannings an ein privates Unternehmen wird ein Teil der Datenbearbeitung durch die Steuerverwaltung an einen Dritten übertragen. Der Kanton bzw. die Steuerverwaltung hat deshalb sicherzustellen, dass das private Unternehmen die Datensicherheit gewährleisten wird.

Ergänzend zum kantonalen Steuergesetz und zum Bundesrecht, welche verlangen, dass, wer mit dem Vollzug dieser Gesetze betraut ist oder dazu beigezogen wird, der Geheimhaltungspflicht untersteht (Art. 127 Abs. 1 des Gesetzes über die direkten Steuern vom 20. März 2000 [StG; SHR 641.100]; Art. 110 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 [DBG; SR 642.11]), erliess der Regierungsrat spezifische Vorgaben für die Digitalisierung. Die Verordnung über die direkten Steuern vom 26. Januar 2001 (StV; SHR 641.111) wurde im Frühjahr 2018 mit einem § 75a ergänzt. Der beauftragte Dritte muss demnach einerseits das Steuergeheimnis wahren und andererseits die Datensicherheit gewährleisten sowie die Daten gemäss den Anforderungen des kantonalen Datenschutzgesetzes bearbeiten. Es muss sichergestellt sein, dass Akten und Daten stets in der Schweiz verbleiben und die Übertragung der optischen Digitalisierung nur an ein Unternehmen mit Sitz in der Schweiz erfolgen kann. Mit einer separaten Vorlage betreffend Teilrevision des Steuergesetzes soll die Verordnungsbestimmung auf Gesetzesstufe gehoben werden.

Da der Sicherstellung des Steuergeheimnisses sowie der Gewährleistung des Datenschutzes höchste Priorität zukommt, wurden bereits bei der Ausschreibung entsprechende betriebliche Anforderungen und Sicherheitsmassnahmen in den Anforderungs- und Fragekatalog aufgenommen. Dazu zählen insbesondere der Transport in Spezialbehältern, die Überwachung der Produktionsräume, die Verschlüsselung des Datentransfers und vertragliche Geheimhaltungsverpflichtungen der Mitarbeitenden des externen Scan-Dienstleisters. Sie stellten im Ausschreibungsverfahren einen wichtigen Teil der Offertenbewertung dar. Der Anbieter muss sich verpflichten, die geltenden rechtlichen Vorgaben des Kantons Schaffhausen zum Datenschutz und zum Steuergeheimnis zu gewährleisten. Die entsprechenden Anforderungen sowie Gewährleistungen werden nach erfolgter Vergabe vertraglich verankert und können mit oder ohne Ankündigung überprüft werden.

5. E-Filing Steuererklärungen natürlicher Personen

Im Kanton Schaffhausen ist vorgesehen, per 1. Januar 2020 (für die Veranlagung der Steuerperiode 2019 und die nachfolgenden Steuerperioden) mindestens Elemente des E-Filings einzuführen. Der Entscheid über den Umfang des E-Filings kann erst nach Abschluss der anstehenden technischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Abklärungen getroffen werden. Abhängig vom Ergebnis der Abklärungen wird entschieden, ob das einzuführende E-Filing bloss die Steuererklärung der Software-Lösung mit/ohne Quittungsblatt umfasst oder auch die von den Steuerpflichtigen eingescannten Drittbelege (z.B. Lohnausweis, Beleg Säule 3a, Belege Liegenschaftsunterhalt etc.) elektronisch eingereicht werden können. Aus rechtlicher Sicht gehört zur Einführung eines umfassenden E-Filings die Aufhebung der Unterzeichnungspflicht der Steuererklärung. Die erforderlichen Gesetzesanpas-

sungen auf Bundesebene sind in Vorbereitung, sie werden aber frühestens Ende 2018 in die Vernehmlassung gehen. Gemäss den vorliegenden Informationen könnten die angepassten Bundesbestimmungen frühestens in zwei bis drei Jahren in Kraft treten.

