

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 80

**zu den Entwürfen eines
Dekrets über einen Sonder-
kredit für die Beschaffung,
den Aufbau und den Betrieb
einer zentralen Steuerlösung
sowie einer Änderung des
Steuergesetzes**

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat die Entwürfe einer Änderung des Steuergesetzes sowie eines Dekrets über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung. Der Sonderkredit beträgt insgesamt 24 763 000 Franken und umfasst

- die einmaligen Investitionskosten für die Beschaffung und den Aufbau der zentralen Steuerlösung von 11 679 000 Franken,
- die ordentlichen Betriebskosten der zentralen Steuerlösung, aufgerechnet auf zehn Jahre, von 7 540 000 Franken,
- die Übernahme von 70 Prozent der Kosten für das Scanning der Steuerakten der Gemeinden in den ersten vier Jahren von 5 544 000 Franken.

Unter dem Titel «Reform 06» hat der Regierungsrat verschiedene Massnahmen für eine nachhaltige Entlastung des Luzerner Staatshaushaltes untersucht, unter anderem auch im Steuerwesen. Am 20. März 2007 hat der Grosse Rat den Schlussbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat über die konzeptionelle Vorbereitung des Projektes «Reform 06» genehmigt und damit sinngemäss sein Einverständnis für die Umsetzung des Projektes «Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen» begräflicht. Dieses Projekt trägt neu die Bezeichnung «LuTax».

Mit diesem Vorhaben sollen die Veranlagung und der Bezug der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer der natürlichen und der juristischen Personen im Kanton Luzern folgendermassen vereinfacht und standardisiert werden: Die Steuern sollen neu auf einem technisch zentralen Informatik-System veranlagt werden. Im Rahmen einer Klärung der Zuständigkeit sollen zudem in Zukunft ausschliesslich die Gemeinden die Steuern der nichterwerbstätigen und der unselbständig erwerbstätigen Personen veranlagen, während die Steuern der Selbständigerwerbenden und der juristischen Personen neu allein durch den Kanton veranlagt werden sollen. Die Aufgabenteilung zwischen den Gemeindesteuerämtern und der Dienststelle Steuern des Kantons soll für alle Gemeinden gleich sein. Im Weiteren soll das Steuerregister künftig auf dem zentralen System geführt werden. Der Bezug der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer soll technisch ebenfalls auf dem zentralen System, organisatorisch aber dezentral durch die Gemeinden erfolgen.

Um die Verarbeitungsprozesse bei den Gemeindesteuerämtern und bei der Dienststelle Steuern des Kantons durchgängig gestalten zu können, ist vorgesehen, die Steuerakten künftig bereits beim Akteneingang an einer zentralen Stelle einzuscanen und die Daten zu digitalisieren. Die eingescannten Akten sollen sodann auf einem Dokumentenmanagementsystem abgelegt und die Daten in der Datenbank der Steuersoftware gespeichert werden. Damit stehen in Zukunft die vollständigen Steuerakten sowohl den Steuerämtern der Gemeinden wie auch der Dienststelle Steuern des Kantons elektronisch zur Verfügung.

Für die Beschaffung einer zentralen Steuersoftware wurde Anfang 2008 eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt, wobei einzig die Firma KMS AG, Kriens, ein Angebot eingereicht hat. Die Steuerlösung «NEST» dieser Anbieterin ist heute schon in verschiedenen Kantonen im Einsatz und deckt sämtliche Steuerarten und den Prozess der Steuererhebung ab. Im Kanton Luzern setzen die Dienststelle Steuern und 34 Gemeinden diese Steuersoftware bereits ein.

Die Kosten für die Beschaffung und den Aufbau der zentralen Steuerlösung, die sich für den Kanton und die Gemeinden insgesamt auf 12,3 Millionen Franken belaufen, sollen hauptsächlich vom Kanton übernommen werden. Die jährlichen Betriebskosten betragen für den Kanton und die Gemeinden insgesamt 2 817 000 Franken. Durch das zentrale Scanning der Steuerakten werden die Gemeindesteueraräter und die Dienststelle Steuern des Kantons von Erfassungs-, Such- und Ablagearbeiten massiv entlastet, weshalb gegenüber heute geringere Personalkosten anfallen werden. Um die Gemeinden bei der Umstellung der Veranlagungsarbeiten vom Papier auf den Bildschirm und bei den organisatorischen Anpassungen zu unterstützen, ist vorgesehen, dass der Kanton während vier Jahren 70 Prozent der Kosten für das zentrale Scanning der Gemeindesteuerakten übernehmen wird. Damit entfallen in den ersten vier Jahren auf den Kanton 2 140 000 Franken der jährlichen Betriebskosten. Den Gemeinden verbleiben in diesen vier Jahren folglich jährlich 677 000 Franken.

Nach den ersten vier Betriebsjahren betragen die jährlichen Kosten für den Kanton insgesamt 904 000 Franken (754 000 Fr. Betriebskosten und 150 000 Fr. interne Leistungen). Diesem Betrag stehen jährliche Einsparungen bei den Verwaltungskosten von 2 395 000 Franken gegenüber, was einen jährlichen Nutzen von 1 491 000 Franken ergibt.

Die Standardisierung und Vereinheitlichung des Veranlagungs- und Bezugsverfahrens der Staats- und Gemeindesteuern bedingt eine Änderung des Steuergesetzes und der Steuerverordnung. Neu soll den Einwohnergemeinden nicht nur die Vorbereitung der Veranlagung, sondern die ganze Veranlagung der nichterwerbstätigen und der unselbständig erwerbstätigen natürlichen Personen obliegen. Die Veranlagungen der Selbstständigerwerbenden (neu inklusive Landwirtschaft), der an der Quelle sowie der nach Aufwand besteuerten natürlichen Personen wird dagegen ausschliesslich Sache des Kantons sein. Zudem sollen auch die ordentlichen Gemeindesteuern nur noch durch eine Bezugsbehörde bezogen und anschliessend an die beteiligten Gemeinwesen aufgeteilt werden. Zuständig ist neu, wie beim Bezug der Staatssteuer, ausschliesslich die Einwohnergemeinde des Veranlagungsortes.

Den Bezug der direkten Bundessteuer besorgt nach geltendem Recht grundsätzlich die Dienststelle Steuern des Kantons als kantonale Verwaltung für die direkte Bundessteuer. Neu soll auch der Bezug der direkten Bundessteuer analog zum Bezug der Staats- und Gemeindesteuern in die Zuständigkeit der Einwohnergemeinden fallen. Das bedingt entsprechende Anpassungen der Verordnung zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer.

Mit der zentralen Steuerlösung werden nicht nur verwaltungsinterne Vorteile erzielt, sondern es werden auch spürbare Verbesserungen für die Steuerpflichtigen erreicht. Durch die einheitliche Aufgabenzuteilung werden insbesondere klare Ansprechstellen geschaffen. Die Steuerzahlerinnen und -zahler erhalten künftig ihre Veranlagung und die dazugehörigen Steuerrechnungen (Bund, Kanton, Gemeinde) zusammen in einem Kuvert, dies selbst dann, wenn sie in mehreren Gemeinden steuerpflichtig sind. Bei Zahlungsschwierigkeiten müssen sie sich nur noch an die Wohnsitz- beziehungsweise Sitzgemeinde wenden. Die Abläufe werden beschleunigt, was zu einer schnelleren Veranlagung und Rechnungstellung führt. Eine zentrale Steuersoftware ist zudem die Voraussetzung dafür, dass in einer späteren Phase die Internet-Steuererklärung eingeführt werden kann.

Inhaltsverzeichnis

A. Ausgangslage	6
I. Von R06/12 zu LuTax	6
1. Beschlüsse des Grossen Rates	6
2. Projektziele	6
3. Projektorganisation	7
II. Heutige Situation im Steuerwesen	8
1. Aufgaben und Organisation der Steuerbehörden	8
2. Technische Infrastruktur	10
III. Künftige Herausforderungen	12
IV. Vernehmlassungsverfahren	14
1. Allgemeine Stellungnahmen	14
2. Stellungnahmen zu einzelnen Punkten	15
3. Würdigung der Vernehmlassungsantworten	18
B. Projekt LuTax	19
I. Organisatorische Massnahmen	19
1. Bereich Veranlagung und Führung	19
2. Bereich Prozesse	20
II. Juristische Massnahmen	23
1. Änderung des Steuergesetzes im Einzelnen	23
2. Weitere Bemerkungen zu den Rechtsgrundlagen	25
III. Technische Massnahmen	25
1. Systemübersicht	25
2. Steuersoftware	27
3. Systemarchitektur	28
4. Inputmanagement	29
5. Outputmanagement	31
6. Datendrehscheibe und Schnittstellen	32
IV. Projektplan	33
C. Auswirkungen	33
I. Organisatorische Auswirkungen	33
1. Gemeinden	33
2. Dienststelle Steuern des Kantons	35
3. Weitere Stellen	40
II. Technische Auswirkungen	41
1. Zentrale Systeme	41
2. Dezentrale und Gemeindesysteme	42
3. Zentrale Basisinfrastruktur	42
4. Umsysteme	43
III. Personelle Auswirkungen	44
IV. Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen	45
V. Auswirkungen bei Nichtrealisierung des Projekts	45

D. Finanzielle Auswirkungen	46
I. Kosten.....	46
II. Finanzierung	49
1. Kostenteiler Kanton - Gemeinden	49
2. Kreditrechtliches	52
III. Wirtschaftlichkeitsrechnung	52
1. Methodik	52
2. Datenerhebung.....	53
3. Quantitative Nutzeffekte.....	53
4. Wirtschaftlichkeit	55
5. Qualitative Nutzeffekte	57
E. Antrag.....	58
Entwürfe	59
Anhang 1: Gesamte Betriebskosten der Gemeinden im Steuerwesen.....	62
Anhang 2: Gesamte Betriebskosten der Dienststelle Steuern des Kantons.....	64
Anhang 3: Vergleich der Wirtschaftlichkeitsrechnung mit/ohne Scanning	66

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe einer Änderung des Steuergesetzes sowie eines Dekrets über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung.

A. Ausgangslage

I. Von R06/12 zu LuTax

1. Beschlüsse des Grossen Rates

Ihr Rat hat am 8. November 2005 im Rahmen des Projektes «Reform 06», das zur nachhaltigen Entlastung des Staatshaushaltes konzipiert worden war, einen Projektkredit für die Massnahme R06/12 «Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen» bewilligt und damit einer vertieften Prüfung dieser Massnahme zugestimmt. Ziel der Massnahme war die Einsparung von mindestens drei Millionen Franken pro Jahr (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2005, S. 1580 und 1660).

Mit Botschaft B 170 vom 16. Januar 2007 (vgl. GR 2007 S. 720) unterbreiteten wir Ihnen den Schlussbericht über die konzeptionelle Vorbereitung des Projektes «Reform 06», worin wir Ihnen auch den Umsetzungsstand der Massnahme R06/12 mitgeteilt haben. Ihr Rat hat am 20. März 2007 den Schlussbericht genehmigt und damit sein Einverständnis mit der Umsetzung des Teilprojektes R06/12 bekräftigt (vgl. GR 2007 S. 771). Das Projekt trägt neu die Bezeichnung LuTax.

2. Projektziele

Im Rahmen des Projektes LuTax sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Klare Aufgabenteilung zwischen Gemeinden und Kanton:
Alle Gemeindesteuerämter des Kantons Luzern sollen die gleichen Aufgaben erfüllen. Die Aufgabenteilung zwischen den Gemeindesteuerämtern und der Dienststelle Steuern des Kantons Luzern ist für alle Gemeinden gleich.
- Vereinfachung der Zusammenarbeit von Gemeinden und Kanton:
Durch die klare Aufgabenzuweisung an die Gemeinden und an den Kanton sollen die Ansprechstellen optimiert beziehungsweise reduziert werden. Für die Steuerzahlenden gibt es klare Meldungs- und Informationsstellen.

- Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden:
Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton, aber auch zwischen den Gemeinden untereinander soll dank einer Standardisierung des Veranlagungs- und Bezugssystems vereinfacht werden.
- Gleiches gleich tun:
Das Steuergesetz muss in den Informatiklösungen einheitlich abgebildet werden. Die Abläufe bei den Steuerämtern der Gemeinden und bei der Dienststelle Steuern des Kantons sind zu standardisieren.
- Voraussetzungen für zukünftige Anforderungen:
Die zentrale Informatikplattform soll auf künftige Herausforderungen wie «elektronisches Lohnmeldeverfahren» und «Internet-Steuererklärung / eTax» vorbereitet werden. Zudem soll das Meldewesen zwischen den Gemeinden, den Gemeinden und dem Kanton, den Kantonen und dem Kanton und Dritten optimiert werden.
- Steigerung der Datenqualität und der Auskunftsbereitschaft:
Dank besserer Datenqualität soll die Auskunfts bereitschaft gegenüber den Steuerpflichtigen und Dritten verbessert sowie die Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden optimiert werden.
- Verringerung der Betriebskosten:
Dank der organisatorischen und technischen Vereinfachung und Standardisierung sollen die gemeinsamen Betriebskosten des Kantons und der Gemeinden gesamthaft um zirka drei Millionen Franken pro Jahr reduziert werden.

Mit der zentralen Informatikplattform sollen zudem folgende übergeordneten Ziele erreicht werden:

- Der Aufwand für das Schnittstellenmanagement soll verringert werden. Dafür muss die Anzahl der elektronischen Schnittstellen zwischen den Gemeindesteuerämtern und der Dienststelle Steuern des Kantons verkleinert werden.
- Daten sollen am Entstehungsort erfasst und allfälligen weiteren Stellen elektronisch zur Weiterverarbeitung zur Verfügung gestellt werden. Dazu muss die Qualität der Daten verbessert werden.
- Die Transparenz über Datenflüsse und Datenhaltung bezüglich Inhalt, Regeln und Zeitpunkte soll erhöht werden.
- Der Datenschutz und die Datensicherheit sollen durch die zentralisierte Berechnungssteuerung und die zentralisierte Datenhaltung in einem Rechenzentrum besser und transparenter werden.

3. Projektorganisation

Das Projekt LuTax ist gemäss unserem Beschluss vom 5. Juni 2007 in das übergeordnete Projekt LuData von Kanton und Gemeinden eingebettet. Der Steuerungsausschuss wie auch die Gesamtprojektleitung von LuData setzen sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden und des Kantons zusammen.

Für das Projekt LuTax wurde eine eigenständige Projektorganisation eingesetzt. Das Projekt wird von der Dienststelle Steuern des Kantons geleitet. Sowohl im Lenkungsausschuss wie auch in den Teilprojekten organisatorische und technische Massnahmen arbeiteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Dienststelle sowie Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden mit. Im Bereich der öffentlichen Ausschreibung der zentralen Steuerlösung wie auch bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung wurde auf externe Beratungsfirmen zurückgegriffen. Punktuell wurde auch der Datenschutzbeauftragte des Kantons beigezogen.

II. Heutige Situation im Steuerwesen

1. Aufgaben und Organisation der Steuerbehörden

a. Dienststelle Steuern des Kantons

Die Dienststelle Steuern des Kantons vollzieht nach § 124 des Steuergesetzes (StG; SRL Nr. 620) dieses Gesetz, soweit dieses nichts anderes regelt. Zu ihrem Aufgabenbereich gehören die Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern, soweit die Kompetenz zur Veranlagung von natürlichen Personen nicht an die Gemeinden delegiert wurde, sowie die Führung des Steuerregisters für juristische Personen. Im Weiteren obliegen ihr die Veranlagung und im Allgemeinen der Bezug der direkten Bundessteuer. Der Regierungsrat kann ihr nach § 189 Absatz 2 StG für bestimmte Personenkategorien den Bezug der Staatssteuern übertragen. Sie beaufsichtigt und betreut ferner fachlich die Gemeindesteuerämter sowie die Gemeindekanzleien bei der Veranlagung von Sondersteuern (Handänderungssteuern, Grundstücksgewinnsteuern, Erbschaftssteuern, Nachkommenerbschaftssteuer). Sie übt die unmittelbare Aufsicht über das Steuerwesen aus und erlässt die für dessen richtige und einheitliche Anwendung erforderlichen Weisungen und Anordnungen. Sie regelt insbesondere die elektronische Erfassung und Verarbeitung von Daten sowie deren Austausch mit den Gemeinden und den Steuerpflichtigen und bestimmt die Steuerformulare. Im Weiteren bestimmt sie die Zahl und Organisation der Steuerkommissionen, welche über Einsprachen gegen Veranlagungsverfügungen entscheiden und deren Mitglieder vom Regierungsrat gewählt werden. Die Dienststelle Steuern des Kantons steht nach § 127 StG unter der Aufsicht des Finanzdepartementes.

b. Einwohnergemeinden

Den Einwohnergemeinden obliegen nach § 125 StG die für die Veranlagung der natürlichen Personen erforderlichen Vorarbeiten. Sie arbeiten zuhanden der Dienststelle Steuern des Kantons Einschätzungs vorschläge für die natürlichen Perso-

nen aus. Ausgenommen sind die Selbständigerwerbenden, soweit sie nicht in der Land- und Forstwirtschaft tätig sind, sowie die nach Aufwand besteuerten Personen (§ 21 StG). Die Dienststelle Steuern kann Gemeinden auf deren Gesuch hin die Kompetenz zur Veranlagung von natürlichen Personen generell oder beschränkt auf einzelne Personenkategorien übertragen. Der Regierungsrat regelt die Voraussetzungen in der Verordnung.

In § 25 der Steuerverordnung (StV; SRL Nr. 621) sind die Aufgaben der Einwohnergemeinden bei der Steuerveranlagung und insbesondere die Voraussetzungen für die Delegation der Veranlagungskompetenz an kommunale Steuerfachleute näher beschrieben. Die Einwohnergemeinden sind danach verpflichtet, die Vorbereitungsarbeiten der Veranlagung durchzuführen und der Veranlagungsbehörde unentgeltlich geeignete Arbeitsräume zur Verfügung zu stellen. Stellt eine Einwohnergemeinde ein Gesuch um Erteilung der Veranlagungskompetenz, hat sie nachzuweisen, dass sie personell und organisatorisch dauerhaft in der Lage ist, eine ordnungsgemäße Veranlagung der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer und die Durchführung der von den kantonalen Aufsichtsbehörden zuhanden der Veranlagungsbehörden getroffenen Weisungen und Anordnungen zu gewährleisten. Insbesondere müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Wer Veranlagungen vornimmt, verfügt über eine qualifizierte Ausbildung, vertiefte steuerrechtliche Kenntnisse sowie mehrjährige Erfahrung und Bewährung in der Steuerveranlagung.
- Auf dem Steueramt muss mindestens eine Person hauptamtlich im Steuerwesen tätig sein. Kann eine Einwohnergemeinde keine Person hauptamtlich im Steuerwesen beschäftigen, reicht ein kleineres Penum aus, sofern die als Veranlagungsbehörde zu wählende Person erhöhten fachlichen Anforderungen genügt. Die Dienststelle Steuern des Kantons ist vor der Anstellung anzuhören.
- Die Stellvertretung ist gewährleistet.
- Für den Datenaustausch und die Datenbearbeitung werden die von der Dienststelle Steuern des Kantons definierten Anforderungen erfüllt.

Für kleinere Gemeinden und für Stellvertretungen besteht ein Personalpool aus Personen, die durch die Dienststelle Steuern des Kantons als Veranlagungsbehörde gewählt werden.

In den vergangenen Jahren wurde vielen Gemeinden die autonome Veranlagungskompetenz für natürliche Personen übertragen.

Entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen liegt die Aufsicht über den Vollzug der Sondersteuern bei der Dienststelle Steuern des Kantons. Zuständig für die Veranlagung dieser Sondersteuern und die Behandlung von Einsprachen ist jedoch die Einwohnergemeinde. Insoweit unterscheidet sich die für die Sondersteuern massgebende Rechtsgrundlage von derjenigen für die ordentlichen Staats- und Gemeindesteuern.

Die Einwohnergemeinden des Veranlagungsortes sind nach § 189 StG daneben für den Bezug der Staatssteuern zuständig. Der Regierungsrat kann den Bezug dieser Steuern, wie oben erwähnt, allerdings für bestimmte Personenkategorien der Dienststelle Steuern des Kantons übertragen. Der Bezug der Gemeindesteuern ist gemäss § 235 StG Sache der jeweiligen Gemeinden. Schliesslich obliegt den Gemeinden der Bezug der Sondersteuern, der Personalsteuer und der Liegenschaftssteuer. Der Be-

zug der direkten Bundessteuer ist nach geltendem Recht grundsätzlich Aufgabe der Dienststelle Steuern des Kantons (§ 6 Abs. 2k der Verordnung über die direkte Bundessteuer, SRL Nr. 665). Ausnahmsweise obliegt der Bezug dieser Steuer jedoch der Einwohnergemeinde, wenn eine steuerpflichtige Person das Land verlassen will (§ 8 Abs. 2c der Verordnung).

Schliesslich sind die Einwohnergemeinden für das Führen des Steuerregisters der natürlichen Personen verantwortlich und wirken in ihrem Zuständigkeitsbereich bei der Behandlung von Einsprachen mit.

c. Datenaustausch

Nach § 135 StG betreiben die Steuerbehörden automatisierte Registraturen und Dokumentationen mit den für den Vollzug ihrer Aufgaben erforderlichen Daten. Sie können Daten mit andern Steuerbehörden und weiteren zum Zugriff auf Steuerdaten berechtigten Behörden im Abrufverfahren, in Listen oder in anderer automatisierter Form austauschen. Die Einrichtung und der Betrieb von zentralen Registern ist im Informatikgesetz (SRL Nr. 26) geregelt. In diesem Zusammenhang sei namentlich auf die Bestimmungen in Teil II dieses Gesetzes über zentrale Datenbanken und Abrufverfahren (§§ 5–12) hingewiesen.

