

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 5. Juli 2022

434

GRG Nr.	20	MO 24	247
---------	----	-------	-----

Motion von Kurt Baumann, Andreas Opprecht, Hans Feuz, Mathias Tschanen, Bernhard Braun, Sonja Wiesmann Schätzle und Christina Pagnoncini vom 24. November 2021 „Einheitliche Steuersoftware für Kanton und Gemeinden“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Motion (7 Erst- und 89 Mitunterzeichnende) wird der Regierungsrat beauftragt, eine gesetzliche Grundlage zur Beschaffung einer einheitlichen Steuersoftware für die kantonale Steuerverwaltung und die 80 Gemeindesteuerämter auszuarbeiten, um über eine Systemvereinfachung Effizienzgewinne zu realisieren und die administrativen Kosten zu senken. Die Finanzierung einer solchen Steuersoftware sehen die Motionärinnen und Motionäre beim Kanton. Die Gemeinden sollen für Umstellungskosten entschädigt werden.

Die Motion adressiert die Erhebung und den Bezug der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer. Die Antwort des Regierungsrates bezieht sich auf diesen Themenbereich und nicht auf weitere Steuerbereiche.

1. Ausgangslage

Weil der Bezug der Staats- und Gemeindesteuern durch die Gemeinden erfolgt und jede Gemeinde eine eigene Software beschaffen, weiterentwickeln und ablösen kann, stehen im Kanton Thurgau für den Steuerbezug der Staats- und Gemeindesteuern bei den Gemeinden vier Applikationen verschiedener Systemanbieter im Einsatz:

Nr.	Anzahl Gemeinden	Produkt	Hersteller
1.	40	„ABX.TAX.NP“	Abraxas AG
2.	27	Bezugslösung	Axians Ruf AG
3.	9	„NEST“	KMS AG
4.	4	Bezugslösung	Dialog Verwaltungs-Data AG

1. „ABX.TAX.NP“ von Abraxas: Zurzeit wird eine neue und mandantenfähige Lösung „POLARIS“ gemeinsam mit dem Hersteller konzipiert und getestet. Kreuzlingen, Frauenfeld und Aadorf sind für den Kanton Thurgau Pilotgemeinden. Die Einführung für alle Gemeinden mit dieser Softwarelösung ist in den nächsten Jahren geplant.
2. Bezugslösung von Axians Ruf AG: Es handelt sich aus Sicht der diese Software verwendenden Gemeinden um eine zweckmässige Lösung.
3. „NEST“ von KMS AG: Das Produkt wird per Ende 2025 nicht mehr als Gemeindelösung angeboten. Die betroffenen Gemeinden müssen eine neue Lösung finden. Die KMS AG wird sich auf Gesamtlösungen für die Kantone konzentrieren.
4. Bezugslösung von Dialog Verwaltungs-Data AG: Es handelt sich um ein Nischenprodukt.

Die Daten der kommunalen Einwohnerregister werden via Schnittstellen an das kantonale Personen- und Objektregister (PEROB) geliefert, das die Daten an die Veranlagungs- und Bezugsapplikationen der kantonalen Steuerverwaltung zur Bildung der Personen- und Steuerpflichtregister übermittelt. Gleichzeitig beliefern die kommunalen Personen- und Steuerpflichtregister die lokal eingesetzten Softwarelösungen zur Bildung der jeweiligen Register und Steuerpflichten. Die Steuerpflichten und die im Kanton sekundär steuerpflichtigen Personen werden zusätzlich mittels einer separaten Schnittstelle an die kantonale Veranlagungssoftware geliefert. Jedes Register verursacht einen erheblichen Kontroll- und Bereinigungsaufwand, da die Register mehrfach geführt werden (Gemeinde, Kanton Veranlagung, Kanton - Bund). Zusätzlich gilt es zu bedenken, dass gewisse Synergien durch die dezentralen Registerführungen erschwert oder verunmöglicht werden, z.B. der Austausch von Faktoren zwischen den Gemeinden bei einem Wohnortwechsel innerhalb des Kantons. Nach der Veranlagung einer natürlichen Person mit der kantonalen Veranlagungssoftware werden die Steuerfaktoren der Staats- und Gemeindesteuern mittels Schnittstellen an die vier Gemeindeapplikationen und die Bezugslösung für die direkte Bundessteuer transferiert. Danach wird der Steuerbezug für die Staats- und Gemeindesteuern durch die kommunalen Bezugsbehörden fortgesetzt, für die direkte Bundessteuer durch den Kanton.