Der grösste Nutzen einer E-Filing-Lösung entsteht bei den Bürgern und Bürgerinnen. Pro Steuererklärung muss deutlich weniger Papier ausgedruckt und, je nach der gewählten E-Filing-Lösung, müssen keine Belege mehr kopiert werden. Es entstehen weniger Druckkosten und Ressourcen können geschont werden. Dadurch erleichtert sich die Deklaration für den Bürger, und der Kanton bietet einen eGovernment-Dienst an, von welchem ein sehr grosser Teil der Bevölkerung profitieren kann und der die heutigen Erwartungen der Bürger an eine zeitgemässe Verwaltung erfüllt.

Hinsichtlich des Scannings ist mit der Einführung des E-Filings mit abnehmendem Scanvolumen zu rechnen. Diesem Aspekt wurde sowohl in der Submission zum Scanning als auch bei der Preiskalkulation Rechnung getragen.

IV. Organisatorische und personelle Auswirkungen

1. Scanning Steuererklärungen natürlicher Personen

Die IT-Mitarbeitenden der kantonalen Steuerverwaltung und KSD werden in Zusammenarbeit mit dem Scan-Dienstleister die Parametrierung der IT-Steuerlösung vornehmen. Durch die Einführung des Scannings ergeben sich Anpassungen im Prozessablauf in der Registerführung sowie im Veranlagungsprozess, welche zu analysieren und zu dokumentieren sind. Diese Aufgaben sind eine Herausforderung und werden nebst dem Tagesgeschäft die personellen Ressourcen der kantonalen Steuerverwaltung in einem nicht zu unterschätzendem Masse beanspruchen. Der Schulungsaufwand wird hingegen die personellen Ressourcen der Steuerverwaltungen nur moderat binden.

Schliesslich ergeben sich bereits während und nach der Implementierungsphase insbesondere für die Aktenverwaltung und den Veranlagungsprozess der kantonalen Steuerverwaltung und der Gemeindesteuerverwaltungen erhebliche Optimierungen.

Nach Inbetriebnahme wird sich im Bereich der Aktenverwaltung der Aktenversand zwischen den Gemeindesteuerverwaltungen und der kantonalen Steuerverwaltung bezüglich der Wertschriftenverzeichnisse, der Steuerakten der selbständig Erwerbenden sowie der durch die Abteilung Gemeinden veranlagten unselbständig Erwerbenden deutlich reduzieren. Davon ausgenommen sind Sonderfälle, wie etwa in der Anfangsphase nicht eingescannte Vorakten im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Nach- und Strafsteuerfällen bzw. Revisionen. Durch das Vorscanning werden vor allem die Mitarbeitenden der Gemeindesteuerverwaltungen und die im Bereich Arbeitsvorbereitung tätigen Personen der kantonalen Steuerverwaltung entlastet. Mit dem Wegfall des Nachscannens der Wertschriftenverzeichnisse wird sich auch die Belastung für die Abteilung Verrechnungssteuer verringern.

Zusätzlich zur Einführung des Scannings erfolgt die Archivierung der physischen Akten bis auf Weiteres zentral beim Kanton. Derzeit ist eine Vernichtung der Steuerakten vor Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsdauer von 10 Jahren nicht möglich, sodass die gescannten Steuerdeklarationen weiterhin physisch aufbewahrt werden müssen. Ein Wechsel zu einem ausschliesslich elektronischen Archiv (ohne Aufbewahrung physischer Akten) ist erst nach der Schaffung einer formell-gesetzlichen Grundlage denkbar. Mit einer separaten Vorlage betreffend Teilrevision des Steuergesetzes wird dem Kantonsrat hierfür eine Gesetzesbestimmung unterbreitet. Anschliessend muss die technische Umsetzung an die Hand genommen werden. Der Zeitpunkt der Umstellung auf die elektronische Archivierung ist deshalb aktuell noch offen.

Die personellen Ressourcen der Gemeinden im Bereich der Archivkapazitäten und des Archivhandlings (inkl. Aktenvernichtung) werden dadurch merklich entlastet und die vorhandenen frei werdenden Archivräume können anderweitig genutzt werden. In der kantonalen Steuerverwaltung hingegen führt die Übernahme des Archivhandlings der Gemeinden zu einer spürbaren Mehrbelastung der personellen Ressourcen. Zudem wird zusätzlicher Archivraum benötigt.

Das Ausmass der Entlastung der personellen Ressourcen wird sich erst nach Abschluss der Implementierung des Scannings zeigen. Die frei werdenden personellen Ressourcen sind voraussichtlich erst ab dem Jahr 2021 greifbar. Bei der kantonalen Steuerverwaltung ist vorgesehen, diese für die Überprüfung der eingegangenen Meldungen aus dem AIA zu nutzen. Weitere durch die Verbesserung der Arbeitsproduktivität frei werdenden Ressourcen bei den Veranlagenden sollen in die Bewältigung der moderat, aber konstant ansteigenden Fallzahlen sowie in vertiefte inhaltliche Prüfungen und somit in die Kernkompetenzen der Mitarbeitenden investiert werden. Für eine anderweitige Umnutzung sind sie jedoch nicht geeignet, da sie auf sämtliche Veranlagenden verteilt sind und nicht sinnvoll zusammengefasst werden können. Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass dank der Umdisponierung der frei gespielten Personalkapazität zugunsten der Aufgaben des automatischen Informationsaustausches von Finanzinformationen (AIA) voraussichtlich zusätzliche Steuereinnahmen anfallen werden. Davon profitieren auch die Gemeinden.

2. E-Filing Steuererklärungen natürlicher Personen

Das Aufsetzen der E-Filing Applikation wird hauptsächlich durch den Lieferanten vorgenommen. Derzeitig ist nur eine grobe Einschätzung der erforderlichen personellen Ressourcen möglich, da die Entscheide in Bezug auf den Umfang und in technischer Hinsicht noch nicht getroffen wurden. Klar ist, dass sowohl die personellen Ressourcen der IT-Mitarbeitenden als auch der Mitarbeitenden aus den Fachbereichen phasenweise besonders starken Belastungen unterliegen werden.

Mit der zunehmenden Nutzung des E-Filing durch die Steuerpflichtigen werden die personellen Ressourcen in den Gemeindesteuerverwaltungen weiter entlastet, da in den Gemeindesteuerverwaltungen nur noch der Eingang der Quittungsblätter zu vermerken ist und diese dann mit den physisch eingereichten Steuerdeklarationen an das Scan-Center weiterzuleiten sind.

Da mit dem E-Filing ein zusätzlicher Verarbeitungsprozess automatisiert wird, werden im Betrieb für die funktionelle Überwachung und Betreuung bestehende personelle Ressourcen der kantonalen Steuerverwaltung belastet (z.B. IT-Mitarbeitende, Veranlagende aus den Fachbereichen).

V. Kosten des Projekts «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020»

1. Initiierungskosten

Gemäss der erstellten Kostenschätzung betragen die einmaligen Initiierungskosten des Scannings der Steuererklärungen natürlicher Personen rund 293'500 Franken. Die Kosten für den Scan-Dienstleister umfassen insbesondere Anpassungen der Scan-Systemsoftware für ein korrektes Einscannen und Speichern der eingelesenen Daten sowie deren sicheren elektronischen Weiterversand an KSD. Vonseiten KSD sind System- und Softwareanpassungen für den Empfang und für die korrekte Abspeicherung der vom Scan-Dienstleister gesendeten Daten im System vorzunehmen (Implementierungskosten).

Im Zusammenhang mit der geplanten Einführung des E-Filings (inkl. Onlineeinreichung mit oder ohne Quittungsblatt) betragen die Initiierungskosten gemäss der erstellten Kostenschätzung maximal 220'000 Franken. Die geschätzten Initiierungskosten für die Einführung des E-Filings umfassen insbesondere einmalige Kosten für Lizenzen, die Anpassung der webbasierten Applikationen und deren Integration ins System der kantonalen Steuerverwaltung. Die einmaligen Kosten wurden für die Einführung eines umfassenden E-Filings (inkl. elektronisches Einreichen der Belege) geschätzt. Mit der Einführung eines teilelektronischen E-Filings können sich die Kosten bis zur Hälfte reduzieren.

Initiierungskosten Scanning Steuererklärungen natürliche Personen	
Scan-Dienstleister und KSD (Kostenschätzungen Anbieter)	293'500.00
Initiierungskosten E-Filing natürliche Personen	
Lizenzen (Kostenschätzung Lieferant)	59'470.00
Integrationskosten (dito)	134'400.00
Onlineeinreichung mit/ohne Quittung (dito)	25'600.00
Maximal neue einmalige Initiierungskosten E-Filing	219'470.00
Gesamttotal Initiierungskosten Scanning und E-Filing (gerundet)	513'000.00

2. Jährlich wiederkehrende Kosten

Die jährlich wiederkehrenden Kosten fallen ab dem ersten Anwendungsjahr an, d.h. voraussichtlich ab Januar 2020. Sie betragen für den Kanton und die Gemeinden zusammen gemäss der vorliegenden Kostenvoranschläge maximal 481'000 Franken pro Jahr.

Sie umfassen insbesondere die jährlichen Kosten des Scandienstleisters für sämtliche Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Scanning der von den natürlichen Personen eingereichten Steuererklärungen. Ebenfalls sind die Kosten von KSD sowie die Wartungskosten für das E-Filing darin enthalten. Bezüglich letzterem ist wiederum darauf hinzuweisen, dass die Kostenschätzung unter der Annahme der Einführung eines umfassenden E-Filings erstellt wurde. Auch hier würden sich mit der Einführung eines teilelektronischen E-Filings die jährlichen Wartungskosten des Lieferanten reduzieren.

Scanning Steuererklärungen natürliche Personen		
	5 Jahre	1 Jahr
Scan-Dienstleister und KSD (Kostenschätzungen Anbieter)	2'194'500.00	438'900.00
5% Reserve für Unvorhergesehenes	110'500.00	22'100.00
Total wiederkehrende Kosten für 5 bzw. 1 Jahr/e	2'305'000.00	461'000.00
E-Filing Steuererklärungen natürliche Personen		
Wartungskosten (Kostenschätzung Lieferant)	93'070.00	18'614.00
Reserve (Rundung)	6'930.00	1'386.00
Total wiederkehrende Kosten 5 bzw. 1 Jahr/e	100'000.00	20'000.00
Gesamttotal jährlich wiederkehrende Kosten	2'405'000.00	481'000.00

VI. Kostenteilung Kanton – Gemeinden

1. Gesetzliche Regelung

Aufgrund des Aufbaus und der Organisation des Steuerwesens im Kanton Schaffhausen hat die kantonale Steuerverwaltung die elektronische Datenverarbeitung in Steuersachen für den Kanton und die Gemeinden zu organisieren und zu führen. Die Gemeinden sind im Gegenzug dazu verpflichtet, eine entsprechende Kostenbeteiligung zu leisten (vgl. § 4 des Dekretes betreffend Organisation des Steuerwesens vom 27. November 2000, SHR 641.110). Die Kostenbeteiligung umfasst gemäss § 72 Abs. 2 StV einen Sockelbetrag von 2'000 Franken pro Gemeindesteuerverwaltung sowie einen Beitrag der Gemeinden, welcher auf Basis von 22 Franken pro steuerpflichtige natürliche Person und Jahr festgelegt wird. Diese Entschädigung wurde seit Jahren, trotz stetigen Ausbaus des Leistungsumfangs der IT-Steuerlösung, für die Gemeinden konstant gehalten.

2. Kostenteilung Scanning

Für eine angemessene Kostenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden kann beim Teilprojekt «Scanning Steuererklärung natürlicher Personen» nicht auf eine Anpassung des Kostenbeitrages verzichtet werden. Der bisherige Kostenbeitrag ist den neuen Gegebenheiten anzupassen. Dies folgt aus der Grösse des Projekts und der Tatsache, dass der Nutzen aus dem Vorschanning

der Steuererklärungen der natürlichen Personen zu einem erheblichen Teil direkt in den Gemeinden anfallen wird.

Die kalkulierten Kosten für die Einführung und den Betrieb des Scannings setzen sich aus verschiedenen Komponenten zusammen. Nebst den einmaligen Initiierungskosten für das Scanning der Steuererklärungen der natürlichen Personen samt Beilagen wurden die jährlich wiederkehrenden Kosten des Scan-Dienstleisters und von KSD sowie die anteilmässigen Kosten für IT-Mitarbeiter der kantonalen Steuerverwaltung und für den Archivraum samt Aktenhandling auf einer Fünfjahresbasis mitberücksichtigt. Die so kalkulierten Kosten für fünf Jahre betragen pro steuerpflichtige natürliche Person und Jahr 12.40 Franken.

Der Ausschuss der Projektträger empfiehlt als angemessene Kostenteilung, die kalkulierten Kosten des Teilprojekts Scanning nach steuerpflichtigen natürlichen Personen (ohne an der Quelle besteuerte Personen) hälftig zwischen dem Kanton und den jeweiligen Gemeinden zu teilen. Pro steuerpflichtige natürliche Person und Jahr belaufen sich die Kosten für die Gemeinden demzufolge auf 6.20 Franken. Des Weiteren ist vorgesehen, dass der Ausschuss der Projektträger nach vier Jahren allfällige Vertragsverlängerungen sowie den Kostenschlüssel überprüfen wird.

Der Regierungsrat beabsichtigt demzufolge, den Kostenteiler in § 72 Abs. 2 StV entsprechend anzupassen. Vorgesehen ist, unter Beibehaltung des Sockelbetrages von 2'000 Franken pro Gemeindesteuerverwaltung, den aktuell geltenden Anteil der Gemeinden von 22 Franken pro steuerpflichtige natürliche Person und Jahr (ohne Quellenbesteuerte) auf 28.20 Franken zu erhöhen.

Für Gemeinden, welche die Veranlagung der Steuererklärungen der unselbständig Erwerbenden an die Kantonale Steuerverwaltung delegiert haben (sogenannte Vertragsgemeinden), wird sich keine Änderung ergeben. Sie leisten für die Ausführung des Gemeindesteuerverwesens durch die kantonale Steuerverwaltung eine vertraglich festgelegte Pauschale. Es erfolgt keine Abrechnung nach § 72 StV. Zwar wäre es denkbar anzustreben, die Entschädigung, welche dem Kanton für die Ausführung des Gemeindesteuerverwesens geschuldet ist, durch Vertragsänderungen auch auf die Vertragsgemeinden zu übertragen. Dies wäre jedoch nicht gerechtfertigt, da die vertraglich zugesicherten Leistungen unverändert bleiben. Zudem haben die Vertragsgemeinden keinen direkten Mehrwert in Form von Prozessoptimierungen. Der entsprechende Nutzen fällt grundsätzlich in der kantonalen Steuerverwaltung an (vgl. Kap. III.).

Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass die Kosten des Teilprojekts E-Filing für alle Gemeinden mit der bisherigen Entschädigung als abgedeckt betrachtet werden. Das Teilprojekt E-Filing wird als «normale» Weiterentwicklung im Rahmen der IT Steuern des Kantons Schaffhausen beurteilt, welche durch die geltende Kostenregelung abgedeckt ist ¹⁾.

¹⁾ Hinweis: Diese und weitere Fragestellungen zur Finanzierung werden auch im Rahmen des laufenden Projekts «Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung» thematisiert. Die Resultate dieses Projekts sind offen.

An den gesamten jährlich wiederkehrenden Kosten für Scanning und E-Filing von 481'000 Franken tragen die Gemeinden somit anteilmässig rund 233'000 Franken (Berechnungsbasis: 37'500 Steuererklärungen x 6.20 Franken). Der verbleibende Betrag von 248'000 Franken (davon entfallen auf das Scanning der Steuererklärungen der Vertragsgemeinden: 228'000 Franken) wird durch den Kanton getragen.

VII. Finanzierung und Kreditbeschluss

Die geschätzten Initiierungskosten von insgesamt 513'000 Franken für das Projekt «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020» fallen beim Kanton an. Sie sind zu einem grossen Teil durch bestehende Rückstellungen in der Höhe von 345'000 Franken abgedeckt. Im Budget 2019 ist sodann beim Informatik-Nutzungsaufwand der kantonalen Steuerverwaltung ein Aufwand von 118'000 Franken für dieses Projekt eingerechnet (Kto. 2524 3133.00). Weitere 50'000 Franken sind im Budget 2019 von KSD vorgesehen (Kto. 2197 3130.00).

Der Kanton und die Gemeinden, welche die Veranlagung der Steuererklärungen der unselbständig Erwerbenden selbständig vornehmen, werden die wiederkehrenden Kosten gemäss der beschriebenen Kostenregelung anteilig zu tragen haben. Der Anteil des Kantons an den jährlich wiederkehrenden Kosten ist im Finanzplan 2019 – 2022 eingestellt. Das Projekt führt beim Kanton zu keinem Kostenanstieg, da sich der Informatik- und eGovernment-Aufwand der kantonalen Steuerverwaltung in den letzten Jahren in derselben Höhe bewegte.

In der Regel sind Ausgaben, die im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung vorgenommen werden, im finanzrechtlichen Sinn als gebundene Ausgaben zu verstehen, da sie zur Erfüllung der gesetzlich vorgesehene Verwaltungsaufgaben unbedingt notwendig sind (vgl. Art. 16 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 20. Februar 2017, SHR 611.100). Die vorliegende Situation ist jedoch insofern speziell, als die Gemeinden mitbetroffen sind und bei den Steuerverwaltungen die Digitalisierung in diesen spezifischen Bereich nicht eingeführt wurde, sondern während Jahren aus innenpolitischen Gründen der analoge Weg beizubehalten war (vgl. Kap. I und III.2). Die im Rahmen des Projektes «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020» zu tätigen Ausgaben werden deshalb als neue Ausgaben verstanden und aufgrund der verfassungsmässigen Zuständigkeiten dem Kantonsrat zur Beschlussfassung unterbreitet werden.

Der Beschluss lautet: «Für die Finanzierung des Scannings und des E-Filings der Steuererklärungen natürlicher Personen werden ein Kredit von 513'000 Franken und ab dem Jahr 2020 neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von 481'000 Franken bewilligt. Der Kanton finanziert die Kosten. Der Regierungsrat wird ermächtigt, die wiederkehrenden Kosten anteilmässig den Gemeinden zu übertragen.» Er untersteht dem fakultativen Referendum (vgl. Art. 33 Abs. 1 lit. d Kantonsverfassung, SHR 101.000).

VIII. Anträge

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem angefügten Beschlusses (Anhang 1) zuzustimmen.

Schaffhausen, 11. Dezember 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Christian Amsler

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Beilagen:

Anhang 1: Beschluss betreffend Kredit und wiederkehrende Ausgaben für Scanning und E-Filing der Steuererklärungen natürlicher Personen

Anhang 2: Kostenschätzung Projekt «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020»

**betreffend Kredit und wiederkehrende Ausgaben für Scanning
und E-Filing der Steuererklärungen natürlicher Personen**

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

1.

¹ Für die Finanzierung des Scannings und des E-Filings der Steuererklärungen natürlicher Personen werden ein Kredit von 513'000 Franken und ab dem Jahr 2020 neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von 481'000 Franken bewilligt.

² Der Kanton finanziert die Kosten nach Abs. 1. Der Regierungsrat wird ermächtigt, die wiederkehrenden Kosten anteilmässig den Gemeinden zu übertragen.

2.

¹ Dieser Beschluss untersteht gemäss Art. 33 Abs. 1 lit. d der Kantonsverfassung dem fakultativen Referendum.

² Er tritt am Tag des Ablaufes der Referendumsfrist oder mit seiner Annahme in der Volksabstimmung in Kraft.

³ Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Gesamtkostenschätzung Projekt «Steuerdeklaration natürliche Personen 2020»

A. Projektkosten 2017 (Start Oktober 2017)			Kostenanteil der Gemeinden	Abdeckung der Kosten
A.1 Neue einmalige Kosten für Ausarbeiten Ausschreibung Projekt				
KSD Begleitung Ausschreibung (Ausschreibung im Dezember 2017)	(bis Ende 2017 WOV Dienststelle)			Globalbudget 2017
B. Projektkosten 2018 -2020				
B.1 Initiierungskosten (einmalig)				
B.1.1 Initiierungskosten Scanning Steuererklärungen natürliche Personen				
Scan-Dienstleister und KSD (Kostenschätzungen Anbieter)	293'500.00			
B.1.2 Initiierungskosten E-Filing natürliche Personen				
Lizenzen (Kostenschätzung Lieferant)	59'470.00			Initiierungskosten Scanning und E-Filing 513'000.00
Integrationskosten (dito)	134'400.00			über Rückstellung Projekt Scanning/E-Filing 345'000.00
Onlineeinreichung mit/ohne Quittung (dito)	25'600.00			(Kto. 2524 311.9510) 168'000.00
Maximal neue einmalige Initiierungskosten E-Filing	219'470.00			über Budget 2018 eGovernment 50'000.00
Gesamttotal Initiierungskosten Scanning und E-Filing (gerundet)	513'000.00			(Kto. 2197 3130.00) 118'000.00
				über Budget 2019 Kant. Steuerverwaltung (Kto. 2524 3133.00)
B.2 Jährlich wiederkehrende Kosten ab 2020				
B.2.1 Scanning Steuererklärungen natürliche Personen				
Scan-Dienstleister und KSD (Kostenschätzungen Anbieter)	5 Jahre	1 Jahr	Jährliche Beiträge der Gemeinden für Vorscanning Steuererklärungen nP nach Art 72 Abs. 2 StV*: 233'000.00	Brutto jährlich wiederkehrende Kosten Kanton 461'000.00
5% Reserve für Unvorhergesehenes	2'194'500.00	438'900.00		
Total wiederkehrende Kosten für 5 bzw. 1 Jahr/e	110'500.00	22'100.00		Netto jährlich wiederkehrende Kosten Kanton 228'000.00
	2'305'000.00	461'000.00		
B.2.2 E-Filing Steuererklärungen natürliche Personen				
Wartungskosten (Kostenschätzung Lieferant)	93'070.00	18'614.00		Brutto jährlich wiederkehrende Kosten Kanton 20'000.00
Reserve (Rundung)	6'930.00	1'386.00		
Total wiederkehrende Kosten 5 bzw. 1 Jahr/e	100'000.00	20'000.00		
Gesamttotal jährlich wiederkehrende Kosten	2'405'000.00	481'000.00		Total brutto jährlich wiederkehrende Kosten Kanton 481'000.00
				Total netto jährlich wiederkehrende Kosten Kanton 248'000.00
				Antrag Kreditbewilligung Kantonsrat 481'000.00 (beinhaltet Kostenbeteiligung der Gemeinden)
* Basis: 37'500 Steuererklärungen x CHF 6.20; Betrag aufgerundet ausgewiesen				