2. Technische Infrastruktur

Alle kantonalen Dienststellen und die Gemeinden sind heute am Kommunikationsnetzwerk LUnet angeschlossen. Über das LUnet ist auch der Zugang auf das Netzwerk des Bundes KOMBV-KTV (Kommunikationsnetz Bundesverwaltung - Kantonsverwaltungen) und auf freigeschaltete Anwendungen des Bundes möglich. Die Gemeinden können heute Informatikangebote des Kantons wie Datenpool, Exchange, Virenschutz, Internetanschluss, Webhosting, RZ-Leistungen und andere mehr nutzen.

a. Informatiksysteme der Luzerner Gemeinden

Die Luzerner Gemeinden setzen heute in ihrer eigenen Gemeindeinformatik oder über den Anschluss an ein Rechenzentrum drei verschiedene Informatiksysteme ein. Im Januar 2007 waren dies:

GemoWin der Firma Dialog	15 Gemeinden	ca. 15 000 Einwohner
GeSoft der Firma Ruf	47 Gemeinden	ca. 117 000 Einwohner
NEST der Firma KMS/Sesam	34 Gemeinden	ca. 227 000 Einwohner
	96 Gemeinden	ca. 359 000 Einwohner

b. Informatiksysteme der Dienststelle Steuern

Die Dienststelle Steuern des Kantons setzt folgende Systeme ein:

- NEST der Firma KMS/Sesam für die Bundessteuer, die Verrechnungssteuer, die Veranlagung der Selbstdigerwerbenden, die Veranlagung der juristischen Personen und die Veranlagung der Unselbstdigerwerbenden und der Landwirte und Landwirtinnen,
- Quest der Firma Abraxas für die Quellensteuer,
- DebitControll der Firma Maurhofer Informatik AG für die Verlustscheinbewirtschaftung,
- NAST der Firma Kuhn Informatik für die Nachsteuern und Steuerstrafen,
- Argus der Firma Argus Informatik AG für Arbeiten im Bereich der Veranlagung der Landwirte,
- GemDat der Firma GWZ für die Immobilienbewertung.

c. Datenaustausch und Meldewesen

Im Bereich der Steuern findet zwischen der Dienststelle Steuern des Kantons, den Gemeindesteuerämtern und weiteren Stellen ein intensiver Informations- und Datenaustausch statt. Wichtige Partner sind dabei unter Einhaltung der einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen:

- kantonale Stellen (Dienststelle Steuern, Lustat Statistik Luzern, Finanzdepartement, Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug, Grundbuchämter, Dienststelle Raumentwicklung, Wirtschaftsförderung und Geoinformation),
- Gemeindestellen (Steuerämter, Einwohnerkontrollen),
- eidgenössische und kantonale Stellen (Eidgenössische Steuerverwaltung, Bundesamt für Statistik, Steuerverwaltungen anderer Kantone),
- weitere Stellen (z. B. Ausgleichskasse des Kantons Luzern, Verbandskassen, Gebäudeversicherung des Kantons Luzern, Treuhandbüros, Steuerberaterinnen und -berater, Private).

d. Weitere Systeme im Steuerbereich

- Scanning inklusive Ziffernerkennung der Steuererklärung:
Das regionale Steueramt der Stadt Luzern betreibt ein Scan-Zentrum, in dem die Steuerakten der Stadt Luzern sowie der Gemeinden Ebikon und Littau eingelese werden. Die wesentlichen Ziffern der Steuererklärung werden dabei digitalisiert und in die NEST-Datenbank übernommen.

- Scanning der Wertschriftenverzeichnisse und der Steuerakten der Selbständigerwerbenden:
Die Dienststelle Steuern des Kantons scannt alle Wertschriftenverzeichnisse sowie die Steuerakten der selbständigerwerbenden Personen, legt diese im Dokumentenmanagementsystem ab und verbindet sie mit den NEST-Steuerdaten.
- Scanning der Lohnausweise:
Der Kanton Luzern führte per 1. Januar 2008 die Lohnmeldepflicht ein. Ab dem Jahr 2009 müssen die Lohnausweise entweder elektronisch als PDF- oder TIFF-Dokumente oder auf Papier zentral eingereicht werden. Die Papiermeldungen werden eingesannt und sämtliche Lohnausweise im Dokumentenmanagementsystem nach Steuerpflichtigen abgelegt.
- Steuersoftware zum Ausfüllen der Steuererklärung:
Die Dienststelle Steuern des Kantons bietet zusammen mit den Gemeinden jährlich eine Steuersoftware für das Ausfüllen der Steuererklärung natürlicher und juristischer Personen an. Die wesentlichen Ziffern, Werte und Beträge der Steuererklärung können danach von den Veranlagungsbehörden via Barcode elektro-nisch eingelesen werden.
- Dokumentenmanagementsystem (DMS):
Die Dienststelle Steuern des Kantons und das Steueramt Luzern legen die Steuerakten in einem Dokumentenmanagementsystem (Hummingbird) ab. Der Kanton wie auch die Stadt Luzern betreiben je eine eigenständige DMS-Infrastruktur.
- «OMRmarker»:
Zur Unterstützung der Outputprozesse setzen die Dienststelle Steuern des Kantons, die Stadt Luzern sowie die Gemeinden Ebikon und Kriens die OutputmanagementSoftware «OMRmarker» ein. Dank dem OMRmarker können Dokumente verschiedenster Formate gedruckt, kuvertiert und gemeinsam versendet werden.
- Drucken und Verpacken:
Massensendungen der Dienststelle Steuern des Kantons werden seit Ende 2007 bei der Firma Document Services AG in Schlieren gedruckt, kuvertiert und ver-sendet.

III. Künftige Herausforderungen

Die bestehenden Informatiksysteme sind künftigen Herausforderungen nicht mehr gewachsen. Nach den Banken und den Versicherungen werden nun auch die öffentlichen Verwaltungen der verschiedenen Stufen ihre Prozesse vereinfachen und standardisieren müssen. Dies ist nur mit durchgängigen Arbeitsabläufen und verbundenen Informatiksystemen möglich. Die heutige Situation mit ihrer dezentralen Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT) erweist sich für diese Entwicklung als ungeeignet. So werden beispielsweise kostensenkende Verarbeitungstechniken wie Scanning, Archivierung oder Massendruckverfahren heute zwar im regionalen Steueramt Luzern und zum Teil auch bei der Dienststelle Steuern des Kantons einge-

setzt, ein flächendeckender Einsatz bei allen Gemeinden ist jedoch mit der heutigen Organisation des Steuerwesens kaum möglich.

Dazu kommt, dass der Druck zur Realisierung von E-Tax-Lösungen (Internet-Steuererklärung) zunehmen wird. Viele Steuerpflichtige wollen heute einerseits ihre Steuerdaten den Steuerbehörden elektronisch zur Verfügung stellen, da sie diese Daten zunehmend elektronisch besitzen. Andererseits wollen sie die sie betreffenden Daten von den Steuerbehörden elektronisch zur Verfügung gestellt bekommen (beispielsweise die Daten der Steuerveranlagung des Vorjahres zum Ausfüllen der Steuererklärung des laufenden Jahres). Dass nur einzelne Gemeinden solche Dienstleistungen anbieten, ist aus Nutzen- und Kostengründen nicht sinnvoll. Ein standardisierter Ablauf und der zentrale Eingang der Daten sind unabdingbar, will man diesen künftigen Anforderungen genügen.

Zur administrativen Vereinfachung des Lohnmeldeverfahrens wird unter der Leitung der Suva schweizweit das einheitliche Lohnmeldeverfahren (ELM-Verfahren) eingeführt. «Auf Knopfdruck» stellen die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber künftig den verschiedenen Stellen, die Meldungen über die Löhne benötigen (Suva, Ausgleichskassen u.a.), die Lohndaten zur Verfügung. Damit die Steuerbehörden von diesem Verfahren auch profitieren können, ist eine effiziente Abnahme und Verteilung der Daten in das Informatiksystem notwendig.

Auch andere Daten, wie beispielsweise Meldungen von Versicherungen über Renten und Kapitalzahlungen oder Personendaten von Ausgleichs- und Verbandskassen für die Meldung von Selbständigerwerbenden, werden in Zukunft vermehrt elektronisch zur Verfügung gestellt. Um den Datenaustausch einfacher und zuverlässiger durchführen zu können, muss die neue AHV-Versichertennummer auch im Steuerwesen eingeführt werden.

Die vollständige elektronische Verfügbarkeit aller Daten setzt voraus, dass die Steuerdossiers künftig vollständig elektronisch verwaltet und archiviert werden. Noch bestehende Papierunterlagen sollen mittels leistungsfähigem Scanningverfahren verarbeitet werden. Die Kosten dieser zeitgemässen Infrastruktur amortisieren sich durch die Bündelung der Mengen sowie den damit einhergehenden Effizienzgewinn in der Massenverarbeitung. Ein unterschiedlicher technologischer Stand in den einzelnen Gemeinden ist daher nicht zweckgemäss. Das Gleiche gilt für die automatisierten Druck- und Versandprozesse.

Mit der Dezentralisation eines wesentlichen Veranlagungsbereichs an die Gemeinden werden Instrumente benötigt, die eine wirksame und kostengünstige Führung des Steuerwesens auch über die Gemeindegrenze hinaus ermöglichen. Eine gemeinsame Informatikplattform und standardisierte Prozesse sind daher zentrale Voraussetzungen. Die Gesamtverantwortung für den Steuerbereich wird nach wie vor durch den Kanton wahrgenommen.

IV. Vernehmlassungsverfahren

Wir führten vom 11. Juni 2008 bis 29. August 2008 ein Vernehmlassungsverfahren durch. Es gingen 79 Vernehmlassungsantworten ein. Die folgenden Vernehmlassungsadressaten liessen sich vernehmen:

- alle im Kantonsrat vertretenen Parteien (CVP, FDP, Grüne, SP, SVP),
- 58 Gemeinden (Adligenswil, Alberswil, Ballwil, Büron, Buttisholz, Dierikon, Doppleschwand, Egolzwil, Emmen, Entlebuch, Ermensee, Eschenbach, Escholzmatt, Ettiswil, Flühli, Gettnau, Greppen, Grosswangen, Hämikon, Hergiswil, Hilfisrieden, Hitzkirch, Hochdorf, Hohenrain, Horw, Knutwil, Kriens, Littau, Luzern, Malters, Marbach, Meggen, Meierskappel, Menznau, Nebikon, Neuenkirch, Oberkirch, Ohmstal, Rain, Rickenbach, Römerswil, Romoos, Root, Rothenburg, Ruswil, Schenkon, Schlierbach, Schongau, Schötz, Schüpfheim, Sempach, Sursee, Triengen, Vitznau, Wauwil, Weggis, Wikon, Wolhusen),
- RegioHER,
- Gemeindeschreiberverband des Kantons Luzern, Verband Luzerner Gemeinden (VLG), Verband Steuerfachleute Luzerner Gemeinden, Interessengemeinschaft Gemeindeinformatik (IGGI, für 48 Gemeinden),
- Konferenz der Regierungsstatthalterin und der Regierungsstatthalter, römisch-katholische Landeskirche des Kantons Luzern,
- Ausgleichskasse Luzern, Gewerbeverband des Kantons Luzern, Luzerner Gewerkschaftsbund, Zentralschweizer Vereinigung der diplomierten Steuerexperten, Schweizerischer Treuhänderverband Sektion Zentralschweiz, Treuhandkammer Region Zentralschweiz, Idee Seetal AG,
- Departemente.

1. Allgemeine Stellungnahmen

Unbestritten ist, dass die Verarbeitungsprozesse und die Informatikmittel im Steuerwesen des Kantons Luzern vereinheitlicht und standardisiert werden sollen. Zum Teil wird sogar darauf hingewiesen, dass dieser Schritt dringend notwendig sei. Für die Vereinheitlichung der Verarbeitungsprozesse und für die zentrale Steuerlösung haben sich sämtliche Parteien und fast alle Gemeinden, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben, ausgesprochen.

Bei den Ansichten über den Umfang und die Finanzierung der Gesamtlösung bestehen jedoch zum Teil erhebliche Differenzen. Gefordert werden klare Kompetenzregelungen zwischen den Gemeindesteueraemtern und der Dienststelle Steuern des Kantons; die Datenhoheit und die Zugriffsrechte müssen klar geregelt werden. Zudem gibt es Bedenken wegen der künftigen Abhängigkeit von einer einzelnen Softwarefirma beziehungsweise von einem Softwareprodukt.

Weiter wurden folgende allgemeine Bemerkungen und Anregungen gemacht:

- Das Vorhaben solle gestaffelt eingeführt werden, wobei in einer ersten Phase lediglich die zentrale Steuersoftware einzuführen sei.
- Der Realisierung der Internet-Steuererklärung solle höchste Priorität eingeräumt werden.
- Die Grundstückschätzungen sollten Teil des Projektes sein.
- Die Zielsetzungen im übergeordneten Projekt LuData seien sehr wichtig. Die Vereinheitlichung der gesetzlichen Grundlagen sowie der technischen Instrumente wird begrüßt.
- Beim Aufbau der zentralen Register (Personen und Objekte) müssten alle Anforderungen des Kantons wie auch der Gemeinden berücksichtigt werden.
- Auf künftige Herausforderungen wie die schweizweiten Projekte «Meldewesen Steuern», «ELM» (elektronisches Lohnmeldeverfahren) und «eAHV» (AHV-Meldungen an Ausgleichs- und Verbandskassen) könne mit einem zentralen System schnell und effizient reagiert werden.

2. Stellungnahmen zu einzelnen Punkten

a. Steuerveranlagung

Alle Parteien und alle Gemeinden, die sich geäussert haben, unterstützen, dass die Gemeinden neu die gesamte Veranlagung der natürlichen Personen durchführen sollen. Einzig der Schweizerische Treuhänderverband und der Gewerbeverband lehnen die Neuordnung ab. Eine grössere Zahl von ländlichen Gemeinden wünscht, dass die Veranlagungen der Landwirtinnen und Landwirte weiterhin in den Gemeinden oder allenfalls in Zentren auf der Landschaft vorgenommen werden. Einzelne Gemeinden könnten sich vorstellen, die Kompetenzen von grösseren (regionalen) Steuerämtern zu erweitern in dem Sinn, dass alle Aufgaben (inkl. Einspracheverfahren) vor Ort aus einer Hand erbracht werden könnten. Der Treuhänderverband befürchtet, dass die Kompetenzübertragung an die Gemeinden die bereits heute bestehenden Unterschiede in der Veranlagungspraxis noch verstärken würde.

b. Steuerbezug

Die Mehrheit der Gemeinden, die sich vernehmen liessen, sowie alle Parteien und Verbände unterstützen das Vorhaben, dass die Inkassoverantwortung über die ordentlichen Gemeindesteuern neu für alle Steuerdomizile vom Hauptsteuerdomizil ausgeübt wird. Dabei wird insbesondere die Erleichterung für die Steuerpflichtigen begrüßt. Einzelne Gemeinden lehnen diese Neuordnung jedoch ab, da beim Inkasso mit einem Mehraufwand zu rechnen und die Umsetzung in vielen Punkten zu unklar sei. Für die Umsetzung werden klare Regelungen und Weisungen gefordert.

Das Einzahlen aller Steuern auf ein zentrales Konto wird von der Mehrheit der Parteien (CVP, FDP, SVP), von der Regierungsstatthalterkonferenz, von der Mehrheit der teilnehmenden Gemeinden und Gemeindeverbände, vom RegioHER und von der römisch-katholischen Landeskirche abgelehnt. Für die direkte Bundessteuer könnte ein zentrales Konto sinnvoll sein, jedoch nicht für die Staats- und Gemeindesteuern. Der VLG lehnt diese Neuerung ab, da sie den Aufbau einer Inkassozentrale beim Kanton erfordere. Problematisch sei auch die Zuweisung von Zahlungen bei Spezialfällen (Eingang von Beträgen, welche nicht der Faktura entsprechen, wie bei Auszahlungsverträgen, Teilzahlungen u. Ä.).

Der Bezug der Bundessteuern durch die Gemeinden wird mit Ausnahme einer Gemeinde von allen Parteien, Gemeinden und Verbänden unterstützt. Zu beachten sei, dass die Fälligkeiten bei der direkten Bundessteuer und den Staats- und Gemeindesteuern unterschiedlich seien. Viele Gemeinden fordern zudem eine entsprechende Entschädigung, wenn sie künftig für den Bezug der Bundessteuern zuständig seien.

c. Outputmanagement

Einer zentralen Aufbereitung und einem zentralen Versand der Steuererklärungen wird mit Ausnahme der FDP von allen Parteien, den Verbänden und von der Mehrheit der Gemeinden, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, zugestimmt. Einzelne Gemeinden befürchten jedoch eine Verschlechterung der Kundenfreundlichkeit. Wichtig sei, dass bei Wegzügen oder Todesfällen die Steuererklärungen vor Ort in den Steuerämtern ausgedruckt werden könnten. Voraussetzung für eine zentrale Aufbereitung sei ferner, dass die Gemeinden den Formularcode selbst setzen könnten. Einzelne Gemeinden wünschen, dass sie selber entscheiden können, ob die Steuererklärungen zentral oder dezentral auf den Steuerämtern aufbereitet und versandt werden.

Das zentrale Auslösen von Massenverarbeitungen bei der Rechnungstellung wird von allen Parteien, den Verbänden und rund 70 Prozent der Gemeinden unterstützt. Zum Teil wird befürchtet, dass der zentrale Versand der Rechnungen sich negativ auf die Kundenfreundlichkeit, die Flexibilität und die Qualität auswirkt. Viele Gemeinden überprüfen heute vor dem Versand manuell jede Rechnung und jede Mahnung. Die Gemeinden möchten selber bestimmen, wann Massenverarbeitungen gedruckt werden, dies unter Berücksichtigung der personellen Ressourcen in den Steuerämtern. Wichtig sei auch, dass einzelne Rechnungen und kleine Verarbeitungen weiterhin vor Ort gedruckt werden könnten.

d. Inputmanagement (Scanning, Dokumentenmanagementsystem)

Die Frage, ob sämtliche Steuerakten bereits beim Eingang der Akten eingescannt und in einem Dokumentenmanagementsystem abzulegen sind, wurde sehr kontrovers beantwortet. Vorbehalte bestehen, weil der Verarbeitungsprozess bei den Veranlagungs-

behörden sich durch das Scanning massiv verändert. Auch die Kosten für das Scanning werden kritisiert. Schliesslich wird die Notwendigkeit des Scannings angezweifelt, weil heute mehr als 60 Prozent der Steuerpflichtigen die Steuererklärung mit Unterstützung der Steuer-CD ausfüllen und dadurch ein Teil der Daten bereits digital vorliegt. Zudem wird das Scanning zum Teil als veraltete Technik bezeichnet und die Internet-Steuerlösung gefordert.

Das Scanning der Steuererklärungen beim Akteneingang wird von zwei Parteien (CVP, SVP), von rund 40 Prozent der Gemeinden, die sich geäussert haben, und von der Idee Seetal AG abgelehnt. Es wird gefordert, dass den Steuerpflichtigen möglichst schnell eine Internet-Steuerlösung zur Verfügung gestellt oder zumindest die Steuer-CD so ausgebaut wird, dass der oder die Steuerpflichtige die Steuererklärung nicht mehr vollständig ausdrucken muss. Erwähnt wird jedoch auch, dass eine Internet-Steuerlösung das Scanning nicht ersetzen kann, da die Steuerpflichtigen einzelne Dokumente weiterhin in Papierform einreichen müssten. Eingeräumt wird, dass wohl nie 100 Prozent der Steuerpflichtigen die Steuererklärung elektronisch ausfüllen werden und somit auch nach der Einführung einer Internet-Steuererklärung weiterhin Steuererklärungen in Papierform eingehen werden.

Die Ablage der vollständigen Steuerakten in einem Dokumentenmanagementsystem wird von allen Parteien, einem Grossteil der an der Vernehmlassung teilnehmenden Gemeinden und den Verbänden unterstützt. Unklar sei, ob nach dem Scanning der Steuerakten die Akten vernichtet würden oder ob diese weiterhin aufbewahrt werden müssten. Zu beachten sei auf jeden Fall der Datenschutz und die Datensicherheit.

e. Finanzierung

Die FDP und die SVP, der Gewerbeverband, die IGGI und rund 30 Prozent der teilnehmenden Gemeinden lehnen den Vorschlag zur Finanzierung der Investitionskosten ab. Mehrheitlich wird der Investitionsvorschlag jedoch unterstützt. Einzelne Gemeinden, welche Gemeindesysteme der Firmen Ruf und Dialog einsetzen, befürchten eine Benachteiligung gegenüber den Gemeinden, die schon mit einem Gemeindesystem der Firma KMS arbeiten. Zudem fordern «Ruf-Gemeinden», dass sich der Kanton an den Schnittstellenkosten auf Seite der Gemeindesysteme stärker beteiligen müsse. Einzelne Gemeinden lehnen die Finanzierung ab, weil sie gegen das Scanning der Steuerakten sind. Die IGGI zweifelt zudem die Vollständigkeit der Investitionskosten¹ an. Für den Gewerbeverband sind die Investition und die jährlichen Betriebskosten nicht gerechtfertigt, weil die Steuerpflichtigen, die dies zu finanzieren haben, zu wenig davon profitierten.

¹ Anmerkung der Projektverantwortlichen zu den Kosten: Die einzelnen Positionen sind in der Botschaft vereinfacht bzw. zusammengefasst wiedergegeben. Die Basis der Zahlen bildet eine umfangreiche Kosten-Nutzen-Analyse.

Den Vorschlag der Finanzierung der Betriebskosten lehnen die FDP, der Gewerbeverband, die IGGI und rund die Hälfte der sich äussernden Gemeinden ab. Mehrheitlich wird der Finanzierungsvorschlag zu den Betriebskosten jedoch unterstützt. Gefordert wird von den Gemeinden vor allem, dass sich der Kanton auch nach 2015 massgeblich an den Kosten für das Scanning beteilige. Zudem wird bezweifelt, ob die Kosten, die beim Scanning anfallen, bei den Gemeinden durch eine Entlastung im personellen Bereich aufgefangen werden können. Kostenneutralität sei bei grösseren Gemeinden denkbar, bei kleineren Gemeinden sei diese jedoch nicht ohne Weiteres realisierbar.

Dem Vorschlag, dass das Scanning während der ersten vier Jahre vom Kanton subventioniert wird, stimmen alle Parteien, rund 70 Prozent der sich äussernden Gemeinden und die Mehrheit der Verbände zu. Einzelne Gemeinden begrüssen die Unterstützung durch den Kanton, da die Gemeinden dadurch mehr Zeit hätten, allfällige organisatorische und personelle Anpassungen anzugehen. Der Gewerbeverband, die IGGI und rund 30 Prozent der sich äussernden Gemeinden lehnen den Vorschlag ab, weil sie gegen das Scanning sind oder weil sie eine langfristige Beteiligung des Kantons an den Scanningkosten erwarten.

3. Würdigung der Vernehmlassungsantworten

Ein Überblick über sämtliche Vernehmlassungsantworten zeigt, dass die Vereinheitlichung der Verarbeitungsprozesse und die zentrale Steuerlösung eine grosse Zustimmung finden und damit unumstritten sind. Die Auswertung der Vernehmlassungen ergab jedoch bei diversen Punkten kein einheitliches Bild. Vor allem die Meinungen zum Scanning der Steuerakten, zum zentralen Geldkonto sowie zur Finanzierung fielen zum Teil sehr kontrovers aus. Es überrascht nicht, dass der Entwurf nicht in allen Punkten nur mit Wohlwollen aufgenommen wurde, zumal diverse Massnahmen mit grossen organisatorischen Änderungen verbunden sind.

Das im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagene gemeinsame Geldkonto für die Staats- und Gemeindesteuern wird von den meisten an der Vernehmlassung teilnehmenden Gemeinden abgelehnt. Auf dessen Realisierung wird deshalb verzichtet.

Die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer erachtet die Ablage der vollständigen Steuerakten in einem Dokumentenmanagementsystem (DMS) als sinnvoll. Auch eine grössere Anzahl von Gemeinden, die sich gegen das Scanning der Steuerakten ausgesprochen haben, wünscht die Ablage der Steuerakten in einem DMS. Die Ablage der elektronisch erfassten Papierakten erhöht die «Auskunftsbereitschaft des Systems» erheblich und erleichtert die Prozesse auf allen Stufen. Das Scanning der Steuerakten trägt damit zu mehr Qualität und zur Beschleunigung der Prozesse bei. Zudem kann die angestrebte Wirtschaftlichkeit nur mit dem Scanning der Steuerakten erreicht werden. Am Scanning der Steuerakten wird deshalb festgehalten.

Die Befürchtungen, dass das Scan-Zentrum die eingehenden Steuererklärungen nicht rasch genug verarbeiten kann, sind unbegründet. Moderne Scan-Zentren sind

technisch und organisatorisch ohne weiteres in der Lage, die von uns geforderten Leistungsvereinbarungen zu erfüllen. Das Arbeiten mit den eingescannten Dokumenten kann überdies durch eine optimale Anzeigesoftware erheblich verbessert und die Akzeptanz bei den Benutzern dadurch gesteigert werden. Diesem Umstand wird in der Projektumsetzung entsprechend Rechnung getragen.

Den Finanzierungsvorschlag erachten wir nach wie vor als sachgerecht. Diese Meinung wird von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt. Von einer Beteiligung an den Scanningkosten in den Jahren nach 2015 wird abgesehen, da den Gemeinden genügend Zeit zur Verfügung steht, die organisatorischen und personellen Änderungen umzusetzen, welche zu den entsprechenden Kosteneinsparungen führen werden. Die ab dem Jahr 2016 für die Gemeinden zusätzlich anfallenden Scanningkosten werden durch entsprechende Kosteneinsparungen mehr als kompensiert. Wir halten deshalb am Kostenteiler fest.

B. Projekt LuTax

Die Ergebnisse des Projekts LuTax wurden in den drei Arbeitsgruppen «organisatorische Massnahmen», «juristische Massnahmen» und «technische Massnahmen» erarbeitet. Dabei hatte die «Arbeitsgruppe organisatorische Massnahmen» den Auftrag, die bestehenden Verarbeitungsprozesse zwischen den Gemeindesteuerrätern und der Dienststelle Steuern des Kantons aufzunehmen, zu analysieren und daraus die künftigen Verarbeitungsprozesse zu entwickeln. Die «Arbeitsgruppe juristische Massnahmen» war beauftragt, die sich aus dem Projekt ergebenden Anpassungen im Steuergesetz und im Verordnungsrecht zu formulieren. Die «Arbeitsgruppe technische Massnahmen» schliesslich hatte die Aufgabe, für die Beschaffung und Installation der zentralen Steuerlösung die Ausschreibungsunterlagen zu erstellen, eine öffentliche Ausschreibung durchzuführen sowie die entsprechenden Entscheidungsunterlagen, wie Evaluationsbericht, Gesamtkonzept und Wirtschaftlichkeitsrechnung, zu erstellen.

I. Organisatorische Massnahmen

1. Bereich Veranlagung und Führing

a. Veranlagung

Die Veranlagung soll im ganzen Kanton standardisiert werden, indem alle Gemeinden für die Veranlagung der nicht erwerbstätigen und der unselbständig erwerbstätigen Personen zuständig sind, während die an der Quelle und die nach dem Aufwand besteuerten Personen, die Selbständigerwerbenden (neu inkl. Landwirtinnen und

Landwirte) und die juristischen Personen durch die Dienststelle Steuern des Kantons veranlagt werden.

Im Vernehmlassungsverfahren war die Standardisierung der Veranlagungen und damit die klare Aufgabenzuweisung an die Gemeindesteuerämter und die Dienststelle Steuern unbestritten. Sämtliche Parteien und Gemeinden haben diesem Vorhaben zugestimmt. Einzelne Gemeinden wendeten allerdings ein, dass durch die zentrale Veranlagung der Landwirtinnen und Landwirte viel Wissen, das heute in den Gemeinden vorhanden sei, nicht mehr genutzt werden könne und dadurch die Qualität der Veranlagung und die Kundenfreundlichkeit bei dieser Berufsgruppe abnehmen würde.

b. Führung

Eine technisch einheitliche Steuersoftware soll das zentrale Fundament bilden, um alle Anspruchsgruppen (Kantonsrat, Regierungsrat, Verwaltungseinheiten) effizienter mit umfassenden Informationen aus dem Steuerbereich (Analysen, Steuerstatistiken, Ad-hoc-Auswertungen) bedienen zu können. Ebenso kann die operative Aufsichtsfunktion kostengünstiger und zielgerichteter wahrgenommen werden.

Die Weisungen der Dienststelle Steuern des Kantons sind im Luzerner Steuerbuch zusammengefasst und bilden die Basis für die fachliche Führung der Veranlagungs- und Bezugsbehörden. Das Steuerbuch ist öffentlich, die steuerliche Praxis somit sehr transparent und für alle Interessierten via Papier oder Internet jederzeit einsehbar. Das Steuerbuch soll durch systemintegrierte, elektronische Arbeitsanweisungen ergänzt werden, welche einheitliche Arbeitsabläufe im gesamten Kantonsgebiet sicherstellen sollen.

Für die Steuerfachpersonen des Kantons und der Gemeinden stehen verschiedene Weiterbildungsangebote zur Verfügung. Diese werden laufend den sich verändernden Bedürfnissen angepasst. Damit wird eine bedarfsgerechte und attraktive Gestaltung der Anlässe gewährleistet.

2. Bereich Prozesse

a. Aufbau und Führung des Steuerregisters

Das Steuerregister der natürlichen Personen (Unselbständigerwerbende, Selbständigerwerbende, Landwirtinnen und Landwirte) wird heute organisatorisch und technisch dezentral geführt. Diese Systemheterogenität zwingt die Dienststelle Steuern des Kantons, ein zusätzliches Schattenregister, welches via Datenpool (RZ-Subjekt, Registerdaten) geführt wird, zu unterhalten. Demgegenüber wird das Steuerregister der juristischen Personen (JP) durch die Dienststelle Steuern des Kantons selbst ge-

führt. In diesem Bereich unterhalten die Gemeinden ein Schattenregister, welches via Datenpool (Veranlagungsdaten JP) aufgebaut wird. Dies führt dazu, dass die gleichen Daten mehrfach in verschiedenen Verzeichnissen vorhanden sind. Um diese Datenredundanzen sowie den damit einhergehenden administrativen Aufwand zu reduzieren, soll das Steuerregister künftig technisch auf einem zentralen System geführt werden. Die Bearbeitung erfolgt organisatorisch weiterhin dezentral. Dadurch werden die Gemeinden und die Dienststelle Steuern künftig auf das Führen von Schattenregistern verzichten können.

b. Bezug

Die Standardisierung des Bezugs der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer bietet ein hohes Rationalisierungspotenzial. Diese Steuern sollen einheitlich durch die Gemeinden bezogen werden. Diese verfügen über das dafür notwendige Know-how im Steuerbezug. Für die Abrechnung der direkten Bundessteuer mit dem Bund wird weiterhin die Dienststelle Steuern des Kantons zuständig sein. Das parallele Betreiben von zwei eigenen Bezugsorganisationen für die Staats- und Gemeindesteuern sowie für die direkte Bundessteuer kann so vermieden werden. Diese Neuordnung wird mit Ausnahme einer Gemeinde von allen Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt.

Um die Kundennähe besser zu gewährleisten, soll für die natürlichen Personen die Wohnsitzgemeinde und für die juristischen Personen die Sitzgemeinde für das gesamte Inkasso der Staats- und Gemeindesteuern und der direkten Bundessteuer verantwortlich zeichnen (inkl. sekundäre Steuerdomizile). Mit dieser Neuordnung haben die Steuerpflichtigen bei der Veranlagung und bei der Begleichung der Steuerrechnung nur noch eine Kontaktstelle zu den Steuerbehörden.

In der Vernehmlassungsbotschaft wurde für den Geldfluss im Bereich der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer ein gemeinsames Geldkonto vorgeschlagen. Dies hätte zu einer wesentlichen Vereinfachung im Abrechnungsweisen geführt. Durch einen täglichen Saldoausgleich zugunsten der beteiligten Gemeinwesen hätte die Liquidität aller Beteiligten problemlos sichergestellt werden können. Die Vorteile eines gemeinsamen Geldkontos wären gewesen:

- technisch einfach handhabbar,
- transparente Geldflüsse,
- einfaches Umbuchen zwischen verschiedenen Debitorenkonti,
- Vermeidung von unnötigen Auszahlungen von Steuerguthaben,
- Einsparungen bei den Kontoführungskosten und den Bankspesen.

Das gemeinsame Geldkonto wurde in der Vernehmlassung von drei Parteien (CVP, FDP, SVP) und den meisten Gemeinden abgelehnt. Wir verzichten deshalb darauf. Zeichnen sich nach der Einführung der zentralen Steuerlösung klare technische und organisatorische Vorteile eines zentralen Geldkontos ab, so würde dessen Einführung nochmals geprüft.

c. Meldewesen

Für das Meldewesen soll ein möglichst automatisierter Datenaustausch eingerichtet werden, um Medienbrüche zu vermeiden. Desgleichen soll der Zugriff auf Daten Dritter ermöglicht werden, soweit dafür eine entsprechende Rechtsgrundlage besteht.

Die zur Veranlagung und zum Bezug notwendigen Meldungen unter den Steuerbehörden lassen sich in Meldungen zwischen verschiedenen Veranlagungsbehörden, in Meldungen zwischen den Veranlagungs- und den Bezugsbehörden und in Meldungen von und an Dritte aufteilen.

Meldungen zwischen verschiedenen Veranlagungsbehörden: Eine Steuerveranlagung erfordert den Informationsaustausch zwischen einzelnen Dossiers von Steuerpflichtigen. Dabei ist jede Kombination von Personenkategorien und Veranlagungsbehörden möglich. Der Informationsaustausch erfolgt zurzeit systematisch mit standardisierten Meldungen in Papierform (M-Meldungen). Auf einer zentralen Veranlagungs- und Bezugsplattform müssen die Meldungen zwar teilweise weiterhin ausgetauscht werden, das Verfahren ist aber einfacher (da elektronisch) und systematischer. Insbesondere entfallen der Medienbruch und die redundante Datenhaltung. Ein erheblicher Teil der Meldungen fällt zudem weg, weil die gewünschte Information direkt am Bildschirm aus dem System abrufbar ist.

Meldungen zwischen Veranlagungsbehörden und Bezugsbehörden: Um den Bezug sicherstellen zu können, werden die Faktoren Einkommen/Vermögen und Gewinn/Kapital sowie eine grosse Anzahl von Zusatzinformationen zwischen den Veranlagungsbehörden und den Bezugsbehörden über ein komplexes und aufwendiges System von Schnittstellen ausgetauscht. Abgesehen davon, dass dieses System eine Fehlerquelle darstellt, ist es mit einer ausgeprägt redundanten Datenhaltung verbunden. Auf einer zentralen Veranlagungs- und Bezugsplattform hingegen liegen die Daten ohne Schnittstellen sofort für die Weiterverarbeitung bereit.

d. Internet-Steuererklärung

Die Steuerbehörden stellen den Steuerpflichtigen heute eine Steuer-CD als elektronische Unterstützung für die Selbstdeklaration zur Verfügung. Diese Steuer-CD kann als Zwischenschritt betrachtet werden. Das Ziel ist die Abgabe der Steuererklärung über das Internet nach dem Vorbild des E-Bankings. Die Internet-Steuererklärung (eTax) ist nicht Teil des LuTax-Projektes. Diese wird jedoch mittelfristig angestrebt. Voraussetzung für eine effiziente Einführung und den effizienten Betrieb der Internet-Steuererklärung ist eine zentrale Veranlagungs- und Bezugsplattform. Eine Lösung mit dezentralen Systemen wäre sehr komplex und könnte nur mit hohem finanziellem und personellem Aufwand bereitgestellt werden.

In der Vernehmlassung wurde verschiedentlich vorgeschlagen, die Internet-Steuererklärung im Rahmen des Projektes LuTax bereits auf 2012 zu realisieren. Dadurch könnte auf das Scanning der Steuerakten verzichtet werden, was zu massiven

Einsparungen bei den Betriebskosten führen würde. Dazu ist zu sagen, dass die Internet-Steuererklärung das Scanning von Steuerakten nicht gänzlich ersetzen wird, da von den Steuerpflichtigen auch mit der Internet-Steuererklärung Papierdokumente eingereicht werden müssen (u.a. unterzeichnetes Totalblatt, Lohnausweis, Belege für 3. Säule, Depotauszüge). Das zeigen auch die Erfahrungen der Kantone Bern und St. Gallen mit den dort eingesetzten Internet-Steuererklärungen. Nebst der Internet-Steuererklärung müssen somit auch künftig die Steuer-CD (Steuersoftware) und die Papierformulare für das Ausfüllen der Steuererklärung von Hand bereitgestellt werden. Mit LuTax wird jedoch die Grundlage für die mittelfristig zu realisierende Internet-Steuererklärung geschaffen.

e. Kontrolle Wertschriftenverzeichnisse

Die Steuerbehörden sollen künftig die Detailpositionen des Wertschriftenverzeichnisses im entsprechenden Steuerveranlagungssystem führen. Dadurch kann das Wertschriftenverzeichnis maschinell unterstützt kontrolliert und korrigiert werden. Voraussetzung dafür ist eine zentrale Steuersoftware. In diese werden die Daten des Wertschriftenverzeichnisses eingelesen. Dies ermöglicht eine automatisierte Prüfung der Wertschriftenverzeichnisse. Es ist davon auszugehen, dass rund die Hälfte aller Verzeichnisse automatisiert geprüft werden können.

f. Lohnmeldepflicht

Nach § 150 Absatz 5 des Steuergesetzes müssen die Arbeitgeber im Kanton Luzern ab der Steuerperiode 2008 eine Kopie des Lohnausweises an die Dienststelle Steuern des Kantons senden. Mit der heute vorhandenen technischen Infrastruktur kann der Kanton Luzern den Gemeinden die Lohnmeldungen während einer Übergangsphase nur zu Abfragezwecken zur Verfügung stellen. Dank der zentralen Steuersoftware kann der gesetzliche Auftrag effizienter erfüllt werden. Insbesondere wird die Lohnmeldung mit dem Veranlagungsprozess verknüpft werden können.

II. Juristische Massnahmen

1. Änderung des Steuergesetzes im Einzelnen

§ 124 Absatz 2 (Dienststelle Steuern des Kantons Luzern)

Die Dienststelle Steuern erhält die Kompetenz, die elektronische Erfassung und Verarbeitung von Daten sowie deren Austausch nicht nur wie bisher mit den Gemeinden und den Steuerpflichtigen, sondern neu auch mit Dritten zu regeln. Damit wird die

gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass Dritte den Steuerbehörden für die Veranlagung relevante Daten unter gewissen Voraussetzungen elektronisch zur Verfügung stellen können, wie beispielsweise die Arbeitgeber die Lohnausweis-Daten.

§ 125 (Einwohnergemeinden)

Die Vereinheitlichung der Zuständigkeit für die Veranlagung bedingt eine Änderung von § 125 Absatz 1. Neu nehmen die Einwohnergemeinden die gesamte Veranlagung der natürlichen Personen vor, nicht nur deren Vorbereitung. Ausgenommen davon sind die Veranlagung der Selbstdägerwerbenden (neu inkl. Landwirtschaft), der an der Quelle sowie der nach Aufwand besteuerten natürlichen Personen. Die heute in Absatz 2 vorgesehene Möglichkeit, die Veranlagungskompetenz den Einwohnergemeinden auf Gesuch hin zu erteilen, wird hinfällig, weshalb die Bestimmung zu streichen ist. Der Regierungsrat bestimmt stattdessen die Grundzüge der Veranlagung durch die Einwohnergemeinden in der Verordnung. Die Dienststelle Steuern des Kantons wählt ferner wie bis anhin die zur Veranlagung befugten Personen. Neu wird dies bereits im Gesetz festgeschrieben (Abs. 3), nicht nur in der Steuerverordnung.

Die Neuorganisation der Veranlagung bedingt auch Änderungen des Verordnungsrechts. Namentlich sind die §§ 25 und 49 der Steuerverordnung formal anzupassen, wobei an den bisherigen Voraussetzungen für die Wahl der zur Veranlagung befugten Personen im Wesentlichen festgehalten werden soll. Sie beinhalten auch die von der Regierung in der Verordnung festzulegenden Grundzüge der Veranlagung durch die Einwohnergemeinden. Ferner sind § 8 der Verordnung zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (SRL Nr. 665), die §§ 4 und 5 der Verordnung über die Verrechnungssteuer (SRL Nr. 666), § 3 der Verordnung über die pauschale Steueranrechnung (SRL Nr. 667) sowie die §§ 5 und 6 der Verordnung über die Entschädigung im Steuerwesen (SRL Nr. 688) anzupassen.

§ 189 (Bezugsbehörde Staatssteuern)

Der Bezug der Staatssteuern ist in § 189 Absatz 1 geregelt. Danach werden die Staatssteuern von der Einwohnergemeinde des Veranlagungsortes zuhanden des Kantons bezogen. Diese Bestimmung wird bereits heute sinngemäss auch für die bei der Dienststelle Steuern des Kantons zentral veranlagten Personenkategorien (Selbstdägerwerbende, nach Aufwand besteuerte Personen und juristische Personen) angewendet. Das soll mit der Ergänzung von § 189 Absatz 1 verdeutlicht werden. Der Regierungsrat kann nach § 189 Absatz 2 den Bezug für bestimmte Personenkategorien der Dienststelle Steuern des Kantons übertragen. Diese Bestimmung hat noch für die an der Quelle besteuerten Personen Bedeutung und bleibt deshalb unverändert. Mit dem neuen Absatz 3 soll den Gemeinden ermöglicht werden, bestimmte Bezugshandlungen, die sich rationeller zentral erledigen lassen (z. B. die Verlustscheinbewirtschaftung), mit deren Einverständnis der Dienststelle Steuern des Kantons zu übertragen.

§ 235 Absatz 2 (Bezugsbehörde Gemeindesteuern)

Der Bezug der Gemeindesteuern ist nach § 235 Absatz 2 des Steuergesetzes Sache der Gemeinden. Ist eine steuerpflichtige Person in mehreren Gemeinden des Kantons steuerpflichtig, erhält sie nach geltendem Recht von jeder Gemeinde meist zu unterschiedlichen Zeitpunkten je eine eigene Steuerrechnung. Neu sollen auch die

ordentlichen Gemeindesteuern durch eine einzige Bezugsbehörde bezogen werden. Zuständig soll neu wie beim Bezug der Staatssteuer die Einwohnergemeinde des Veranlagungsortes sein. Absatz 2 ist daher aufzuheben. Durch den Binnenverweis auf die Bestimmungen über die Staatssteuern in Absatz 1 ergibt sich die Zuständigkeit der Einwohnergemeinde des Veranlagungsortes auch für die ordentlichen Gemeindesteuern.

§ 246a (Bezug der Liegenschaftssteuer)

Mit der Aufhebung von § 235 Absatz 2 wäre die Einwohnergemeinde des Veranlagungsortes aufgrund des Binnenverweises in § 235 Absatz 1 auch für den Bezug der Liegenschaftssteuer zuständig. Die Liegenschaftssteuer soll jedoch wie bisher durch die Einwohnergemeinde, in der die Liegenschaft liegt, veranlagt und bezogen werden. Dies wird neu in § 246a ausdrücklich geregelt.

2. Weitere Bemerkungen zu den Rechtsgrundlagen

Den Bezug der direkten Bundessteuer besorgt nach geltendem Recht grundsätzlich die Dienststelle Steuern des Kantons als kantonale Verwaltung für die direkte Bundessteuer. Neu soll der Bezug der direkten Bundessteuer analog zum Bezug der Staats- und Gemeindesteuern in die Zuständigkeit der Einwohnergemeinden fallen. Das bedingt entsprechende Anpassungen der Verordnung zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (namentlich die §§ 6 und 8). Nach § 190 Absatz 1 StG sind die Steuerbeträge innert 15 Tagen nach Zahlungseingang an die Staatskasse zu überweisen. Bei verspäteter Ablieferung wird ein vom Regierungsrat festgelegter Zins erhoben. Eine analoge Regelung betreffend die direkte Bundessteuer ist in die entsprechende Verordnung aufzunehmen.

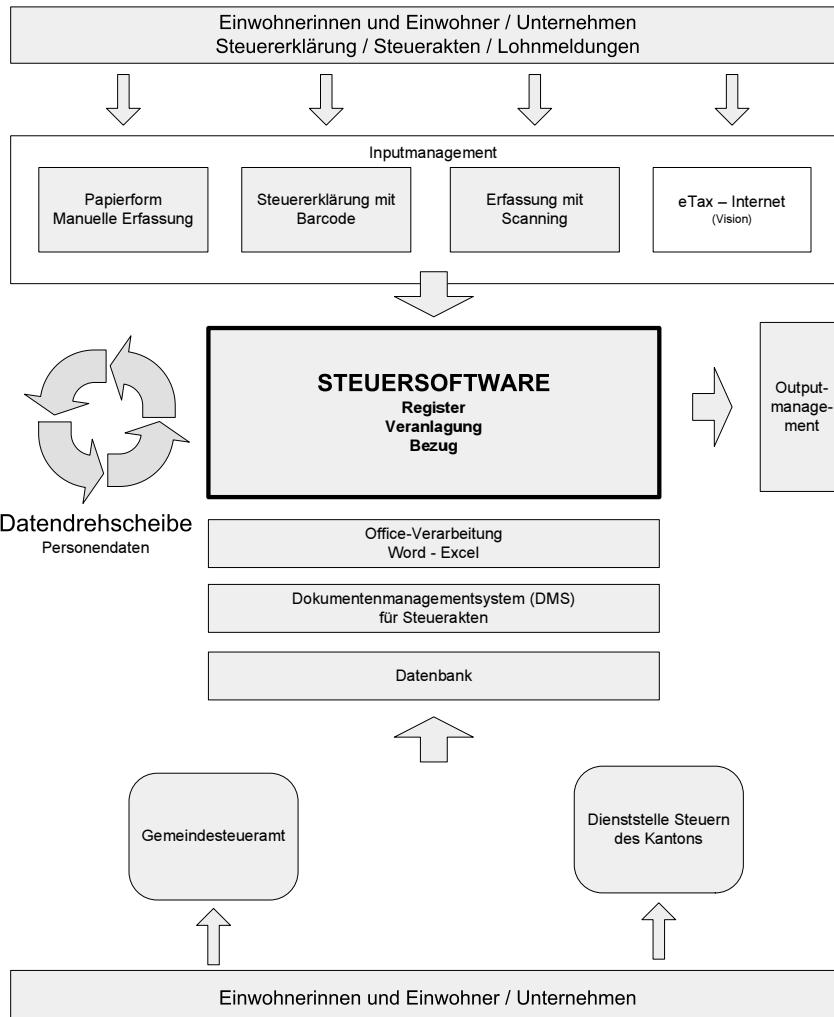
Für die Schaffung und den Betrieb der zentralen Steuersoftware reichen die in Kapitel A.II.1 beschriebenen Rechtsgrundlagen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang insbesondere auf die §§ 124 Absatz 2 und 135 StG, die entsprechenden Bestimmungen betreffend die Sondersteuern (§ 16 Erbschaftssteuergesetz [SRL Nr. 630], § 26 Handänderungssteuergesetz [SRL Nr. 645] und § 30 Grundstückgewinnsteuergesetz [SRL Nr. 647]) sowie auf die §§ 5–12 des Informatikgesetzes (SRL Nr. 26). Der Datenschutzbeauftragte wurde über diese Beurteilung informiert und soll auch künftig regelmässig über den Stand der Projektarbeiten informiert werden.

III. Technische Massnahmen

1. Systemübersicht

Um den optimalen Nutzen für die Gemeindesteuerämter, die Dienststelle Steuern des Kantons, für die steuerpflichtigen Einwohnerinnen und Einwohner sowie die Un-

ternehmen zu erzielen, wird eine Informatiklösung angestrebt, die vom Versand der Steuererklärungsformulare über das Einlesen der deklarierten Steuerwerte, die Veranlagung sowie den Bezug der Steuern bis zum Outputmanagement möglichst durchgängig alle Komponenten umfasst.



Zentrales Element ist die Steuersoftware, auf der sowohl die Mitarbeiteren der Gemeindesteuerämter wie auch der Dienststelle Steuern des Kantons ihrer Zuständigkeit entsprechend das Steuerregister führen, die Steuern veranlagen und diese auch beziehen.

2. Steuersoftware

a. Öffentliche Ausschreibung

Anfang 2008 wurde für die Beschaffung der zentralen Steuersoftware eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt. Es wurde eine Lösung gesucht, welche die wichtigsten Funktionen einer Steuerverwaltung abdecken kann: Adress- und Registerverwaltung, Veranlagung von natürlichen und juristischen Personen, Liegenschaftssteuer, Verrechnungssteuer, Nachsteuern und Steuerstrafen, Quellensteuer, Steuerbezug, Meldewesen, Reporting, Statistiken, Revision, Archiv beziehungsweise Dokumentenmanagementsystem sowie E-Government-Funktionen. Die zentrale Steuersoftware musste sich weiter optimal in die bestehende Informatik-Landschaft der kantonalen Verwaltung und der Luzerner Gemeinden integrieren. Zudem wurden Anforderungen im Bereich des Datenschutzes, der Datensicherheit, der Zugriffsberechtigungen und der Datenarchivierung formuliert.

Das öffentliche Ausschreibungsverfahren wurde mit der Publikation im Kantonsblatt vom 15. Dezember 2007 gestartet. Das Management-Summary zur Ausschreibung wurde von neun Firmen und die umfangreichen Ausschreibungsunterlagen wurden von sieben Firmen angefordert. Per 1. Februar 2008 hat allerdings einzig die Firma KMS AG ein Angebot eingereicht. Das Angebot der KMS AG wurde von den beauftragten Projektorganen geprüft und auf der Basis der publizierten Anforderungen beurteilt. Das Projektteam erachtet dieses Angebot, das Produkt NEST, als geeignet für die zentrale Informatiklösung der Dienststelle Steuern und der Luzerner Gemeinden.

b. Steuersoftware NEST

Die Steuersoftware NEST der Firma KMS AG ist heute in den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Glarus, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Thurgau und Uri im Einsatz und deckt sämtliche Steuerarten und den gesamten Prozess der Erhebung von Steuern ab. Die Entwicklung des Produkts fand in enger Zusammenarbeit mit den Steuerfachleuten der Kantone statt.

Die Firma KMS AG ist zusammen mit dem Subunternehmen Sesam AG mit ihrem Produkt NEST die führende Anbieterin von Steuersoftware für öffentliche Verwaltungen in der deutschen Schweiz. Die Firma hat ihren Hauptsitz in Kriens und einen zweiten Standort in Matzingen (TG). Das Subunternehmen Sesam AG hat seinen Hauptsitz in Tuttwil (TG). Bei den Firmen KMS und Sesam beschäftigen sich insgesamt über 80 Personen mit dem Steuerwesen.

Der Kanton Luzern ist als Mitbesitzer der Steuersoftware NEST bereits heute in die Gemeinschaft der NEST-Kantone eingebunden und kann aktiven Einfluss auf die Produktpolitik und damit auch auf die Weiterentwicklung von NEST ausüben. Weiterentwicklungen an NEST werden bereits heute zusammen mit den Partnernkanto-

nen durchgeführt. Die Investitionskosten werden in der Regel auf die Kantone aufgeteilt, wobei der Kanton Luzern heute jeweils einen Anteil von 23,3 Prozent übernimmt.

3. Systemarchitektur

Die Steuersoftware wird künftig zentral betrieben. Es werden eine Produktions-, eine Test- und eine Schulungsumgebung aufgebaut. Der Aufbau und die Beschaffung der Systeme erfolgen durch den Rechenzentrums-Betreiber (vermutlich die Dienststelle Informatik des Kantons Luzern). Die Dienststelle Steuern des Kantons und die Gemeinden werden entsprechende Serviceleistungen beziehen. Die Gemeinden betreiben die Server für die Bürokommunikation (Office) und die Gemeindeinformatiklösung weiterhin selbstständig oder beziehen diese Leistungen von einem Rechenzentrum. Die Anbindung der Arbeitsplätze der Gemeinden an die Server des Rechenzentrums des Kantons erfolgt bei leistungsfähiger Kommunikationsleitung (Glasfaseranschluss auf LUnet) direkt (Client-Server-Modell). Ist die Kommunikationsleitung zwischen dem Gemeindesteueramt und dem zentralen Rechenzentrum zu wenig leistungsfähig, erfolgt die Anbindung über das Modell «server based computing²» (z. B. MetaFrame).

Die Beschaffung und der Aufbau einer sowohl von den Gemeindesteuerämtern als auch von der Dienststelle Steuern genutzten zentralen Steuerlösung war im Vernehmlassungsverfahren weitgehend unbestritten. Einige Gemeinden weisen darauf hin, dass die Anschlussleitungen einzelner Gemeinden an das kantonale Kommunikationsnetz für den Zugriff auf die digital abgelegten Steuerakten nicht mehr genügen werden. Dies wird im weiteren Projektverlauf genau geprüft. Wenn erforderlich, werden die Anschlussleitungen ausgebaut. Ein solcher Ausbau würde dabei nach der heutigen Regelung zwischen den Gemeinden und dem Kanton finanziert, wonach der Kanton für die Finanzierung der minimal notwendigen Bandbreite zuständig ist. Ein weiter gehender Ausbau der Bandbreiten ginge zulasten der Gemeinden.

Die Dienststelle Steuern des Kantons und alle Gemeindesteuerämter werden die vollständigen Steuerakten auf einem gemeinsamen Dokumentenmanagementsystem ablegen und verwalten. Dabei wird die Infrastruktur des Rechenzentrums-Betreibers (vermutlich die Dienststelle Informatik des Kantons Luzern) genutzt. Die Ablage der vollständigen Steuerakten wird von den meisten Gemeinden und von allen Parteien unterstützt.

² Im «server based computing»-Modell werden Applikationen zentral auf einer Serverfarm betrieben. Die Nutzenden haben via Browser (z. B. ICA-Client) Zugang auf die Anwendung. Diese Technologie wird bereits in den Rechenzentren Littau, IGGL und bei einzelnen Dienststellen des Kantons Luzern verwendet.

4. Inputmanagement

Unter Inputmanagement sind alle administrativen Aktivitäten und Verarbeitungsprozesse zu verstehen, mit welchen eingehende Steuerdaten in die nachgelagerten Informatiksysteme (z. B. Steuerapplikation) übernommen werden. Diese Datenerfassung kann grundsätzlich manuell durch Abtippen oder durch maschinelles Einlesen via Barcode oder via Scanning, inklusive Handschriftenerkennung, erfolgen. Das Inputmanagement für die eingehenden Steuererklärungen der Unselbständigerwerbenden ist heute bei den Gemeinden angesiedelt. Im Kanton Luzern gibt es knapp 200 000 unselbständigerwerbende Personen. Davon verwenden rund 50 Prozent der Steuerpflichtigen zum Ausfüllen der Steuererklärung die Steuer-CD. Die Daten der so erstellten Steuererklärungen können durch die Gemeinden direkt via Barcode in die verschiedenen Steuerapplikationen eingelesen werden. Die andere Hälfte der Steuererklärungen wird durch die Gemeinden manuell erfasst. Ausnahmen bilden das regionale Steueramt Luzern und das Steueramt Ebikon (rund 52 400 Steuerpflichtige): Diese erfassen alle Steuererklärungen mittels Scanning. Im April 2009 wird die Abteilung Selbständigerwerbende der Dienststelle Steuern diesem Beispiel folgen (rund 11 000 Steuerpflichtige).

Das Projektteam hat folgende zwei Varianten für das Inputmanagement vertieft untersucht:

Variante 1: Zentrales Scanning beim Eingang der Steuerakten und Digitalisierung der Daten.

Variante 2: Erfassung der Steuerdaten entweder manuell oder via Einlesen des Barcodes.

Aus folgenden Gründen erachtet das Projektteam die Variante 1 als die effizientere und zukunftsweisende Lösung:

- Wegfall von manuellem Erfassungsaufwand:
Sämtliche Steuererklärungen werden beim Akteneingang zentral eingescannt und die Daten digitalisiert (d. h. die Ziffern werden automatisch in die Steuerlösung übernommen). Die Eingangskontrolle nimmt das System automatisch vor.
- Wegfall von verwaltungsinternem Aktenversand:
Wegen der Komplexität der modernen Finanzprodukte wird die Prüfung der Wertschriftenverzeichnisse heute und auch zukünftig durch die Dienststelle Steuern des Kantons wahrgenommen. Heute werden rund 180 000 Wertschriftenverzeichnisse zwischen den Gemeinden und dem Kanton hin- und hergeschickt. Wenn die Steuerdaten schon beim Eingang elektronisch erfasst werden, fällt dieser kostenintensive Aktenversand weg, und die Prozesse zwischen den Gemeinden und dem Kanton werden beschleunigt.
- Wegfall von Aktenbergen und Archivkosten:
Die Veranlagungen können am Bildschirm vorgenommen werden, da alle dazugehörigen Dokumente für die Veranlagungsexperten jederzeit elektronisch verfügbar sind. Umfangreiche Papierakten fallen dadurch weg, was die Kosten für die Archivierung vermindert.

- Bessere Auskunftsbereitschaft und kontrollierter Datenzugriff:
Sämtliche Daten sind für alle Berechtigten jederzeit und ohne physische Dossiersuche und -weitergabe einsehbar. Der Zugriff auf die Daten wird systemtechnisch protokolliert und ist jederzeit nachvollziehbar.

Mit dem Projekt der zentralen Informatikplattform sollen die Dateninputprozesse in allen Luzerner Gemeinden einheitlich ausgestaltet werden. Künftig sollen alle Steuerakten der Dienststelle Steuern des Kantons und aller Gemeinden bereits beim Akteneingang in einem zentralen Scan-Zentrum eingelesen und die Daten digitalisiert werden. Für das Scannen und Digitalisieren von Steuerakten wird mit einem Kostenansatz von zehn Franken pro Dossier gerechnet. Diese Kosten werden durch den wegfallenden manuellen Erfassungsaufwand sowie die effizienteren nachgelagerten Arbeitsschritte mehr als kompensiert. Das zentrale Scanning schafft die Voraussetzung, um die Zusammenarbeit und die Arbeitsabläufe zwischen den kommunalen Steuerämtern und der Dienststelle Steuern in den Bereichen Gemeindeinspektionen, Landwirtschaft, Verrechnungssteuer und Abrechnungskontrolle nachhaltig zu verbessern.

Heute werden die Steuerakten der unselbständigerwerbenden Personen der Stadt Luzern und der Gemeinden Ebikon und Littau, die Steuerakten aller selbständigerwerbenden Personen sowie alle Wertschriftenverzeichnisse eingescannt. Dies entspricht rund 40 Prozent der Steuerunterlagen der steuerpflichtigen Personen des Kantons Luzern. Es sei hier erwähnt, dass viele grössere Städte sowie unter anderen die Kantone Basel-Stadt, Schwyz und Zürich die genannten Vorzüge des elektronischen Inputmanagements schon länger nutzen.

Einzelne Gemeindevertreterinnen und -vertreter haben in der Projektphase Vorbehalte gegenüber dem zentralen Scanning der Steuerakten geäussert. Es wird befürchtet, dass das Scan-Zentrum die eingehenden Steuererklärungen nicht rasch genug verarbeiten kann und dieses dadurch im Verarbeitungsprozess zum Flaschenhals wird. Diese Gemeindevertreterinnen und -vertreter können im Scanning keine qualitätsverbessernden oder prozessbeschleunigenden Elemente erkennen und bezweifeln insgesamt die Wirtschaftlichkeit dieser Massnahme. Diese Befürchtungen sind unbegründet. Die Leistungen des Scan-Zentrums werden in einem Service-Level-Agreement geregelt. Das zu vereinbarende Leistungsniveau wird dabei so angesetzt, dass die eingehenden Steuerakten auch in Spitzenzeiten rasch verarbeitet und den Veranlagungsbehörden zur Verfügung gestellt werden können. Moderne Scan-Zentren sind dazu technisch und organisatorisch ohne weiteres in der Lage. Die elektronisch erfassten Papierakten erhöhen die «Auskunftsreichweite des Systems» erheblich und erleichtern die Prozesse auf allen Stufen. Das Scanning der Steuerakten trägt damit zur Steigerung der Qualität und zur Beschleunigung der Prozesse bei.

Eine grössere Zahl von Gemeinden und zwei Parteien (CVP, SVP) haben sich in der Vernehmlassung zum Scanning der Steuerakten bereits beim Akteneingang ablehnend geäussert. Zum Teil wird gefordert, die Internet-Steuerlösung sei voranzutreiben, da das Scanning veraltet sei. Eine Internet-Steuerlösung bieten heute die Kantone Bern und St. Gallen an. In beiden Kantonen nutzt eine wachsende Zahl der steuerpflichtigen dieses Angebot. Papierlos ist jedoch auch eine Internet-Steuerlösung nicht. So müssen in St. Gallen das unterzeichnete Totalblatt und die Belege

weiterhin per Post eingereicht werden. Mit der zentralen Steuerlösung soll aber die Basis für eine künftige Internet-Steuerlösung gelegt werden. Sobald die zentrale Steuerlösung vorliegt, soll das Projekt «Internet-Steuerlösung» in Angriff genommen werden.

Bis auf wenige Gemeinden und die römisch-katholische Landeskirche erachteten alle an der Vernehmlassung Teilnehmenden die Ablage der vollständigen Steuerakten in einem Dokumentenmanagementsystem als sinnvoll. Dass viele Gemeinden des Scanning der Steuerakten ablehnen, der Ablage der vollständigen Steuerakten in einem Dokumentenmanagementsystem jedoch zustimmen, interpretieren wir so, dass diese Gemeinden ein Scanning der Akten nach der Steuerveranlagung vorziehen würden. Bei diesem Vorgehen würden die Kosten für das Scanning zum einen nicht niedriger sein als beim Scanning vor der Veranlagung, zum andern wäre der Nutzen dieses Verfahrens nur marginal. Wird auf das Scanning der Steuerakten vollständig verzichtet, so vermindert sich die Wirtschaftlichkeit der zentralen Steuerlösung um rund 680 000 Franken pro Jahr.

Der grosse Aufwand beim Scanning der Steuerakten entsteht primär bei der Vorbereitung und der richtigen Indexierung sowie der Ablage der einzulesenden Dokumente. Durch die den Steuerpflichtigen bereits heute gratis zur Verfügung gestellte Steuer-CD und im Gefolge der künftigen Internet-Steuerlösung werden die Kosten für das Scanning in der Zukunft sicherlich optimiert werden können, ganz auf das Scanning wird jedoch auch mittelfristig nicht verzichtet werden können.

5. Outputmanagement

Die Massenverarbeitungen der Dienststelle Steuern des Kantons werden heute bei der Firma Document Services AG in Schlieren (ein Tochterunternehmen der Post) gedruckt, kuvertiert und versandt. Künftig sollen alle Massenverarbeitungen der Steuerbehörden zentral ausgelöst und in einem Druckzentrum (z. B. Document Services AG) produziert werden. Einzelne Dokumente können weiterhin in den Gemeinden und bei der Dienststelle Steuern des Kantons gedruckt werden.

In der Vernehmlassung erachteten ein Grossteil der Gemeinden, die Parteien und die Verbände es als sinnvoll, den Massen-Output und die Steuererklärungen zentral nach einem Produktionsplan auszulösen und in einem Druckzentrum zu produzieren. Einzelne Dokumente müssen jedoch weiterhin vor Ort bei den Steuerbehörden gedruckt werden können. Einzelne Gemeinden befürchten Qualitätseinbussen, wenn Verfügungen und Rechnungen vor dem Versand nicht mehr überprüft werden können. Diese Gefahr kann gebannt werden, wenn die Kontrolle vor dem Auslösen des Druckauftrages gut genug ist.

6. Datendrehscheibe und Schnittstellen

Zwischen den Gemeindeinformatiklösungen und der Steuersoftware der Dienststelle Steuern des Kantons wurden in den letzten Jahren einige elektronische Schnittstellen realisiert und eingerichtet. Ein Grossteil dieser Schnittstellen entfällt mit der zentralen Steuersoftware. Von den bestehenden Schnittstellen werden künftig nur noch die Schnittstellen RZ-Subjekt (Personendaten) und Barauszahlungen weiter gebraucht. Eine zusätzliche Schnittstelle zwischen den Einwohnerkontrollen der Gemeindesysteme und der zentralen Steuerlösung ist nicht erforderlich, da bereits heute der Grossteil der Personendaten über die Schnittstelle RZ-Subjekt ausgetauscht wird.

Die Liegenschaftsbewertungen mit den Objekt- und Eigentümerdaten werden über eine bestehende Schnittstelle aus der Software «GemDat» in die zentrale Steuersoftware (Liegenschaftsdialog NEST) und damit auch in die Steuerveranlagung übernommen.

Die Meldungen zuhanden der AHV-Ausgleichskasse (AHV-Meldungen) und der Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug (Wehrpflichtersatz) können künftig zentral ausgelöst werden.

Die Buchhaltungsdaten müssen periodisch von der Steuersoftware ins Hauptbuch der Gemeinden und des Finanzdepartementes übertragen werden. Einige Gemeinden, wie zum Beispiel die Stadt Luzern und Dierikon, übertragen die Buchungen heute manuell. Bei der Detailkonzeption muss festgelegt werden, ob zusätzliche Schnittstellen zu den Buchhaltungssystemen des Kantons (SAP) und der Gemeinden (NEST/Abacus – GeSoft – GemoWin) realisiert werden sollen.

Im Rahmen des Projektes «Umsetzung Registerharmonisierung» soll auf Anfang 2010 eine kantonale Einwohnerplattform aufgebaut werden. Diese Plattform (EWR³-Duplikat) wird auf der Grundlage der validierten Daten der kommunalen Einwohnerregister aufgebaut werden. In einem ersten Schritt beschränkt man sich auf die Gesamtheit der Niedergelassenen und Aufenthalter und bezüglich des Datenumfangs auf den amtlichen Katalog der Merkmale (eCH0011 / Datenstandard Meldewesen). Es ist vorgesehen, die Schnittstelle RZ-Subjekt (Personendaten) mittelfristig abzulösen, indem die Daten der steuerpflichtigen Personen von der kantonalen Einwohnerplattform bezogen werden.

³ EWR: Einwohnerregister

IV. Projektplan

Das weitere Vorgehen im Projekt LuTax ist wie folgt geplant:

	2009	2010	2011	2012
Entscheid Kantonsrat	▼			
Referendumsfrist		■		
Einführungs- und Detailkonzeption		■	■	
Realisierung		■	■	■
Integrationstest			■	
Migration + Einführung Gemeinden			■	■
Projektabchluss				▼

C. Auswirkungen

I. Organisatorische Auswirkungen

Die Realisation einer zentralen Steuerlösung schafft die Voraussetzungen, um die Arbeitsabläufe der Steuerbehörden des Kantons und der Gemeinden grundlegend zu vereinfachen und durchgängige Prozesse einzurichten. Die Aufgaben werden einheitlich auf die Dienststelle Steuern des Kantons und auf die Gemeindesteuerämter aufgeteilt. Verwaltungsintern ergeben sich umfassende Verantwortungsbereiche und gegen aussen klare Ansprechstellen.

1. Gemeinden

a. Gemeindesteuerämter und regionale Steuerämter

– Steuererklärungsverfahren und Veranlagung

Gemeinden, denen die Veranlagungskompetenz noch nicht übertragen ist, sollen diese nun ebenfalls erhalten. Um die Veranlagungskompetenz wahrzunehmen, stehen den Gemeinden verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung. Sie können sich zum Beispiel zu regionalen Steuerämtern zusammenschliessen. Wenn sie die personellen Voraussetzungen erfüllen, kann ihnen die Steuerveranlagungsbefugnis auch ohne Zusammenschluss mit anderen Steuerämtern erteilt werden.

Der zentrale Versand und das zentrale Scanning der Steuerakten werden Auswirkungen auf die Arbeitsabläufe der Gemeindesteuerämter haben. Die Arbeitsabläufe sind an die neuen, papierlosen Prozesse anzupassen. Routinearbeiten wie das Verpacken von Steuerformularen oder von Veranlagungen und Rechnungen, das Archivieren

vieren von Papierakten oder die Erfassung von Steuererklärungsziffern werden weitgehend wegfallen. Das System wird über eine weit höhere Auskunftsreichweite verfügen, was die Veranlagungsarbeit, den Kundenservice und die nachgelagerten Prozesse wirksam unterstützt.

– Steuerbezug

Dank der dezentralen Lösung (Bezug der direkten Bundessteuer durch die Gemeinden) gelangt die definitive Bundessteuer-Rechnung schneller und zusammen mit der Rechnung für die Staats- und Gemeindesteuern sowie den dazugehörigen definitiven Steuerveranlagungen zu den Steuerpflichtigen (alles in einem Kuvert). Ist die steuerpflichtige Person in mehreren Luzerner Gemeinden steuerpflichtig (zum Beispiel Wohnsitz in A, Geschäftssitz in B, Liegenschaftsbesitz in C und D), werden auch sämtliche Steuerrechnungen der sekundären Steuerdomizile gleichzeitig (d. h. im gleichen Kuvert) zugestellt. Dies bedeutet eine deutliche Steigerung des Kundennutzens.

Die provisorischen Steuerrechnungen sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten fällig. Zum Beispiel muss auf den allgemeinen Fälligkeitstermin 1. März 2007 die provisorische Bundessteuer-Rechnung 2006 verschickt werden. Im Juni 2007 erfolgt die Akonto-Rechnung der Staats- und Gemeindesteuern 2007. Der getrennte Versand der provisorischen Steuerrechnungen lässt sich daher nicht vermeiden. Immerhin erfolgt die provisorische Rechnungsstellung für die Staats- und Gemeindesteuern künftig auch dann in einem Kuvert, wenn die steuerpflichtige Person in mehreren Luzerner Gemeinden steuerpflichtig ist.

Eine zentrale Neuerung ergibt sich dadurch, dass für die natürlichen Personen künftig die Wohnsitzgemeinde beziehungsweise für die juristischen Personen die Sitzgemeinde als für das Steuerinkasso umfassend zuständig erklärt wird. Damit werden die Einwohnerinnen und Einwohner und die Unternehmen nur noch einen Ansprechpartner für alle Inkassofragen haben. Die zuständige Bezugsbehörde der Gemeinde kümmert sich nicht nur um die Einkassierung der eigenen Steuerguthaben, sondern auch um jene der direkten Bundessteuer und der allfälligen sekundären Steuerdomizile. Diese Massnahme ist kundenfreundlich. So müssen Steuerpflichtige bei Zahlungsschwierigkeiten nur noch mit ihrer Wohnsitzgemeinde Kontakt aufnehmen, welche eine Zahlungsvereinbarung für alle Steuerausstände treffen kann. Die bisherigen Doppel- oder Mehrspurigkeiten im Inkasso können eliminiert werden. Ebenso müssen Steuerausstände nur noch gesamthaft von einer Behörde betrieben werden.

b. Gemeindekanzleien

Die Veranlagung und der Bezug der Sondersteuern (Grundstücksgewinnsteuer, Handänderungssteuer, Personalsteuer, Liegenschaftssteuer) bleibt Sache der Gemeinden. Die Führung der notwendigen Fallkontrollen, die Veranlagung und der Bezug sollen jedoch künftig auf der zentralen Steuersoftware erfolgen. Diese verfügt über die notwendigen Module. Damit können auch in diesem Bereich einheitliche Prozesse eingeführt und die bestehenden Doppel- oder Mehrspurigkeiten beseitigt werden.

2. Dienststelle Steuern des Kantons

a. Abteilung Unselbständigerwerbende

Haben einmal alle Steuerämter die Veranlagungskompetenz für unselbständigerwerbende und nichterwerbstätige Personen erlangt, werden bei der Abteilung Unselbständigerwerbende der Dienststelle Steuern des Kantons noch die Aufsicht über das Veranlagungsverfahren, das Einspracheverfahren sowie die Informationen und Schulungen verbleiben. Die neue Aufgabenteilung, verbunden mit den deutlich verbesserten technischen Möglichkeiten, wird die Arbeit der Abteilung Unselbständigerwerbende nachhaltig verändern. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Abteilung werden ihre Aufgaben in Zukunft weitgehend in den Räumen der Dienststelle Steuern des Kantons wahrnehmen können. Die Besuche bei Gemeinden werden sich auf das Durchführen von Einspracheverhandlungen und die gelegentliche persönliche Beratung vor Ort in Spezialfällen beschränken. Zudem finden die Schulungs- und Informationsveranstaltungen aufgrund der grossen Teilnehmerzahl ausserhalb der Dienststelle Steuern des Kantons statt. Die Bearbeitung der überwiegenden Mehrheit der Einsprachen sowie die Durchführung von Qualitätskontrollen kann hingegen künftig zu einem wesentlichen Teil in den Räumen der Dienststelle Steuern des Kantons erfolgen, da sämtliche notwendigen Daten elektronisch zur Verfügung stehen werden.

b. Abteilung Selbständigerwerbende

Die Konzentration des Unternehmenssteuerrechts bei der Dienststelle Steuern des Kantons bedingt die Rücknahme der Kompetenz zur Veranlagung von Selbständigerwerbenden von der Stadt Luzern. Die Gruppe Selbständigerwerbende des regionalen Steueramtes Luzern soll am 1. Januar 2010 zur Abteilung Selbständigerwerbende der Dienststelle Steuern des Kantons wechseln. Die entsprechenden Umsetzungsarbeiten sind bereits im Gang.

Da für die Gemeinden der zentrale Versand und der zentrale Eingang (Erfassungszentren) der Steuererklärungen organisiert wird, können diese Prozesse auch für die Steuererklärungen der Selbständigerwerbenden genutzt werden. Die separate Eröffnung der Veranlagung durch die Abteilung Selbständigerwerbende kann somit entfallen. Im Sekretariat der Abteilung Selbständigerwerbende ergeben sich durch den Wegfall des Versands Entlastungen. Dazu kommen weitere Einsparungen beim Scanning, beim Aktenhandling, bei den Mutationen und im Meldewesen. Ferner entfällt die Führung des Schattenregisters der Selbständigerwerbenden bei der Dienststelle Steuern. Andererseits wird das Sekretariat durch die Übernahme der Veranlagung der Selbständigerwerbenden der Stadt Luzern zusätzlich belastet.

c. Abteilung Landwirtschaft

Die Gemeinden haben heute einen wesentlichen Teil der Veranlagung der Landwirtinnen und Landwirte aufzubereiten (Einschätzungsvorschläge). Das Gemeindesteueraamt und die kantonalen Einschätzungsexpertinnen und -experten arbeiten nach einer vorgegebenen detaillierter Aufgaben- und Tätigkeitsliste die Veranlagung aus. Der kantonale Einschätzungsexperte beziehungsweise die kantonale Einschätzungsexpertin ist für die Veranlagung verantwortlich.

Die Mitwirkung der Gemeinden bei der Veranlagung der Landwirtschaft entfällt in Zukunft. Sämtliche Veranlagungstätigkeiten wird der kantonale Einschätzer oder die kantonale Einschätzerin wahrnehmen. Er oder sie kann künftig in den Räumen der Dienststelle Steuern mit Hilfe der zentralen Informatikplattform arbeiten (analog der Abteilung Selbständigerwerbende), da die für die Einschätzung notwendigen Daten elektronisch vorhanden sein werden. Allenfalls notwendige Zusatzinformationen beschafft sich der Einschätzer oder die Einschätzerin direkt von den Gemeinden (per Telefon, Mail). Einsprachen gegen Veranlagungen von Landwirtinnen und Landwirte werden von der Dienststelle Steuern des Kantons behandelt.

Da für die Gemeinden ein zentraler Versand und ein zentraler Eingang der Steuererklärungen organisiert wird, können diese Prozesse auch für die Steuererklärungen der Landwirtinnen und Landwirte genutzt werden. Die bisher von den Gemeinden wahrgenommenen Aufgaben werden der Abteilung Landwirtschaft übertragen. Die Gemeinden werden im Gegenzug entsprechend entlastet. Unter dem Strich ergeben sich Einsparungen, da die Koordination der Arbeiten zwischen den Gemeinden und der Dienststelle Steuern des Kantons weitgehend entfällt und die Veranlagungsarbeiten auf eine Fachperson konzentriert werden. Auch Besuche der Fachpersonen in den Gemeinden dürften kaum mehr nötig sein.

d. Abteilung juristische Personen

Die Veranlagung der juristischen Personen und Personengesellschaften erfolgt wie bisher zentral. Entsprechend ergeben sich hier keine Änderungen in den Abläufen. Hingegen werden die vor- und nachgelagerten Arbeiten vereinfacht und standardisiert.

Das Register der juristischen Personen wird weiterhin von der Abteilung juristische Personen geführt. Dank der zentralen Informatikplattform werden aber die Bezugsbehörden der Gemeinden von der eigenen Registerführung und dem damit zusammenhängenden regelmässigen Datenabgleich entlastet.

Die Eröffnung der Veranlagung wird künftig nicht mehr durch die Abteilung juristische Personen vorgenommen. Die Veranlagungen und die Steuerausscheidungen werden neu in einem Arbeitsschritt mit den Rechnungen für die Staats- und Gemeindesteuern sowie die direkte Bundessteuer an die Steuerpflichtigen versendet. Einerseits reduzieren sich dadurch die Arbeits- und Versandkosten auf Seiten der Steuerehörden, andererseits wird die Dienstleistung gegenüber der Kundschaft verbessert, weil diese sämtliche Unterlagen in einem Briefumschlag erhält.

Gleich wie bei den natürlichen Personen, sollen auch die Steuererklärungen der juristischen Personen zentral versandt und beim Eingang gescannt werden.

e. Steuererlass

Die aufwendige Koordination zwischen dem Erlassverfahren für die direkte Bundessteuer und jenem für die Staats- und Gemeindesteuern entfällt mit dem gemeinsamen Bezug dieser Steuern weitgehend. Die Erlassstelle der Dienststelle Steuern des Kantons wird für die Fälle aus ihrem Zuständigkeitsbereich keine Daten und Steuerakten mehr von den Gemeinden anfordern müssen. Diese stehen ihr künftig jederzeit abrufbereit elektronisch auf der zentralen Informatikplattform zur Verfügung. Ebenso stehen der Bezugsbehörde die Erlassentscheide sowie die Erlassdossiers für die weiteren Bezugsmassnahmen (Abschreibung, Fortsetzung Bezug, Vereinbarung Zahlungserleichterungen u. a. m.) elektronisch zur Verfügung.

Die Limiten, bis zu welchen die Gemeinden über einen Erlass entscheiden können, sollen im Rahmen der Umsetzung des Projekts geprüft werden. Da die Bezugsaufgaben vollständig zu den Gemeinden verlagert werden, könnten allenfalls auch die Kompetenzen im Erlassbereich ausgedehnt werden.

f. Nachsteuern und Steuerstrafen

Nachsteuern und Steuerstrafen werden von allen Veranlagungsbehörden (vereinfachte Verfahren) und von der Stelle Nachsteuern und Steuerstrafen der Dienststelle Steuern des Kantons ermittelt und festgesetzt. Künftig soll das Nach- und Strafsteuerwesen mit der zentralen Steuersoftware bearbeitet werden. Die Stelle Nachsteuern und Steuerstrafen der Dienststelle Steuern wird für die Fälle aus ihrem Zuständigkeitsbereich keine Daten und Steuerakten mehr von den Gemeinden anfordern müssen. Diese stehen ihr künftig jederzeit abrufbereit elektronisch auf der zentralen Informatikplattform zur Verfügung. Ebenso stehen der Veranlagungs- und Bezugsbehörde die Nachsteuer- und Strafsteuerentscheide für die weiteren Veranlagungs- und Bezugsmassnahmen elektronisch zur Verfügung.

g. Zentrale Dienste

Das Meldewesen stützt sich auf gesetzliche Vorgaben des Bundes. Deren Vollzug ist in den Richtlinien der Schweizerischen Steuerkonferenz definiert. Die Richtlinien werden schweizweit angewendet. Ihre wichtigste Funktion ist es, den geordneten Austausch der Steuerwertmeldungen zwischen den interessierten Stellen von Bund, Kantonen und Gemeinden zu gewährleisten. Sämtliche Meldungen werden heute in Pa-

pierform ausgetauscht. Im Jahr 2007 belief sich die Zahl der Meldungen auf folgende Mengen: Kapitalzahlungen 12 000, interkantonale Steuerausscheidungen 13 500, übrige Meldungen 44 500. Hinzu kommt, dass mit der Lohnmeldepflicht ab 2008 rund 200 000 Lohnausweise, vorerst in Papierform, zu verarbeiten sind.

Mit dem durchgängigen elektronischen Datenaustausch werden die Abläufe erheblich vereinfacht, indem die Meldungen den interessierten Stellen direkt im System zugewiesen werden. Weitere Einsparungen ergeben sich, soweit Leistungen für den Betrieb der zentralen Steuersoftware ausgelagert werden (z. B. Support-Leistungen). Die Zentralen Dienste der Dienststelle Steuern des Kantons sollen jedoch weiterhin die Ansprechpersonen der Gemeinden in Systemfragen stellen. Sie regeln die Zugriffsberechtigungen und die Produktion. Auch die Datendistribution (Datenaustausch mit Dienststellen, Kantonen, Bund) wird im Verantwortungsbereich der Zentralen Dienste verbleiben.

h. Abteilung Verrechnungssteuer

Die Wertschriftenverzeichnisse werden bereits heute für den ganzen Kanton zentral bei der Dienststelle Steuern geprüft, weil die fachlichen Anforderungen für die Prüfung immer höher werden und es daher eine grössere Organisation mit viel Erfahrung braucht.

Mit der zentralen Steuersoftware können die Daten des Wertschriftenverzeichnisses eingelesen, bereinigt und in das Steuersystem übergeben werden. So wird eine automatisierte Prüfung der Wertschriftenverzeichnisse möglich. Es ist davon auszugehen, dass einfachere Verzeichnisse (rund die Hälfte der Gesamtmenge) automatisiert geprüft werden können. Die steuerbaren Werte und das Verrechnungssteuergut haben können den Veranlagungsbehörden somit umgehend zur Verfügung gestellt werden. Damit werden sich die Durchlaufszeiten für die Prüfung der Wertschriftenverzeichnisse deutlich verkürzen. Voraussetzung dafür ist die Ablage der Steuerdossiers, inklusive der Wertschriftenverzeichnisse, im zentralen Dokumentenmanagementsystem.

Mit der zentralen Steuersoftware entfällt die Schnittstelle zur Übermittlung der Verrechnungssteuergutschriften und der Wertschriftenverzeichnistotale. Durch das zentrale Scanning der Wertschriftenverzeichnisse ergeben sich auch erhebliche Einsparungen bei der Aktenbewirtschaftung.

Die Berichtigungen und Änderungen im Wertschriftenverzeichnis werden den Veranlagungsbehörden künftig elektronisch zur Verfügung stehen. Sie können in die Veranlagung integriert werden. Der Informationsgehalt der Verfügungen kann damit deutlich gesteigert werden, was den Kundennutzen erhöht, und die Veranlagungsbehörden werden weniger Rückfragen erhalten.

i. Abteilung Bundessteuer / Quellensteuer

– Bundessteuer

Der Bezug der direkten Bundessteuer wird den Gemeinden übertragen. Dieser Aufgabenbereich entfällt somit bei der Dienststelle Steuern des Kantons. Die lückenlose und zügige Rechnungsstellung für die Bundessteuer muss aber weiterhin durch die Dienststelle Steuern garantiert werden. Dank der zentralen Datenhaltung kann die Überwachung allerdings weitgehend automatisiert werden. Ferner müssen die periodischen Abrechnungen mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung erstellt werden.

Der Bereich «Zentrale Verlustscheinbewirtschaftung» verbleibt für die Verlustscheine der kantonalen Verwaltung bei der Abteilung Bundessteuer der Dienststelle Steuern. Im Bereich der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer sind die Gemeinden zuständig. Diese haben die Möglichkeit, die Verlustscheinbewirtschaftung der Dienststelle Steuern zu übertragen.

– Quellensteuer

Infolge der anhaltenden Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte weist der Bereich Quellensteuer der Dienststelle Steuern eine hohe Wachstumsrate auf. Damit das Quellensteuerverfahren einheitlich angewendet wird, muss die Veranlagung und die Rechnungsstellung an die abrechnungspflichtigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber weiterhin zentral erfolgen.

Heute wird das Register ausschliesslich manuell geführt. Adressänderungen, Änderungen des Zivilstandes, Zu- und Wegzüge und anderes werden durch die Einwohnerkontrollen auf Papier gemeldet. Diese aufwendige Arbeit wird weitgehend wegfallen, wenn die entsprechenden Daten im zentralen System vorhanden sind.

j. Abteilung Immobilienbewertung

Die Abteilung Immobilienbewertung arbeitet organisatorisch und technisch autonom. Die steuerfremde Applikation muss an die zentrale Informatikplattform angebunden werden. Nach Inbetriebnahme der zentralen Steuersoftware werden die steuerrelevanten Gebäudedaten mit wesentlich geringerem Aufwand mit den Veranlagungsdaten verknüpft werden können. Der Nutzen kann zusätzlich erhöht werden, wenn die Daten der Abteilung Immobilienbewertung mit den Daten des Grundbuchs, der Gebäudeversicherung und dem Wohnungsregister koordiniert werden. Dazu ist unter dem Titel «Objektregister» ein zusätzliches Projekt im Rahmen von «LuData» geplant.

Vorbehalten bleiben die Ergebnisse aus der Machbarkeitsstudie zur Zusammenarbeit der Gebäudeversicherung mit der Abteilung Immobilienbewertung. Ihr Rat hat diesbezüglich im März 2008 zwei parlamentarische Vorstösse erheblich erklärt (Postulat P 407 von Erwin Arnold, Motion M 372 von Beat Ineichen).

3. Weitere Stellen

a. Ausgleichskasse des Kantons Luzern und Verbandskassen

Sobald die Veranlagungsdaten der direkten Bundessteuer auf einem zentralen System geführt werden, können das AHV-Meldewesen und das Meldewesen für die Familienausgleichskassen für alle Gemeinden elektronisch erfolgen. Die Ausgleichskassen, aber auch die Veranlagungsbehörden, werden dadurch massiv entlastet, da die Datenqualität besser wird und keine Daten mehr manuell erfasst werden müssen.

Meldungen an Verbandskassen werden heute je nach System elektronisch, mittels Datenträger oder auf Papier gemacht. Eine Arbeitsgruppe der 127 Durchführungsstellen der AHV und der IV hat eine Projektgruppe eingesetzt mit dem Auftrag, den Datenaustausch mit den Ausgleichskassen und den Verbandskassen zu standardisieren.

b. Lustat Statistik Luzern, Bundesamt für Statistik

Daten für kantonale und eidgenössische Statistiken können künftig auf Anfrage vom zentralen Steuersystem bezogen werden. Entsprechende Schnittstellen müssen nur noch für ein System realisiert werden. Die Anonymisierung der Daten ist Sache der empfangenden Stellen.

c. Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug

Sobald die Veranlagungsdaten der direkten Bundessteuer auf einem zentralen System geführt werden, können die Meldungen zum Militärpflichtersatz zentral aufbereitet werden. Bisher können diese Meldungen nur von jenen Gemeinden elektronisch gemeldet werden, welche die Software NEST einsetzen. Die Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug, aber auch die Gemeinden mit andern Softwarelösungen werden entlastet werden, da die Datenqualität verbessert wird und die Daten nicht mehr manuell erfasst werden müssen.

d. Finanzdepartement und politische Gremien

Mit dem zentralen Steuersystem werden Finanzinformationen zum Stand der Rechnungsstellung oder Hochrechnungen jederzeit und gegenüber den heutigen Möglichkeiten deutlich zuverlässiger erhoben werden können.

e. Andere Kantone

Unter der Leitung der Schweizerischen Steuerkonferenz wurde das Projekt «CH-Meldewesen Steuern» gestartet. Ziel des Projektes ist es, das steuerliche Meldewesen mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnologie effizienter, einheitlicher und in besserer Qualität zu gestalten.

II. Technische Auswirkungen

1. Zentrale Systeme

a. ICT-Infrastruktur

Die Dienststelle Steuern des Kantons betreibt schon seit einigen Jahren keine eigenen Server mehr. Der File- und Datenbankserver, das Dokumentenmanagementsystem, die Datendrehscheibe sowie die Netzwerkinfrastruktur werden durch die Dienststelle Informatik betrieben und betreut. Auch die künftige Server-Infrastruktur für die zentrale Informatikplattform wird durch einen Rechenzentrums-Betreiber, voraussichtlich die Dienststelle Informatik des Kantons, bereitgestellt und betreut. Aus Sicherheitsgründen muss die Infrastruktur so konzipiert sein, dass eine sehr hohe Ausfallsicherheit und eine gute Performance (kurze Antwortzeiten) gewährleistet werden können. Zudem sollen die Rechner auf ein Haupt- und ein Ersatzrechenzentrum verteilt werden.

b. Betreuung

Die zentrale Infrastruktur soll durch den Rechenzentrums-Betreiber betreut werden. Dazu werden entsprechende Service-Level-Agreements abgeschlossen. Die vorgesehene Steuersoftware NEST wird hingegen zentral durch die Anwendungsverantwortlichen der Dienststelle Steuern betreut. Diese werden zusammen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Firma KMS AG sowohl den Kantons- wie auch den Gemeindeteil aufbauen und parametrieren. Der First- und der Second-Level-Support für die Dienststelle Steuern des Kantons wird zentral durch deren Anwendungsverantwortliche geleistet. Der Support für die Gemeindesteuерämter kann von der Firma KMS AG bezogen werden. Die Gemeinden werden ihrerseits Ansprechpersonen bezeichnen müssen, welche die Koordination mit den Softwareanbietern der Gemeindesysteme wahrnehmen.

c. Daten

Die Dienststelle Steuern des Kantons setzt als Veranlagungssystem seit Jahren die Steuersoftware NEST ein. Die Daten haben einen guten Stand und müssen nicht bereinigt werden. Die Steuerdaten der 96 Luzerner Gemeinden müssen in das zentrale System übernommen werden. Dabei werden sowohl aktuelle als auch ältere und archivierte Daten übernommen.

Aus Datenschutzgründen können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzelner Gemeinden nur auf die Daten der Personen zugreifen, die steuerlich effektiv zu ihrer Gemeinde gehören. Zudem können die Berechtigungen so vergeben werden, dass Erfassungen und Mutationen entweder nur von den Gemeinden oder nur von der Dienststelle Steuern des Kantons durchgeführt werden können.

Da die Einwohnerkontrolle und das Steuerwesen künftig auf unterschiedlichen Informatiksystemen betrieben werden, gibt es keine direkte Verbindung mehr zwischen diesen Systemen. In einer ersten Phase werden die Personendaten der zentralen Steuersoftware von den Gemeinden über die Schnittstelle «RZ-Subjekt» bezogen. Mittelfristig sollen sie von der kantonalen Einwohnerplattform bezogen werden, die im Rahmen des Projektes «Umsetzung Registerharmonisierung im Kanton Luzern» aufgebaut wird.

2. Dezentrale und Gemeindesysteme

ICT-Infrastruktur:

Die Gemeinden betreiben ihre ICT-Infrastruktur (Server, Clients, Netzwerk) weiterhin autonom, wobei das Teilsystem Steuern nicht mehr benötigt wird. Server und Clients müssen wegen der zentralen Steuersoftware nicht ausgebaut werden. Die paperlose Arbeitsweise erfordert jedoch pro Arbeitsplatz jeweils zwei Bildschirme.

3. Zentrale Basisinfrastruktur

Die Dienststelle Informatik des Kantons Luzern ist zuständig für die Konzerninformatik der kantonalen Verwaltung. Sie ist verantwortlich für

- den Aufbau und den Betrieb der notwendigen Infrastruktur,
- die Planung und Umsetzung der Datenlogistik und
- die Bereitstellung von Querschnittsanwendungen.

a. Hosting der zentralen Server

Die Dienststelle Steuern des Kantons und die Steuerämter der Gemeinden werden Leistungen für das Hosting der Server bei einem Rechenzentrums-Betreiber, voraussichtlich der Dienststelle Informatik, beziehen. In den Service-Level-Agreements werden die Aufgaben und Leistungen umschrieben. Der Rechenzentrums-Betreiber wird die geforderten Systeme bereitstellen und für die erforderlichen Dienstleistungen sorgen. Die Dienststelle Informatik, wie auch die IGGI und das RZ Littau, bieten für die Anbindung von Clients «server based computing» (MetaFrame oder Virtual Desktop) an. Die Anbindung der Clients der Steuerämter und die Einbindung von bestehenden RZ-Leistungen werden im Rahmen des technischen Konzeptes konkretisiert.

b. Client-Anbindung der Gemeinden

Die Anbindung der Clients der Dienststelle Steuern des Kantons und der Gemeindesteuerämter erfolgt entweder über «server based computing» oder über eine klassische Client-Server-Infrastruktur.

c. Kommunikationsnetzwerk LUnet

Der Zugang der Gemeinden zu der zentralen Infrastruktur bei der Dienststelle Informatik erfolgt über das kantonale Kommunikationsnetzwerk LUnet. Bereits heute besitzen alle Gemeinden einen LUnet-Zugang. Die heutige Kapazität des Kommunikationsnetzwerkes LUnet ist grundsätzlich ausreichend. Bei einzelnen Gemeinden wird aber noch geprüft werden müssen, ob die Anschlussleitungen genügen.

4. Umsysteme

a. Inputmanagement und Scanning

Die gesamten Steuerakten der natürlichen wie auch der juristischen Personen werden künftig in einem zentralen Scan-Zentrum eingescannt und digitalisiert. Die Scanning-Leistungen werden als Service bei einem externen Partner bezogen. Auf den Aufbau eines eigenen Scan-Zentrums kann somit verzichtet werden. Die Dienststelle Steuern und die Gemeindesteuerämter können kleinere Datenmengen, wie zum Beispiel den Briefverkehr mit den Steuerpflichtigen, vor Ort scannen.

b. Outputmanagement, Drucken und Verpacken

Künftig werden alle Massenverarbeitungen der Gemeindesteuерämter und der Dienststelle Steuern des Kantons zentral durch diese Dienststelle ausgelöst und in einem Druckzentrum gedruckt, verpackt und versandt. Einzelne Posten können weiterhin bei der Dienststelle Steuern des Kantons oder bei den Gemeindesteuерämtern gedruckt werden.

III. Personelle Auswirkungen

Mit dem Aufbau und dem Betrieb einer zentralen Informatikplattform und der damit verbundenen Vereinfachung und Standardisierung der Arbeitsabläufe lassen sich zahlreiche Arbeiten reduzieren. Dies, weil einerseits redundante Abläufe nur noch einmal ausgeführt und zahlreiche manuelle Arbeitsschritte automatisiert werden. Andererseits werden mit der Neugestaltung der Verbundaufgabe Steuern die einzelnen Tätigkeiten eindeutig einer Organisationseinheit (Gemeinde oder Kanton) zugewiesen. Dadurch werden die Abläufe vereinfacht und beschleunigt.

Durch die Aufgabenbündelung bei der jeweiligen Organisationseinheit ergeben sich punktuelle Verlagerungen von Stellenprozenten zwischen den Gemeinden und dem Kanton. Auch wird es teilweise möglich sein, Stelleneinheiten in der jeweiligen Organisationseinheit zu optimieren. Als Beispiel sei hier die Neugestaltung des Steuerbezugsprozesses erwähnt. Der heutige Bezugsprozess für die Bundessteuern beim Kanton wird auf Stufe Gemeinde mit den Bezugsprozessen für die Staats- und Gemeindesteuern zusammengelegt. Somit fallen beim Kanton diese Stelleneinheiten weg. Im Gegenzug wird die Veranlagung der Landwirtinnen und Landwirte vollständig durch den Kanton wahrgenommen. Dadurch entfallen Vorbereitungsarbeiten und die Mitwirkungspflicht auf Seiten der Gemeinden.

Eine wesentliche Entlastung des Personals und dabei ein grosses Einsparungspotenzial sowohl auf Seiten der Dienststelle Steuern wie auch auf Seiten der Gemeindesteuерämter bewirkt beispielsweise das Scanning der Steuerakten. Zahlreiche Erfassungs-, Ablage- und Sucharbeiten fallen dadurch weg. Weitere Einsparungen bringen die automatisierte oder teilautomatisierte Veranlagung, die höhere Auskunftsbereitschaft, die bessere Datenqualität, der Wegfall von redundanten Arbeiten und von Druck- und Verpackungsarbeiten bei Massenverarbeitungen, der Wegfall von elektronischen Datenaustauschprozessen sowie das automatisierte Meldewesen.

Die Aufgaben der Steuerbehörden wurden in der Vergangenheit immer komplexer, was sich in der ganzen Schweiz auch im Wachstum des Personalbestandes niederschlug. Obwohl allseits gewünscht, ist eine Vereinfachung des schweizerischen Steuersystems auch mittelfristig nicht in Sicht. Dessen Komplexität wird im Gegenteil sogar weiter steigen. Nur durch konsequentes Automatisieren von administrativen Abläufen können die Komplexitätssteigerungen mit gleichbleibenden Ressourcen aufgefangen und die wachsenden Aufgaben ohne Personalwachstum wahrgenommen werden. Als Stichwort für neue Aufgaben seien hier genannt: der neue Lohnausweis, die

Einführung der Lohnmeldepflicht, die Unternehmenssteuerreform II oder Bestrebungen in Richtung Individualbesteuerung (welche 30% Wachstum beim Dossierbestand auslösen würde).

IV. Auswirkungen auf die Steuerpflichtigen

Beim Projekt LuTax handelt es sich sowohl um ein Informatik- als auch um ein Organisationsprojekt, das grosse Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen den Gemeindesteuérätern und der Dienststelle Steuern des Kantons hat. Aber auch die Steuerpflichtigen können von diesem Vorhaben profitieren, unter anderem wie folgt:

- Die Zuständigkeiten werden klarer geregelt. Für den Steuerbezug ist künftig die Wohnsitzgemeinde beziehungsweise die Sitzgemeinde alleine zuständig. Dies vereinfacht die Zusammenarbeit mit den Steuerbehörden namentlich für Firmen mit mehreren Standorten und für Steuerpflichtige mit primären und sekundären Steuerdomizilen.
- Rechnungen und Verfügungen für die Staats- und Gemeindesteuern und für die direkte Bundessteuer können künftig in einem Kuvert versendet werden, was die Korrespondenz mit den Steuerbehörden vereinfacht und transparenter macht.
- Da den Veranlagungsbehörden alle Informationen elektronisch zur Verfügung stehen, können die Steuerfälle schneller bearbeitet werden, und die Auskunftsbereitschaft der Steuerbehörden erhöht sich.
- Dank der zentralen Steuersoftware können Leistungen wie Fristenverlängerungen und Kontoabfragen über Internet angeboten werden.
- Die zentrale Informatiklösung wird die Realisierung der Internet-Steuererklärung erleichtern.

V. Auswirkungen bei Nichtrealisierung des Projekts

Wird die zentrale Steuerlösung einschliesslich des Scannings der Steuerakten nicht realisiert, muss mit folgenden Nachteilen gerechnet werden:

- Die bestehenden Datenaustauschprozesse müssten beibehalten werden. Zusätzlich müssten die Schnittstellen «Sondersteuern» und «Immobilienbewertung» realisiert werden. Für die Realisierung der neuen Schnittstellen müsste mit einmaligen Kosten von mindestens einer Million Franken und mit jährlich wiederkehrenden Kosten von mindestens 150 000 Franken gerechnet werden.
- Änderungen an der Steuerlösung müssten jeweils in den drei Gemeindesystemen und dem System der Dienststelle Steuern des Kantons umgesetzt werden. Pro System bräuchte es weiterhin je eine Arbeitsgruppe (Erfa-Gruppe).
- Die Gemeinden müssten die Wertschriftenverzeichnisse weiterhin aussortieren und der Dienststelle Steuern des Kantons zukommen lassen. Diese müssten die erforderlichen Daten manuell erfassen.

- Eine Internet-Steuersoftware (eTax) wäre auch mit dezentralen Systemen möglich, jedoch sehr viel teurer und umständlicher. Importschnittstellen müssten dann für drei Gemeindesysteme realisiert und die Daten auf 96 Gemeinden verteilt werden. Die Daten der Wertschriftenverzeichnisse müssten zudem an das System der Dienststelle Steuern des Kantons transferiert werden.
- Die zentral eintreffenden Lohnausweise müssten den Gemeinden zur Verfügung gestellt werden, damit sie diese in ihre Systeme einbetten könnten.
- Zumindest die NEST-Gemeinden hätten für die Test- und Schulungsarbeiten weiterhin nur die Produktionsumgebung zur Verfügung.
- Ein zentrales Steuerregister könnte zwar aufgebaut werden, die Datenqualität wäre jedoch weiterhin mangelhaft, da die Daten aus drei verschiedenen Veranlagungssystemen kämen, welche nicht gleich aufgebaut und eingerichtet sind.
- Die Auskunfts- und Kontrollmöglichkeiten blieben mangelhaft. Managementinformationen könnten aus dem System der Dienststelle Steuern des Kantons weiterhin nur beschränkt aufbereitet werden, da die Daten auf diesem System unvollständig sind. Die Steuerfachleute der Gemeinden und des Kantons hätten weiterhin keinen elektronischen Zugriff auf die Steuerakten.
- Der gleichzeitige Versand der Rechnungen für die Staats- und Gemeindesteuern und die direkte Bundessteuer zusammen mit den Veranlagungsverfügungen wäre nicht möglich.

D. Finanzielle Auswirkungen

I. Kosten

Für die Beschaffung und den Aufbau einer zentralen Steuerlösung fallen die im Folgenden aufgeführten Investitionskosten an. Diese setzen sich bezüglich Kostenarten und Aufteilung Kanton und Gemeinden wie folgt zusammen:

Investitionen	Kanton	Gemeinden	Total
Software und Schnittstellen	4 509 000	140 000	4 649 000
Hardware	120 000	189 000	309 000
Informatikdienstleistungen	4 449 000	248 000	4 697 000
Externe Dienstleistungen	381 000	0	381 000
Kommunikation /			
Ausbau LUnet-Anschlüsse	300 000	0	300 000
Reserve	1 166 000	0	1 166 000
MwSt.	754 000	44 000	798 000
Gesamttotal	11 679 000	621 000	12 300 000

Die Position Software und Schnittstellen umfasst die Lizenzen zur Erweiterung der bestehenden kantonalen Steuerlösung, ferner die Migrationssoftware für eine rationale Übernahme der Daten aus den heutigen Gemeindesystemen, die Datenbank- und Dokumentenmanagement-Software sowie diverse Schnittstellen, unter anderen zur Finanzbuchhaltung des Kantons und der Gemeinden.

Unter der Position Hardware sind beim Kanton Server und bei den Gemeinden vor allem zusätzliche Bildschirme geplant. Der Betrag für Informatikdienstleistungen umfasst die Projekt-, System-, Test-, Schulungs- und vor allem die Migrationsarbeiten im Umfang von knapp 3 Millionen Franken der Firma KMS AG. Externe Dienstleistungen sind für die Gestaltung des Outputmanagements und für das Projektcontrolling vorgesehen. Die Position Kommunikation umfasst mögliche Kosten für den Ausbau der Anschlussleitungen der Gemeinden an das kantonale Kommunikationsnetzwerk LUnet.

Nach der Einführung der Informatikplattform fallen ab 2012 bis 2015 folgende jährliche Betriebskosten an:

Jährliche Kosten (2012 bis 2015)	Kanton	Gemeinden	Total
Software und Schnittstellen ⁴	90 000	333 000	423 000
Hardware	20 000	0	20 000
Informatikdienstleistungen	139 000	266 000	405 000
Externe Dienstleistungen	25 000	160 000	185 000
Kommunikation /			
Ausbau LUnet-Anschlüsse	50 000	0	50 000
Scanning Kanton	367 000		367 000
Scanning Gemeinden			1 246 000
– davon Subvention durch Kanton	1 386 000		
– davon Entlastung der Gemeinden		– 140 000	
Reserve	50 000	0	50 000
MwSt.	13 000	58 000	71 000
Gesamtotal	2 140 000	677 000	2 817 000

Die Position Software und Schnittstellen⁴ enthält die Wartungskosten der neu beschafften Software. Die Position Hardware umfasst Wartungskosten für die Server der zentralen Informatiklösung. Die Informatikdienstleistungen umfassen Systembetreuung und -support auf Seiten des Kantons und der Gemeinden. Unter der Position externe Dienstleistungen sind die Kosten für das Drucken und den Versand der Steuerunterlagen aufgeführt. Die Position Kommunikation umfasst mögliche Kosten für leistungsfähigere Anschlussleitungen der Gemeinden an das kantonale Kommunikationsnetzwerk. Die Position Scanning Kanton enthält die beim Kanton anfallenden Kosten für das Scanning der Steuerakten der juristischen Personen, der Selbständigerwerbenden sowie der Landwirtinnen und Landwirte.

⁴ Bei den Kosten ist zu beachten, dass es sich um die Differenz zu den bereits heute anfallenden Kosten im Steuerwesen handelt. So setzt die Dienststelle Steuern bereits die Steuerlösung NEST ein. Aus diesem Grund sind die Kosten für «Software und Schnittstellen» auf Seiten des Kantons relativ tief.

Da das Scanning eine zentrale Funktion im Verarbeitungsprozess der Steuerveranlagung ist, wird der Kanton die Kosten für das Scanning der Gemeinde-Steuerakten während vier Jahren zu 70 Prozent übernehmen. Damit will er die Gemeinden bei der Umstellung der Veranlagung von den Papierakten auf die Bildschirmveranlagung unterstützen. Während dieser vier Jahre haben die Gemeinden Zeit, entsprechende Massnahmen umzusetzen, um das Scanning künftig zumindest kostenneutral betreiben zu können. Die Kostenbeteiligung gilt auch für Gemeinden, welche die Steuerakten bereits heute einscannen.

Die Kosten für das Scanning der Gemeinde-Steuerakten wurden wie folgt berechnet: Per 1. Januar 2007 waren im Kanton Luzern 198 000 unselbständigerwerbende Personen steuerpflichtig. Die Kosten für das zentrale Scanning werden mit 10 Franken pro Steuerdossier berechnet. Für 198 000 Dossiers belaufen sich die gesamten Scanning-Kosten somit jährlich auf 1 980 000 Franken. Heute fallen im regionalen Steueramt Luzern für das Scanning der Dossiers der Stadt Luzern und der Gemeinden Ebikon und Littau Kosten von rund 734 000 Franken an (52 400 Dossiers / pro Dossier 14 Franken). Die Mehrkosten für das Scanning sämtlicher Gemeinde-Steuerakten gegenüber heute betragen demnach pro Jahr 1 246 000 Franken (1 980 000 Franken minus 734 000 Franken). Da der Kanton in den ersten vier Jahren 70 Prozent der gesamten Scanning-Kosten für 198 000 Dossiers (70% von 198 000 x 10 Franken = 1 386 000 Franken) übernimmt, werden die Gemeinden in dieser Periode pro Jahr insgesamt um 140 000 Franken entlastet (1 246 000 Franken minus 1 386 000 Franken).

Nach Ablauf der Subvention der Scanningkosten durch den Kanton fallen ab 2016 folgende jährliche Betriebskosten an:

Jährliche Kosten (ab 2016)	Kanton	Gemeinden	Total
Software und Schnittstellen	90 000	333 000	423 000
Hardware	20 000	0	20 000
Informatikdienstleistungen	139 000	266 000	405 000
Externe Dienstleistungen	25 000	160 000	185 000
Kommunikation /			
Ausbau LUnet-Anschlüsse	50 000	0	50 000
Scanning Kanton	367 000		367 000
Scanning Gemeinden		1 246 000	1 246 000
Reserve	50 000	0	50 000
MwSt.	13 000	58 000	71 000
Gesamttotal	754 000	2 063 000	2 817 000

Die Erfahrungen der Stadt Luzern und von anderen Kantonen zeigen, dass den Ausgaben für das Scanning ein mindestens gleich grosser Nutzen gegenübersteht. Dieser Sachverhalt ist in der Wirtschaftlichkeitsrechnung berücksichtigt (vgl. Kap. D.III). Einsparungen aus dem Scanning ergeben sich unter anderem durch den Wegfall von Erfassungs-, Such-, Ablage- und Archivierungsarbeiten. Zudem müssen die Wertschriftenverzeichnisse nicht mehr an die Dienststelle Steuern gesandt werden, und die Dienststelle Steuern kann ihre Aufsichtspflicht zentral wahrnehmen. Die Aus-

kunftsbereitschaft wird erhöht und die Datenqualität verbessert. Dies alles führt zu effizienteren und kostengünstigeren Arbeitsabläufen.

Es ist absehbar, dass mittelfristig eine Internet-Steuersoftware sowohl für juristische als auch für natürliche Personen bereitgestellt werden muss. Weil damit die Papier-Steuererklärungen zurückgehen werden, werden sich auch die Kosten für das Scanning reduzieren.

II. Finanzierung

1. Kostenteiler Kanton - Gemeinden

Die Dienststelle Steuern des Kantons ist für den Vollzug des Steuergesetzes verantwortlich. Um diesem Auftrag nachzukommen, zeichnet sie auch für die dafür eingesetzten Mittel und Ressourcen verantwortlich.

Der Aufbau der zentralen Steuerlösung wird durch den Kanton finanziert und nach den geltenden kantonalen Regeln abgeschrieben. Kosten, die bei den Gemeinden anfallen, werden durch die Gemeinden übernommen. Es sind dies namentlich die Kosten für die Beschaffung und Installation von Hardware (Bildschirme, Scanner), die Schnittstellen auf Seiten der Gemeindesysteme und allfällige weitere Kosten der Firmen Dialog, KMS und Ruf für die Unterstützung vor Ort.

Die jährlich wiederkehrenden Kosten im Bereich der Rechenzentrumsleistungen, wie das Server-Hosting und die Client-Anbindung der Gemeinden, werden vom Kanton übernommen. Die Wartungskosten der Steuerlösung NEST, der Datenbanksoftware und des Dokumentenmanagementsystems werden für die Dienststelle Steuern durch den Kanton und für die Gemeindesteuerämter durch die Gemeinden übernommen. Die Kosten für den NEST-Support in den Gemeindesteuerämtern werden von den Gemeinden übernommen.

Die Kosten für das Drucken, Verpacken und Versenden von Massensendungen werden auf die Gemeinden und den Kanton umgelegt.

In der Übersicht ergibt sich folgender Kostenverteiler:

Kanton	Gemeinden
<p>Investitionskosten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Konzeption der Gesamtlösung - Beschaffung und Aufbau der zentralen Hardwarekomponenten - Lizenzkosten NEST, DMS und Archivsystem, Datenbank (Kanton und Gemeinden) - Dienstleistungen KMS inkl. Datenmigration - Zusatzentwicklungen und Schnittstellen auf Seiten NEST Kanton - Client-Anbindung der Gemeinden - Outputmanagement-Software - externes Projektcontrolling <p>Betriebskosten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wartungskosten NEST, DMS und Archivsystem, Datenbank (Kantonsteil) - Wartungskosten der Zusatzentwicklungen und Schnittstellen auf Seiten Kanton - Client-Anbindung der Gemeinden - Systembetrieb Rechenzentrum - Scanning der Steuerakten SE, JP und LW - Scanning der Steuerakten US (erste 4 Jahre 70%) - Outputmanagement-System (zentral) - Outputproduktion (Kanton) 	<p>Investitionskosten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beschaffung und Installation der Hardware auf Gemeindeseite (zweiter Bildschirm und Scanner) - Dienstleistungen der Firmen Dialog, KMS, Ruf und von Dritten für Gemeinden - Schnittstellen auf Seiten des Gemeindesystems (GemoWin, GeSoft, NEST) <p>Betriebskosten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wartungskosten NEST, DMS und Archivsystem, Datenbank (Gemeindeteil) - Wartungskosten der Schnittstellen auf Seiten Gemeindesystem - NEST-Support der Gemeinden - Scanning der Steuerakten US (erste 4 Jahre 30% [max. Fr. 3.-], später 100% der Dossierkosten) - Outputmanagement-System (Gemeinden) - Outputproduktion (Gemeinden)

Das Vernehmlassungsergebnis zeigt, dass bezüglich der Investitionen die meisten Gemeinden, Verbände und drei Parteien (CVP, SP, Grüne) dem Vorschlag zustimmen. Einzelne Gemeinden sowie die FDP und die SVP lehnen den Vorschlag ab, weil sie eine Benachteiligung von Gemeinden befürchten, welche heute nicht die NEST-Gemeindelösung im Einsatz haben. Zudem lehnen einige Gemeinden die Finanzierung ab, weil sie das Scanning der Steuerakten nicht unterstützen. Bei den Betriebskosten lehnen rund die Hälfte der an der Vernehmlassung beteiligten Gemeinden und die SVP den Vorschlag ab. Viele Gemeinden erwarten beim Scanning eine Kostenbeteiligung des Kantons über das Jahr 2015 hinaus.

Ferner wurde von einzelnen Vernehmlassungsteilnehmenden auf Kosten hingewiesen, die nicht berücksichtigt worden seien, wie zum Beispiel die Kosten für ein-

zelle Schnittstellen, die Speicherkosten für die Ablage der gescannten Dokumente, die Kosten für die Leistungserbringung der Dienststelle Informatik des Kantons, die Anpassungskosten bei den Gemeindesystemen, die möglicherweise wegen des Wegfalls der Steuerlösung anfallen, Kosten für Schnittstellen zu den geplanten kantonalen Datenplattformen, Kosten für die Erweiterung der Leitungskapazität, Kosten für die Projektarbeiten der Gemeinden und die Schulung der Steuerfachleute der Gemeinden und zusätzliche Migrationskosten.

Im Bereich der Leitungskapazitäten gilt heute die Regelung, dass der Kanton jeder Gemeinde einen Anschluss an das kantonale Kommunikationsnetzwerk LUnet zur Verfügung stellt, der mit der erforderlichen Minimalbandbreite ausgestattet ist, die für den Betrieb von Anwendungen der Gemeinden notwendig ist. Insbesondere ist zu erwarten, dass die Anschlussleitungen einzelner Gemeinden für den Aufruf von gescannten Dokumenten nicht genügen werden. Der Kanton hat deshalb für den Ausbau und den Betrieb dieser Anschlussleitungen Gelder eingeplant.

Die Projektverantwortlichen rechnen damit, dass im Verlauf des Projektes noch nicht berücksichtigte Kosten anfallen werden. Dazu wurden bei den Investitionskosten Reserven von 1 166 000 Franken eingerechnet, wovon 708 000 Franken für das Kostendach der Leistungen der Firma KMS vorgesehen sind.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass

- die Kosten für den Betrieb der Systeme, inklusive der Kosten für den Speicherplatz, vom Kanton übernommen werden,
- die Schnittstelle zwischen den Einwohnerkontrollen der Gemeinden und der zentralen Steuerlösung bereits besteht,
- die Schnittstelle von der zentralen Steuerlösung zur Gemeindebuchhaltung in den vorgelegten Kostenberechnungen berücksichtigt wurde,
- die Daten der Grundstückschätzungen bereits im Jahr 2009 automatisch in die Steuerlösung des Kantons übernommen werden können,
- die Schnittstellen zu den kantonalen Datenplattformen im Rahmen des Projektes LuReg (Registerharmonisierung) behandelt werden und nicht Teil des LuTax-Projektes sind,
- der Kanton ausserhalb des Projektes LuTax weitere Schnittstellen im Bereich der Objektdaten realisiert, welche die Gemeinden künftig ebenfalls nutzen können,
- bei allen Gemeindelösungen die Gemeindesteuerlösung entfernt wird, dies sowohl auf den Systemen der Firmen Dialog und Ruf wie auch auf den Systemen der Firma KMS,
- nicht feststeht, ob auf Seiten der Gemeinden wegen des Wegfalls der Gemeindesteuerlösungen tatsächlich Kosten anfallen werden (eine Kostenbeteiligung des Kantons ist für diesen Fall nicht vorgesehen),
- die Projektverantwortlichen erwarten, dass die Gemeinden die personellen Ressourcen, die im Rahmen des Projektes und der Schulung auf ihrer Seite erforderlich sind, bereitstellen. Diese Regelung gilt auch für externe Partner, die im Auftrag der Gemeinden tätig werden.

Bei den Kosten für das Scanning haben wir pro Dossier mit einem Betrag von 10 Franken gerechnet. Es ist möglich, dass sich diese Kosten beim Einholen konkreter Angebote reduzieren lassen. Scanning-Kosten in den Kantonen Aargau und Zürich zeigen, dass der budgetierte Betrag eher grosszügig ist.

2. Kreditrechtliches

Gemäss § 21 Absatz 1 des Finanzhaushaltgesetzes (SRL Nr. 600) werden Sonderkredite durch Dekrete oder durch Kantonsratsbeschlüsse erteilt. Für Ausgaben ab 3 Millionen Franken sind sie gemäss § 24 Unterabsatz b der Kantonsverfassung (KV; SRL Nr. 1) und § 47 Absatz 2 des Kantonsratgesetzes (SRL Nr. 30) mit Dekret zu bewilligen. Ausgaben für Vorhaben im Gesamtbetrag von 3 bis 25 Millionen Franken unterliegen dem fakultativen Referendum. Bei wiederkehrenden Ausgaben ist vom Gesamtbetrag der einzelnen Betreffnisse auszugehen; ist dieser nicht feststellbar, ist der zehnfache Betrag einer Jahresausgabe massgebend (§ 24 Unterabs. b KV).

Für den Aufbau und den Betrieb der zentralen Steuerlösung fallen beim Kanton einmalige Investitionskosten in der Höhe von 11 679 000 Franken an. Die Übernahme von 70 Prozent der Kosten für das Scanning der Steuerakten der Gemeinden während vier Jahren ergibt Betriebskosten von 5 544 000 Franken (viermal 1 386 000 Franken). Die übrigen jährlichen Betriebskosten entsprechen den jährlichen Betriebskosten für den Kanton ab dem Jahr 2016, nämlich 754 000 Franken. Dabei handelt es sich um wiederkehrende Ausgaben, bei denen der Gesamtbetrag nicht feststellbar ist. Folglich sind die jährlichen Kosten auf zehn Jahre aufzurechnen und belaufen sich auf 7 540 000 Franken (zehnmal 754 000 Franken). Der Sonderkredit beläuft sich somit auf total 24 763 000 Franken. Das Dekret unterliegt daher dem fakultativen Referendum.

III. Wirtschaftlichkeitsrechnung

1. Methodik

Bei der Wirtschaftlichkeitsrechnung sind einerseits einmalige und wiederkehrende Kosten und der Nutzen und andererseits Ausgaben und Einsparungen sowie interne Kosten und Nutzeffekte zu unterscheiden. Zudem gibt es qualitative Nutzeffekte.

Unter Ausgaben und Einsparungen werden nur geldwirksame Aufwände verstanden. Dazu gehören zum Beispiel Ausgaben für Lizenzkosten, Kosten für externe Dienstleistungen und umgekehrt Kosteneinsparungen durch wegfallende Sach- oder Personalaufwände.

Im Gegensatz zu den Ausgaben und den Einsparungen lösen die internen Kosten und Nutzeffekte keine direkten Geldflüsse aus. Vielmehr widerspiegeln diese den finanziellen Gegenwert der intern erbrachten Leistungen. Ein Beispiel sind intern erbrachte Projektleistungen. Für eine ökonomisch korrekte Betrachtung müssen neben geldmässigen Zu- und Abflüssen auch der interne Aufwand und der interne Nutzen quantifiziert werden. Erst so wird die quantitative Zusatzbelastung oder Entlastung einer Organisation mess- und steuerbar.

Zusätzlich zu den Einsparungen und dem quantifizierten internen Nutzen gibt es qualitative Nutzeffekte. Darunter versteht man den Nutzen, der sich aus dem Vor-

haben ergibt, der sich aber insofern nicht quantifizieren lässt, als man den für den Nutzeffekt erforderlichen Aufwand im alten Zustand nicht erbringen würde. So ist zum Beispiel eine rasche und effiziente Analyse des Steueraufkommens erst mit der zentralen Steuersoftware möglich. Dieser Nutzeffekt ist nicht direkt quantifizierbar, weil er im alten System nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand erzielbar gewesen wäre.

Jede Investition wirkt sich in der zukünftigen Erfolgsrechnung in Form von Abschreibungen zum Zwecke der Refinanzierung aus. Gemäss den Abschreibungsvorschriften des Kantons werden die einmaligen Informatikinvestitionen linear über vier Jahre abgeschrieben. Die effektive Nutzungsdauer der neuen Steuerlösung veranschlagen wir aber auf mindestens zehn Jahre.

Bei der ganzen Wirtschaftlichkeitsrechnung gilt das Relativprinzip. Die Zahlen sind nicht Absolutwerte für die Systeme, sondern Relativwerte zum Ist-Zustand. Das heisst, die Zahlen entsprechen den Ausgaben und den Einsparungen sowie den internen Kosten und dem Nutzen, um vom Ist-Zustand zur neuen Lösung zu kommen.

2. Datenerhebung

Die Daten für die Wirtschaftlichkeitsrechnung stammen hauptsächlich aus drei Quellen:

- Projektteam Kanton: diverse Verantwortliche der Dienststelle Steuern des Kantons, die im Projektteam mitgearbeitet haben, lieferten Angaben für die Wirtschaftlichkeitsrechnung,
- Projektteam Gemeinden: die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden im Projektteam haben an einem Workshop die Zahlen aus der Studie «Vereinfachung und Standardisierung im Steuerwesen» überprüft und aktualisiert,
- Anbietende: die Anbietenden (KMS AG, DIN, diverse weitere Lieferantinnen und Lieferanten) haben Offerten oder Richtofferten für das System, die Migration, das Scanning, das Drucken und anderes mehr eingereicht.

3. Quantitative Nutzeffekte

Als Nutzen ist der Minderaufwand beim Kanton für den Bezug der direkten Bundessteuer und bei den Gemeinden für die Veranlagung der Landwirtschaft zu nennen. Zusätzlich bringt die neue Steuerlösung aber zahlreiche weitere wichtige Nutzeffekte, wie zum Beispiel bessere Arbeitseffizienz dank Verfügbarkeit aller Informationen auf einem System, Vereinfachungen des Meldewesens, Reduktion des Dokumentenaustausches zwischen Gemeinden und Kanton (Bearbeitung und Porto) und Reduktion der Kosten des Versandes an die Steuerpflichtigen durch gleichzeitigen Versand mehrerer Dokumente. Einen wesentlichen Nutzen ergibt sich ferner aus dem Scanning, dank dem künftig zahlreiche Arbeiten entfallen. Neben den reduzierten

Versand- und Portokosten gibt es effektive Einsparungen auch bei den Kosten für die externe Systemunterstützung bei den Gemeinden. In Zukunft genügt ein Software- Versionenwechsel beim Kanton, während diese Arbeiten heute ein- bis zweimal jährlich mit Unterstützung der Gemeindesoftware-Anbieter in den Gemeinden ausgeführt werden müssen.

Gestützt auf die Datenerhebung wurden für den Kanton und die Gemeinden in den ersten vier Jahren (2012–2015) die Einsparungen und der interne Nutzen folgendermassen quantifiziert:

Jährlicher Nutzen (2012 bis 2015)	Kanton	Gemeinden	Total
Einsparungen (geldwirksam)	– 151 000	– 614 000	– 765 000
Interner Nutzen	–2 087 000	–3 023 000	–5 110 000
Gesamttotal	–2 238 000	–3 637 000	–5 875 000

Infolge der schrittweisen Anpassung der Arbeitsweise und der Ressourcen der Gemeinden und des Kantons während der Periode der vierjährigen Subventionierung der Scanningkosten ist der interne Nutzen ab dem Jahr 2016 höher zu bewerten. Folglich ergeben sich ab 2016 folgende Einsparungen und interne Nutzen:

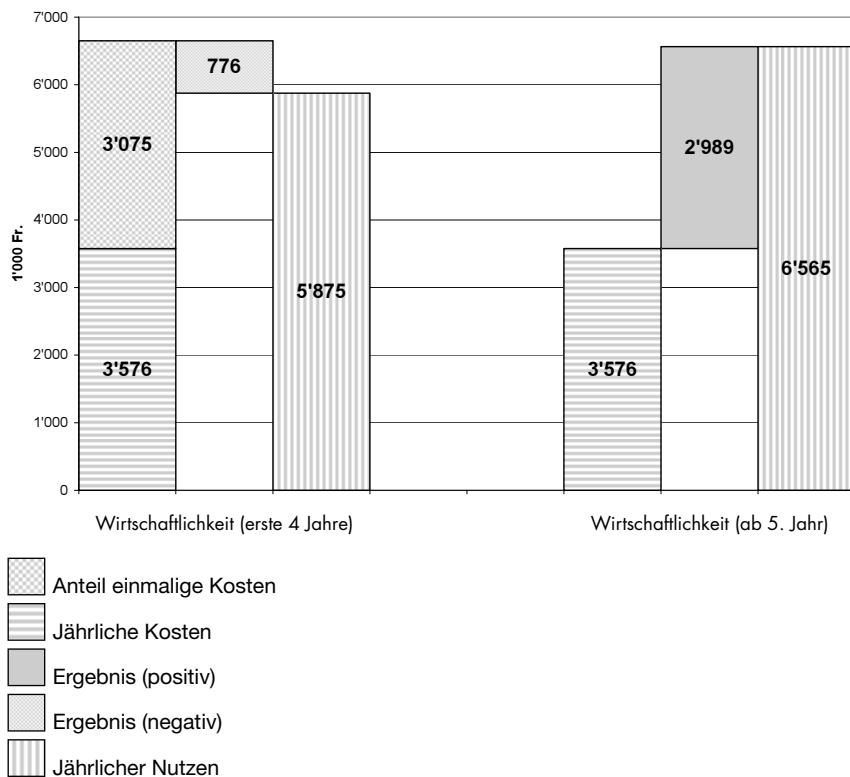
Jährlicher Nutzen (ab 2016)	Kanton	Gemeinden	Total
Einsparungen (geldwirksam)	– 151 000	– 614 000	– 765 000
Interner Nutzen	–2 244 000	–3 556 000	–5 800 000
Gesamttotal	–2 395 000	–4 170 000	–6 565 000

Geldwirksame Einsparungen bei den Gemeinden resultieren aus wegfallenden Release-Installationen (96 Gemeinden), wegfallenden Software-Anpassungen (3 Gemeindesysteme) und aus der Reduktion der Versandkosten.

4. Wirtschaftlichkeit

Die nachstehende Grafik illustriert die Wirtschaftlichkeit des Projekts zum einen in den ersten vier Jahren und zum andern ab dem 5. Betriebsjahr:

Wirtschaftlichkeit während der Abschreibungsdauer und danach (mit Scanning)



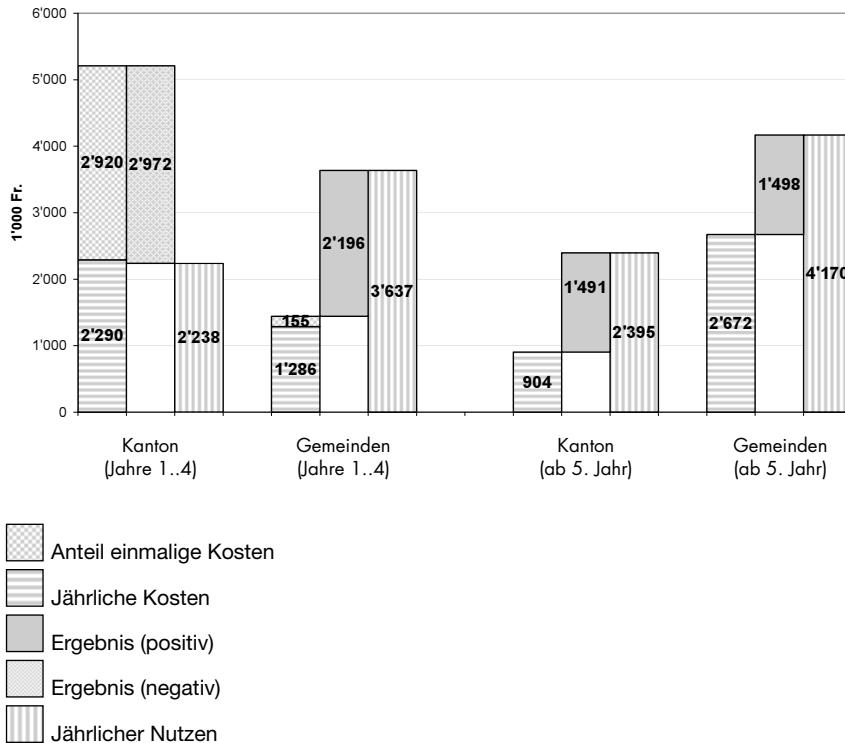
Die Investitionskosten sind gleichmässig auf die gesamte Abschreibungsdauer von vier Jahren verteilt (25% pro Jahr). Die jährlichen Kosten enthalten neben den Betriebskosten von 2 817 000 Franken zusätzlich internen Leistungsaufwand von 759 000 Franken.

Aufgrund der kurzen Abschreibungsdauer von nur vier Jahren und des zeitlich gestaffelten Nutzeneintrittes resultiert in den ersten vier Jahren ein Aufwandüberschuss von rund 776 000 Franken pro Jahr.

Ab dem fünften Betriebsjahr fallen die Abschreibungen der Investitionen weg. Somit resultiert ein positives Ergebnis von jährlich 2 989 000 Franken. Die zentrale Steuerlösung zahlt sich somit nach der Startphase klar aus.

Betrachtet man die Wirtschaftlichkeit für die Gemeinden und den Kanton separat, so zeigt die folgende Grafik die Verhältnisse während der ersten vier Jahre und ab dem fünften Jahr:

Wirtschaftlichkeit beim Kanton und bei den Gemeinden (mit Scanning)



In den ersten vier Jahren erzielen die Gemeinden (auch dank der Subventionierung des Scannings durch den Kanton) ein positives Resultat von rund 2,2 Millionen Franken. Der Kanton trägt in dieser Phase die Abschreibungen und den Grossteil der Scanningkosten. Ab dem fünften Betriebsjahr verteilt sich das durch die neue Steuerlösung erzielbare Ergebnis fast zu gleichen Teilen positiv auf den Kanton und die Gemeinden.

Die ausgewiesene Wirtschaftlichkeit kann auf Seiten des Kanton und der Gemeinden jedoch nur erreicht werden, wenn die organisatorischen und technischen

Massnahmen, wie namentlich die Veranlagungskompetenzen für alle Gemeinden, das Scanning beim Akteneingang und der gemeinsame Massenversand der Dokumente, wie vorgesehen umgesetzt werden.

In einzelnen Vernehmlassungsantworten wurde die Wirtschaftlichkeitsrechnung in Frage gestellt. Zudem fordern sehr viele Gemeinden eine Entschädigung für die Übernahme des Bezuges der Bundessteuern durch die Gemeinden. Weiter wird richtigerweise darauf hingewiesen, dass es sich bei den berechneten Kosten und beim Nutzen um Durchschnittswerte handelt, die nicht linear auf die einzelnen Gemeinden heruntergerechnet werden können. Je nach konkreten Verhältnissen können die tatsächlichen Kosten oder der tatsächliche Nutzen in einer Gemeinde höher oder tiefer ausfallen.

Die Wirtschaftlichkeitsrechnung wurde mit Unterstützung eines externen Spezialisten und in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern der Gemeindesteuerämter und der Dienststelle Steuern erarbeitet. Sie berücksichtigt die Kosten und den Nutzen aller Gemeinden und der Dienststelle Steuern. Aus der Wirtschaftlichkeitsrechnung kann entnommen werden, dass sowohl bei den Gemeinden als auch beim Kanton der Nutzen erheblich grösser ist als die Kosten.

Bei den Gemeinden wurden die zusätzlichen Aufwände infolge der Übernahme des Bezuges der Bundessteuer und der zusätzlichen Ausbildung der Steuerfachleute wegen der Delegation der Veranlagungskompetenz berücksichtigt. Entlastet werden die Gemeinden unter anderem dank der Übernahme der Veranlagung der Landwirtschaft durch die Dienststelle Steuern und der deutlichen Entlastungen im Meldewesen und beim Datenaustausch.

Im Anhang 1 und 2 finden Sie Tabellen zu den Betriebskosten der Gemeinden im Steuerwesen sowie jene der Dienststelle Steuern. Zudem finden Sie im Anhang 3 einen Vergleich der Wirtschaftlichkeitsrechnung mit und ohne Scanning.

5. Qualitative Nutzeffekte

Zusätzlich zu den quantitativ erfassten Kosten und Nutzen ergeben sich folgende qualitative Nutzeffekte, welche die Gesamtwirtschaftlichkeit abrunden:

- Mit der zentralen Steuersoftware wird die Voraussetzung geschaffen, um in einem Nachfolgeprojekt (ca. 2014) die Internetsteuererklärung auch den Steuerpflichtigen des Kantons Luzern anbieten zu können. Zudem ist mit dem neuen System eine rasche Auswertung des Steueraufkommens einfach möglich, sodass die Entscheidungs- und Planungsgremien optimal unterstützt werden können. Die kantonale Steuerlösung wird über alle relevanten Daten und Informationen verfügen, um Spezialauswertungen und Simulationen auf den vorhandenen Datenbeständen mittels entsprechender Abfragen durchzuführen, ohne dass die Daten von den Gemeinden zusammengetragen werden müssen.
- Der Service für die Steuerpflichtigen wird besser, indem wenige, klar bezeichnete Ansprechstellen im Steuerbereich geschaffen werden. Auch die Datenqualität wird besser. Wenn zudem alle Gemeinden mit dem gleich parametrisierten Sys-

tem automatisiert oder teilautomatisiert die Steuern veranlagen, bringt dies weitere Vorteile: So können Änderungen in der Steuergesetzgebung einmal im kantonalen System umgesetzt werden und stehen dann sofort allen Gemeinden zur Verfügung. Verzögerungen und Fehlerquellen infolge Anpassung von 88 Gemeindesteuerlösungen werden vermieden.

- Künftige Lösungen, wie die Kontrolle des Wertschriftenverzeichnisses oder das Lohnmeldewesen, können mit einem zentralen System schneller und kostengünstiger umgesetzt werden.
- Bei Umzügen von Steuerpflichtigen im Kanton können nach der Adressmutation die gesamten Steuerdaten der neu zuständigen Gemeinde ohne aufwendigen Datentransfer zur Verfügung gestellt werden.
- Künftig können AHV-Meldungen und Meldungen für den Wehrpflichtersatz zentral aufbereitet und elektronisch an die Ausgleichskasse des Kantons Luzern, an die Verbandskassen und an die Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug geleitet werden. Dadurch entfallen bei diesen Stellen umfangreiche Erfassungsarbeiten, und die Datenqualität wird verbessert.

E. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den Entwürfen einer Änderung des Steuergesetzes sowie eines Dekrets über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung zuzustimmen.

Luzern, 18. November 2008

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Markus Dürr
Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Nr. 620

Steuergesetz

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 18. November 2008,
beschliesst:

I.

Das Steuergesetz vom 22. November 1999 wird wie folgt geändert:

§ 124 Absatz 2

² Sie erlässt die für dessen richtige und einheitliche Anwendung erforderlichen Weisungen und Anordnungen. Sie regelt insbesondere die elektronische Erfassung und Verarbeitung von Daten sowie deren Austausch mit den Gemeinden, den Steuerpflichtigen und Dritten und bestimmt die Steuerformulare.

§ 125 Einwohnergemeinden

¹ Die Einwohnergemeinden veranlagen die natürlichen Personen. Ausgenommen sind die nach Aufwand besteuerten Personen, die Selbständigerwerbenden und die an der Quelle besteuerten Personen.

² Der Regierungsrat regelt die Grundzüge der Veranlagung durch die Einwohnergemeinden in der Verordnung.

³ Die Dienststelle Steuern des Kantons wählt die zur Veranlagung befugten Personen.

§ 189 Absätze 1 sowie 3 (neu)

¹ Die Staatssteuern werden von der Einwohnergemeinde des Veranlagungsortes zuhanden des Staates bezogen. Die Bestimmungen über die örtliche Zuständigkeit gelten sinngemäss auch für den Bezug der Staatssteuern der nach Aufwand besteuerten Personen, der Selbständigerwerbenden und der juristischen Personen.

³ Die Einwohnergemeinden können Bezugshandlungen mit deren Einverständnis der Dienststelle Steuern des Kantons übertragen.

§ 235 Absatz 2

wird aufgehoben.

Zwischentitel vor § 246a (neu)

6. Bezug

§ 246a (neu)

Die Liegenschaftssteuer wird durch die Einwohnergemeinde bezogen, auf deren Gebiet das Grundstück liegt.

II.

Die Änderung tritt unter dem Vorbehalt der Bewilligung des Sonderkredits für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung am 1. Januar 2012 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Dekret

über einen Sonderkredit für die Beschaffung, den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Steuerlösung

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 18. November 2008,
beschliesst:

1. Dem Projekt «LuTax – Aufbau einer zentralen Steuerlösung» wird zugestimmt.
2. Für die einmaligen Investitionskosten zur Beschaffung und zum Aufbau der zentralen Steuerlösung wird ein Kredit von 11 679 000 Franken bewilligt.
3. Für die ordentlichen Betriebskosten der zentralen Steuerlösung wird ein Kredit, aufgerechnet auf zehn Jahre, von 7 540 000 Franken bewilligt.
4. Für die Übernahme von 70 Prozent der Kosten für das Scanning der Steuerakten der Gemeinden in den ersten vier Jahren wird ein Kredit von 5 544 000 Franken bewilligt.
5. Der Kredit steht unter dem Vorbehalt der Verabschiedung der entsprechenden Änderung des Steuergesetzes.
6. Das Dekret unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Gesamte Betriebskosten der Gemeinden im Steuerwesen*Kosten für informatikseitige Leistungen im Steuerwesen der Gemeinden*

	Kosten pro Client	Total Gemeinden (310 Clients)
Jährliche Kosten gemäss Kap. D.I «Finanzielle Auswirkungen; Kosten; Tabelle jährliche Kosten (ab 2016)» ohne Scanning (2 063 000 – 1 246 000 = 817 000)		817 000
Jährliche Einsparungen (geldwirksam) gemäss Kap. D.III.3 «Wirtschaftlichkeitsrechnung, Quantitative Nutzeffekte, ab 2016»		-614 000
Total jährliche Mehrkosten ⁵ der Gemeinden		203 000
Mehrkosten pro Client und Jahr aus Projekt LuTax	655	

Kosten der Gemeinden für das Scanning der Steuerakten

	Kosten pro Client	Total Gemeinden (310 Clients)
Mehrausgaben für das Scanning (ab 2016/geldwirksam)		1 246 000
Entlastung der Gemeinden dank Scanning infolge		-1 246 000 ⁶
– Wegfalls des manuellen Erfassungsaufwandes		
– Wegfalls des verwaltungsinternen Aktenversandes		
– Wegfalls von Aktenbergen und Archivkosten		
– verbesserter Auskunftsbereitschaft (personelle Einsparungen)		
Total jährliche Kosten für das Scanning	0	0

Interner Nutzen gemäss Wirtschaftlichkeitsrechnung

	Kosten pro Client	Total Gemeinden (310 Clients)
Interner Nutzen gemäss Kap. D.III.3 «Wirtschaftlichkeitsrechnung, Quantitative Nutzeffekte, ab 2016» (ohne Scanning-Einsparungen)		-2 310 000
Interne Mehrkosten aus Wirtschaftlichkeitsrechnung		609 000
Total interner Nutzen	-5 487	-1 701 000

⁵ Mehrkosten insbesondere wegen höherer Wartungs- und Supportkosten. Die Steuerlösung umfasst unter anderem die Formularverwaltung, die ordentliche Staats-, Gemeinde- und Bundessteuer, Sonder- und Spezialsteuern (Kapitalgewinn, Kapitalabfindung, Grundstücksgewinn, Erbschaft und Schenkung), Nachsteuern und Steuerstrafen, Bussenwesen, Rechnungswesen mit Zinsberechnung und automatischer Umbuchung, Verlustscheinbewirtschaftung.

⁶ Gemäss Aussage der Stadt Luzern konnten die Scanningkosten im regionalen Steueramt Luzern (Scanning für Stadt Luzern, Gemeinden Littau und Ebikon) durch die Entlastung der Mitarbeitenden mehr als ausgeglichen werden. In der Wirtschaftlichkeitsrechnung wird davon ausgegangen, dass der Nutzen gleich hoch ist wie die anfallenden Kosten.

Wirtschaftlichkeit

	Kosten pro Client	Total Gemeinden (310 Clients)
Mehrkosten aus Projekt LuTax (geldwirksam)	655	203 000
Nutzen aus Scanning	0	0
Interner Nutzen	-5 487	-1 701 000
Total Wirtschaftlichkeit	-4 832	-1 498 000

Gesamte Betriebskosten der Dienststelle Steuern des Kantons*Kosten für informatikseitige Leistungen bei der Dienststelle Steuern*

	Kosten pro Client	Total DSt (185 Clients)
Jährliche Kosten gemäss Kap. D.I «Finanzielle Auswirkungen; Kosten; Tabelle jährliche Kosten (ab 2016)» ohne Scanning ($754\ 000 - 367\ 000 = 337\ 000$)		387 000
Jährliche Einsparungen (geldwirksam) gemäss Kap. D.III.3 «Wirtschaftlichkeitsrechnung, Quantitative Nutzeffekte, ab 2016»		-151 000
Total jährliche Mehrkosten der Dienststelle Steuern		236 000
Mehrkosten pro Client und Jahr aus Projekt LuTax	1 276	

Kosten der Dienststelle Steuern für das Scanning der Steuerakten

	Kosten pro Client	Total DSt (185 Clients)
Mehrausgaben für das Scanning (ab 2016/geldwirksam)		367 000
Entlastung der Dienststelle Steuern dank Scanning infolge		-367 000 ⁷
– Wegfalls des manuellen Erfassungsaufwandes		
– Wegfalls des verwaltungsinternen Aktenversandes		
– Wegfalls von Aktenbergen und Archivkosten		
– verbesserter Auskunftsbereitschaft (personelle Einsparungen)		
Total jährliche Kosten für das Scanning	0	0

Interner Nutzen gemäss Wirtschaftlichkeitsrechnung

	Kosten pro Client	Total DSt (185 Clients)
Interner Nutzen gemäss Kap. D.III.3 «Wirtschaftlichkeitsrechnung, Quantitative Nutzeffekte, ab 2016» (ohne Scanning-Einsparungen)		-1 877 000
Interne Mehrkosten aus Wirtschaftlichkeitsrechnung		150 000
Total interner Nutzen	-9 335	-1 727 000

⁷ Gemäss Aussage der Stadt Luzern konnten die Scanningkosten im regionalen Steueramt Luzern (Scanning für Stadt Luzern, Gemeinden Littau und Ebikon) durch die Entlastung der Mitarbeitenden mehr als ausgeglichen werden. In der Wirtschaftlichkeitsrechnung wird davon ausgegangen, dass der Nutzen gleich hoch ist wie die anfallenden Kosten.

Wirtschaftlichkeit

	Kosten pro Client	Total DSt (185 Clients)
Mehrkosten aus Projekt LuTax (geldwirksam)	1 276	236 000
Nutzen aus Scanning	0	0
Interner Nutzen	-9 335	-1 727 000
Total Wirtschaftlichkeit	-8 059	-1 491 000

Vergleich der Wirtschaftlichkeitsrechnung mit/ohne Scanning

Zentrale Steuerlösung mit Scanning

Investitionen

Investitionen	Kanton	Gemeinden	Total
Software und Schnittstellen	4'509'000	140'000	4'649'000
Hardware	120'000	189'000	309'000
Informatikdienstleistungen	4'449'000	248'000	4'697'000
Externe Dienstleistungen	381'000	0	381'000
Kommunikation / Ausbau LUnet-Anschlüsse	300'000	0	300'000
Reserve	1'166'000	0	1'166'000
MwSt.	754'000	44'000	798'000
Gesamttotal	11'679'000	621'000	12'300'000

Jährliche Kosten (2012 bis 2015)

Jährliche Kosten (2012 bis 2015)	Kanton	Gemeinden	Total
Software und Schnittstellen	90'000	333'000	423'000
Hardware	20'000	0	20'000
Informatikdienstleistungen	139'000	266'000	405'000
Externe Dienstleistungen	25'000	160'000	185'000
Kommunikation / Ausbau LUnet-Anschlüsse	50'000	0	50'000
Scanning Kanton	367'000		367'000
Scanning Gemeinden (inkl. Subvention)	1'386'000	-140'000	1'246'000
Reserve	50'000	0	50'000
MwSt.	13'000	58'000	71'000
Gesamttotal	2'140'000	677'000	2'817'000

Zentrale Steuerlösung ohne Scanning**Investitionen**

Investitionen	Kanton	Gemeinden	Total
<i>Software und Schnittstellen</i>	4'509'000	140'000	4'649'000
<i>Hardware</i>	120'000	132'000	252'000
<i>Informatikdienstleistungen</i>	4'449'000	248'000	4'697'000
<i>Externe Dienstleistungen</i>	381'000	0	381'000
<i>Kommunikation / Ausbau LUnet-Anschlüsse</i>	300'000	0	300'000
<i>Reserve</i>	1'166'000	0	1'166'000
<i>MwSt.</i>	754'000	39'000	793'000
Gesamttotal	11'679'000	559'000	12'238'000

Jährliche Kosten (2012 bis 2015)

Jährliche Kosten (2012 bis 2015)	Kanton	Gemeinden	Total
<i>Software und Schnittstellen</i>	90'000	333'000	423'000
<i>Hardware</i>	20'000	0	20'000
<i>Informatikdienstleistungen</i>	139'000	266'000	405'000
<i>Externe Dienstleistungen</i>	25'000	160'000	185'000
<i>Kommunikation / Ausbau LUnet-Anschlüsse</i>	50'000	0	50'000
<i>Scanning Kanton</i>	514'000	0	514'000
<i>Scanning Gemeinden (inkl. Subvention)</i>	0	0	0
<i>Reserve</i>	50'000	0	50'000
<i>MwSt.</i>	13'000	58'000	71'000
Gesamttotal	901'000	817'000	1718'000

Zentrale Steuerlösung mit Scanning

Jährliche Kosten (ab 2016)

Jährliche Kosten (ab 2016)	Kanton	Gemeinden	Total
Software und Schnittstellen	90'000	333'000	423'000
Hardware	20'000	0	20'000
Informatikdienstleistungen	139'000	266'000	405'000
Externe Dienstleistungen	25'000	160'000	185'000
Kommunikation / Ausbau LUnet-Anschlüsse	50'000	0	50'000
Scanning Kanton	367'000		367'000
Scanning Gemeinden		1'246'000	1'246'000
Reserve	50'000	0	50'000
MwSt.	13'000	58'000	71'000
Gesamttotal	754'000	2'063'000	2'817'000

Jährlicher Nutzen (2012 bis 2015)

Jährlicher Nutzen (2012 bis 2015)	Kanton	Gemeinden	Total
Einsparungen (geldwirksam)	-151'000	-614'000	-765'000
Interner Nutzen	-2'087'000	-3'023'000	-5'110'000
Gesamttotal	-2'238'000	-3'637'000	-5'875'000

Jährlicher Nutzen (ab 2016)

Jährliche Nutzen (ab 2016)	Kanton	Gemeinden	Total
Einsparungen (geldwirksam)	-151'000	-614'000	-765'000
Interner Nutzen	-2'244'000	-3'556'000	-5'800'000
Gesamttotal	-2'395'000	-4'170'000	-6'565'000

Zentrale Steuerlösung ohne Scanning

Jährliche Kosten (ab 2016)

Jährliche Kosten (ab 2016)	Kanton	Gemeinden	Total
Software und Schnittstellen	90'000	333'000	423'000
Hardware	20'000	0	20'000
Informatikdienstleistungen	139'000	266'000	405'000
Externe Dienstleistungen	25'000	160'000	185'000
Kommunikation / Ausbau LUnet-Anschlüsse	50'000	0	50'000
Scanning Kanton	514'000	0	514'000
Scanning Gemeinden		0	0
Reserve	50'000	0	50'000
MwSt.	13'000	58'000	71'000
Gesamttotal	901'000	817'000	1'718'000

Jährlicher Nutzen (2012 bis 2015)

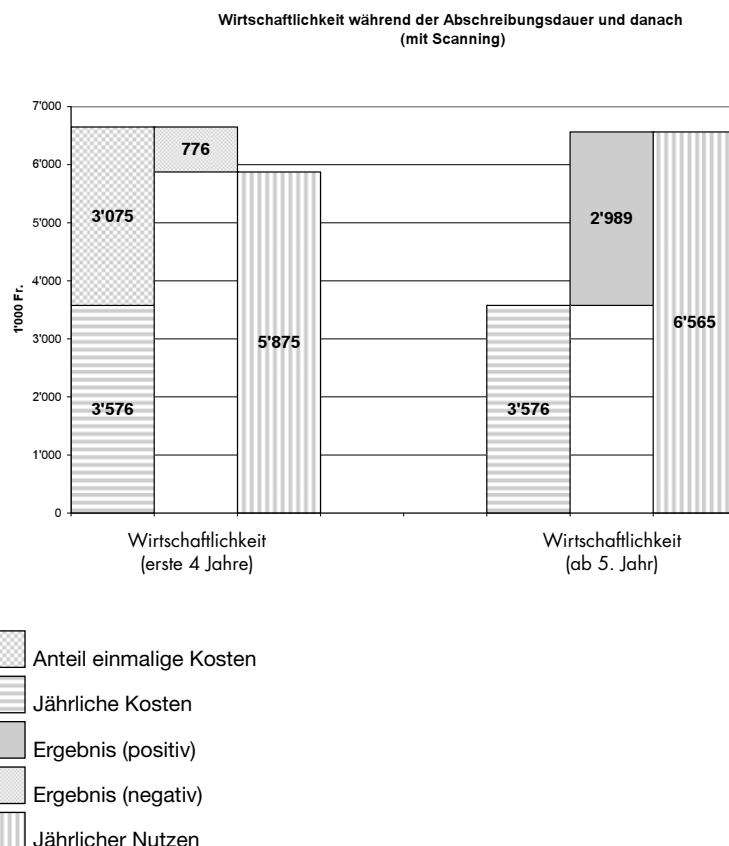
Jährlicher Nutzen (2012 bis 2015)	Kanton	Gemeinden	Total
Einsparungen (geldwirksam)	-118'000	-598'000	-716'000
Interner Nutzen	-1'878'000	-1'743'000	-3'621'000
Gesamttotal	-1'996'000	-2'341'000	-4'337'000

Jährlicher Nutzen (ab 2016)

Jährliche Nutzen (ab 2016)	Kanton	Gemeinden	Total
Einsparungen (geldwirksam)	-118'000	-598'000	-716'000
Interner Nutzen	-2'019'000	-2'050'000	-4'069'000
Gesamttotal	-2'137'000	-2'648'000	-4'785'000

Zentrale Steuerlösung mit Scanning

Wirtschaftlichkeit Kanton und Gemeinden zusammen



Zentrale Steuerlösung ohne Scanning

Wirtschaftlichkeit Kanton und Gemeinden zusammen

Wirtschaftlichkeit während der Abschreibungsdauer und danach
(ohne Scanning)