Die vier Applikationen auf kommunaler Ebene verursachen einen hohen Entwicklungs- und Schnittstellenaufwand. Dieser wird dadurch verschärft, dass der Kanton Thurgau der einzige Kanton ist, der für die Veranlagung und den Bezug der Steuern drei Hauptsoftwarelösungen im Einsatz hat: Zum einen NEST für die Veranlagung von juristischen Personen, den Bezug der Steuern von juristischen Personen und den Bezug der direkten Bundessteuern. Zum anderen Abraxas für die Veranlagung der natürlichen Personen und die Veranlagung und den Bezug der Quellensteuern. Hinzu kommt eine völlig veraltete Software aus dem Jahr 1993 für die Veranlagung und den Bezug der Grundsteuern. Dies verursacht offensichtlich massive Schnittstellenprobleme und Kosten allein auf kantonalen Ebene. Um die Synergien einer einheitlichen Steuersoftware im Kanton Thurgau vollumfänglich realisieren zu können, plant auch der Kanton die Fokussierung auf eine Hauptsoftwarelösung. Sollte die Motion erheblich erklärt und für die Gemeinden eine einheitliche Steuersoftware eingeführt werden, müsste diese für die direkte Bundessteuer und die Quellensteuer sinnvollerweise auch beim Kanton eingeführt werden.

2. Rechtslage

Veranlagungsbehörde ist die kantonale Steuerverwaltung (§ 142 des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern [StG; RB 640.1]), wobei sie für die Veranlagung von natürlichen Personen die Politischen Gemeinden beziehen kann (§ 143 StG). § 32 der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern (StV; RB 640.11) legt fest, dass die Einkommens- und Vermögenssteuern durch die Politische Gemeinde bezogen werden. Eine Norm betreffend Steuersoftware besteht im kantonalen Recht bisher nicht. Eine solche könnte zugunsten der Rechtssicherheit und angesichts der verpflichtenden Wirkung für die Gemeinden auch betreffend die Gemeindesteuern als neuer § 143 Abs. 2 StG eingeführt werden.

3. Inhaltliche Beurteilung der Motion

3.1. Herausforderungen des heutigen Systems

Primäre Herausforderung bilden die zahlreichen Schnittstellen aufgrund der komplexen IT-Systeme, die zur Sicherstellung der Durchgängigkeit der Daten erforderlich sind. Deren Unterhalt ist ein bedeutender Kostentreiber, weil jede Änderung oder Anpassung zu kostspieligen Umbauten an den anderen Applikationen und den Schnittstellen führt. Die Schnittstellenproblematik bedingt eine aufwendige Koordination zwischen Kanton, Gemeinden und Softwareanbietern. Aufgrund der heterogenen IT-Architektur können zudem oft Synergien in den Test- und Entwicklungskosten mit anderen Kantonen nicht genutzt werden. Weiter ist ein System mit vielen Schnittstellen fehleranfällig und erschwert die digitale Transformation und Weiterentwicklung.

Die zweite grosse Herausforderung stellt die Unmöglichkeit eines effizienten, automatischen Datenaustausches dar. So sind immer noch zahlreiche manuelle Arbeitsschritte erforderlich, um überhaupt die Daten für den Staatssteuerabschluss und die Revisionsarbeiten zu generieren. Der Einsatz verschiedener Gemeindeapplikationen erschwert auch die Revisionsarbeiten durch die kantonale Steuerverwaltung, da einheitliche Datenformate und Abschlussgestaltungen sowie der Zugriff auf die lokalen Softwarelösungen fehlen. Auch im Hinblick auf den zukünftig vermehrt geforderten Datenaustausch mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung (z.B. der automatisierten NFA-Meldungen „aNFA“) werden lokale Lösungen den Koordinations- und Kostenaufwand überproportional erhöhen. Zudem sind für kantonale Zwecke zunehmend Statistiken gefragt, die einen Zugriff auf die kommunalen Steuerdaten voraussetzen, was bei dezentraler Datenerhaltung aufgrund einer manuellen Erfassung einen grossen Ressourcenaufwand mit sich bringt.

Nicht zu unterschätzen sind die Risiken im personellen und organisatorischen Bereich. Jede Steuerlösung benötigt spezifische Anwenderkenntnisse. Gewisse Steuerlösungen sind im Kanton Thurgau wenig verbreitet, was den Rekrutierungsprozess von entsprechenden Gemeinden erschwert, da bei den Bewerbenden einschlägige Applikationsanwenderkenntnisse nicht vorhanden sind. Eine personelle Durchgängigkeit in Bezug auf die Applikationsanwenderkompetenzen ist damit nicht gegeben. Eine einheitliche Steuersoftware würde dieses Problem markant verringern. Verschiedene im Einsatz stehende IT-Lösungen bedingen auch, dass insgesamt ein grosser Schulungsaufwand betrie-

ben werden muss, um den Anwendern in den verschiedenen Applikationen die für die tägliche Arbeit erforderlichen Kompetenzen zu vermitteln.

3.2. Vorteile einer einheitlichen Steuersoftware für Kanton und Gemeinden

Die IT-Architektur würde durch eine einheitliche Steuersoftware stark vereinfacht und es könnten Effizienzgewinne realisiert werden. Der Wegfall der Schnittstellenproblematik durch eine einheitliche Steuersoftware für die Belange der Besteuerung der natürlichen Personen würde zu Kosteneinsparungen und geringerem Koordinationsaufwand führen. Mit einem einheitlichen Steuersoftwareeinsatz könnte ein durchgängiger Prozess von der Registerführung über die Steuererklärung und Veranlagung bis zum Steuerbezug und dem Inkasso gewährleistet werden. Zudem könnten Datenformate vereinheitlicht werden, die insbesondere bei Jahresabschluss- und Reportingprozessen erhebliche Vereinfachungen für Kanton und Gemeinden mit sich brächten.

Ein einheitlicher Einsatz würde zudem zu einer Stärkung der Gemeinden führen. Voraussetzung für die Übertragung des Steuerbezugs der direkten Bundessteuer natürlicher Personen wäre eine gesamtheitliche Steuerlösung. Dies würde v.a. die Auswertbarkeit für übergeordnete Bundeszwecke wie Statistiken und NFA-Datenauswertungen sowie für Datenlieferungen (insbesondere für die automatisierte Deklaration für den NFA) voraussetzen. Mit einer einheitlichen Steuersoftware würde zudem die interkommunale Zusammenarbeit in Kompetenzcentern oder Zweckverbänden gefördert.

Auch der Einführungs- und Schulungsaufwand für neue Mitarbeitende würde sich reduzieren. Die Anwenderkompetenzen könnten bei gleichbleibendem Schulungsaufwand ausgebaut werden. Ein weiterer Vorteil bestünde darin, dass bei Ausfällen von Mitarbeitenden in den Gemeindesteuerämtern eine rasche Unterstützung durch Mitarbeitende von Nachbargemeinden oder des Kantons möglich wäre, weil die erforderlichen Kenntnisse des Softwaresystems bei allen Mitarbeitenden vorhanden wären.

3.3. Finanzielle Auswirkungen

Soll der Kanton für die Beschaffung und Betrieb einer einheitlichen Software verantwortlich sein, liegt es auch beim Kanton, über die zu verwendende Lösung zu entscheiden und die Kosten zu tragen. Da die Gemeinden dadurch signifikant und nachhaltig entlastet werden, wird die Mitwirkungsentschädigung gemäss § 201 Abs. 1 StG zu reduzieren sein. Der Umfang der Reduktion wäre im Zuge der Beschaffung festzulegen.

Zugunsten einer raschen Realisierung des Motionsanliegens wäre der Kanton bereit, sich an den einmaligen Umstellungskosten der Gemeinden zu beteiligen, sofern auf einer Gemeinde ein neues System eingeführt werden müsste.

Die laufenden Kosten nach der Umstellung wären von Kanton und Gemeinden gemäss einem festzulegenden Kostenteiler zu tragen. Im Kanton St. Gallen tragen der Kanton und die Gemeinden die Kosten bei vergleichbarer Lage beispielsweise je zur Hälfte.

Eine einheitliche Steuersoftware würde aufgrund der Effizienzgewinne und der reduzierten Anzahl Schnittstellen längerfristig zu massiven Einsparungen beim Kanton und den Gemeinden führen.

4. Zusammenfassende Beurteilung

Das Motionsanliegen zur Beschaffung und zum Betrieb einer einheitlichen Steuersoftware für den Kanton und die Gemeinden ist zu unterstützen, weil damit Effizienzgewinne realisiert und administrative Kosten gesenkt werden können. Die Umsetzung der Motion ist sachlich auf den Bereich der Staats- und Gemeindesteuern sowie der direkten Bundessteuer festzulegen. Zugunsten der Rechtssicherheit und angesichts der verpflichtenden Wirkung auch betreffend die Gemeindesteuern ist eine Norm auf Gesetzesstufe erforderlich.

5. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion im Sinne der zusammenfassenden Beurteilung erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber