

***ISOV-Steuern: Upgrade auf die Version 5;
Bewilligung eines Verpflichtungskredites***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 31. Oktober 2005, RRB Nr. 2005/2194

Zuständiges Departement

Finanzdepartement

Vorberatende Kommission(en)

Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	6
2. ISOV-Steuern Version 5	7
2.1 Anforderungen	7
2.2 Freigabe Phase Realisierung.....	8
2.3 Interkantonale Projektorganisation	9
2.4 Innerkantonale Projektorganisation.....	9
2.5 Projektplan und Termine	9
2.6 Zustimmung	11
3. Auswirkungen	11
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen.....	11
3.2 Nutzen.....	12
3.3 Konsequenzen bei Nichtrealisierung	12
3.4 Risikobeurteilung.....	13
4. Rechtliches	13
5. Antrag	13
6. Beschlussesentwurf	15

Anhang/Beilagen

Wirtschaftlichkeitsrechnung

Kurzfassung

Der Kanton Solothurn entwickelte zusammen mit dem Kanton Zug sowie den Firmen FIDES und IBM die Steuerapplikation – INES (Integrierte **Neue** Steuerlösung). Die erste Version ging 1995 im Kanton Solothurn in Produktion. Im Verlaufe der Jahre wurde die Steuerapplikation auf der bestehenden Technologie über die Jahre sukzessive verbessert und den laufenden steuerrechtlichen Änderungen angepasst. Zusätzlich wurden die Arbeitsbereiche Online-Veranlagung (ProForma A) und Register technologisch den neuen Entwicklungen angepasst und funktionell um neue Anforderungen erweitert. Mit diesen beiden Modulen (Proforma und Register) konnte nachgewiesen werden, dass der Einsatz der neuen Technologie und die schrittweise Umstellung auf die neue Technologie funktioniert.

Damit die gesamte Steuerlösung für weitere 10 bis 15 Jahre gerüstet ist, sollen mit der Version 5 die restlichen Arbeitsgebiete (Bezug, Batch-Veranlagung, Berechtigungen, Basis-Dienste) auf die neue Technologie umgestellt werden und funktionelle Verbesserungen vorgenommen werden. Damit weist die ISOV Steuerlösung Version 5 durchgehend eine zukunftsgerichtete und prozessorientierte Architektur auf, welche die Aufgaben auch in einem sich verändernden Umfeld und unter Nutzung getätigter Investitionen unterstützt.

INES steht heute in den Kantonen Solothurn und Zug im Einsatz. Zusammen mit dem Kanton Zug und der IBM Schweiz wurde eine Voranalyse und ein Konzept für eine EDV Steuerlösung der 2. Generation – ISOV-Steuern Version 5 erarbeitet. Gestützt auf die Ergebnisse dieser Voranalyse beantragen alle Beteiligten die Freigabe der Phase Realisierung unter Berücksichtigung der dazu erforderlichen Investitionen.

Für die Realisierung von ISOV-Steuern Version 5 liegt die Offerte des Herstellers IBM Schweiz vor. Der Festpreis beträgt total Fr. 12'690'000.--. Der Kostenanteil des Kantons Solothurn beträgt Fr. 6'345'000.-- verteilt auf die Jahre 2006 bis 2010. Unter Einrechnung der Kosten für Hardware, Projektkontrolle, Anpassung Umsysteme und Reserve, belaufen sich die ausgabenwirksamen Kosten auf Fr. 7'100'000.--. Diese sind im Globalbudget "Informationstechnologie" (Investitionsrechnung) des AIO enthalten. In der Steuerlösung wurden seit Beginn der Softwareunterstützung vor 10 Jahren bis zur heutigen ISOV-Steuerlösung gesamthaft rund 32.7 Mio Franken investiert. Mit den nun geplanten Investitionen und Folgekosten sind für die nächsten 10 Jahren rund 17.5 Mio Franken aufzuwenden.

Mit dem Upgrade der ISOV-Steuern auf Version 5 können weder Stellen aufgehoben werden, noch erfolgen Kapazitätserweiterungen. Die Einführung von INES bewirkte, dass die seit 1995 zusätzlich angefallenen Aufgaben bewältigt werden konnten. Der Versionswechsel stellt sicher, dass die Steuerlösung dank neuer Informatik-Technologien für die nächsten 10 bis 15 Jahre weitergeführt werden kann und dass notwendige Anpassungen in der Anwendung realisiert werden können. Der Lebenszyklus und die Nutzungsdauer von INES werden dadurch wesentlich verlängert.

Die Bewilligung des Verpflichtungskredites in der Höhe von 7'100'000.-- Franken unterliegt nicht dem Referendum. Gestützt auf § 13 Absatz 1 des Gesetzes über das Staatspersonal vom 27.

September 1992 ist der Kantonsrat abschliessend zuständig, den notwendigen Kredit für den Upgrade von ISOV-Steuern auf die Version 5 zu bewilligen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Bewilligung eines Verpflichtungskredites für den Upgrade von ISOV-Steuern auf die Version 5.

1. Ausgangslage

Der Kanton Solothurn entwickelte zusammen mit dem Kanton Zug sowie den Firmen FIDES und IBM die Steueranwendung – INES (Integrierte **Neue** Steuerlösung). Die erste Version ging 1995 im Kanton Solothurn in Produktion. Im Verlaufe der Jahre wurde die Steuerapplikation auf der bestehenden Technologie über die Jahre sukzessive verbessert und den laufenden steuerrechtlichen Änderungen angepasst. Zusätzlich wurden die Arbeitsbereiche Online-Veranlagung (ProForma A) und Online-Register auf neuste Informatik-Technologie umgestellt und funktionell um neue Anforderungen erweitert. Mit diesen beiden Modulen (Proforma und Register) konnte nachgewiesen werden, dass der Einsatz der neuen Technologie und die schrittweise Umstellung auf die neue Technologie funktioniert. Die noch nicht der neuen Technologie angepassten Teilgebiete (Bezug, Batch-Veranlagung, Berechtigungen, Basis-Dienste) stossen aufgrund des technologischen Alters zunehmend an Grenzen. Der Bedarf an neuen Schnittstellen und neue Kundenanforderungen beeinflussen die bestehende Steuerlösung stark.

Die Anwendung ISOV-Steuern wird heute im Kanton Solothurn und Zug eingesetzt. Mehrfach wurde versucht, diese Anwendung bei andern Kantonen zu platzieren. Die Lösung zwar praktisch immer in der letzten Ausmarchung dabei, sie wurde aber mit der Begründung der Systemabhängigkeit zum AS-400-Rechner dann doch nicht ausgewählt.

Auf Grund der oben geschilderten Ausgangslage erarbeiteten die INES Anwender (Kantone Zug und Solothurn) eine Voranalyse für die ISOV-Steuerlösung Version 5 der 2. Generation mit folgenden Zielsetzungen:

"Die bestehende und bewährte EDV Steuerlösung soll in einer nächsten Generation den aktuellen Entwicklungen und den neuen Anforderungen angepasst und ab 2006 bis 2010 in 4 Phasen realisiert und eingeführt werden. Die Konsolidierungsmöglichkeit auf kantonaler Ebene ist zu unterstützen. E-Government Services zwischen Kunden, externen Treuhänder etc. und den zugriffsberechtigten Amtsstellen und Gemeinden sind unter Berücksichtigung des Datenschutzes und gesetzlicher Vorlagen optional einzuplanen. Standardtechnologien bilden die Grundlagen."

Im Rahmen der Voranalyse wurde eine Marktanalyse der Steuerlösungen von Deutschschweizer Kantonen und Städten durchgeführt. Geprüft wurden die beiden Produkte "Nest" (bei 11 Kantonen im Einsatz) und "Napeduv" (bei 2 Kantonen im Einsatz). Auf die Einführung von "Nest" und "Napeduv" wurde insbesondere aus folgenden Gründen verzichtet:

- Beide Systeme sind nicht voll integriert und können die funktionalen Anforderungen nicht erfüllen. Es bestehen grosse Risiken im Bereich der Schnittstellen.

- Das Produkt "Nest" ist nicht betriebssystemneutral, dh. es kann nur unter Windows eingesetzt werden und ist zur Zeit nicht zukunftsgerichtet implementiert.
- Das Produkt "Napeduv" deckt nicht alle erforderlichen Veranlagungsbereiche ab und ist sehr teuer.
- Beim Einsatz eines neuen Produkts kann keine sinnvolle Teilablösung über mehrere Jahre verteilt ohne grosse Risiken durchgeführt werden.
- Die externen Kosten und der interne Aufwand beim Umstieg auf ein neues Produkt sind wesentlich grösser (ca plus 40%) als beim vorgeschlagenen Vorgehen und die daraus resultierenden Risiken sind relativ hoch. Die bisher in die neue Technologie getätigten Investitionen von rund 2.4 Mio Franken gehen verloren. Das Steueramt hat die internen personellen Ressourcen nicht, um einen solchen Produktewechsel bewältigen zu können.

Auf Grund des in 3-5 Jahren endenden Lebenszyklus der Steuerlösung der 1. Generation (dannzumal 14- bis 16-jährig) ist ein Weiterbetrieb dieser Produkte technisch und betriebswirtschaftlich nicht mehr sinnvoll.

ISOV Steuern V5 wird sich einerseits aus neu zu erstellenden und andererseits aus bereits bestehenden Softwareteilen zusammensetzen. Letztere entstammen aus der jetzigen Steuerlösung. Die ISOV Steuerlösung befindet sich im gemeinsamen Eigentum der Kantone Solothurn, Zug und der IBM.

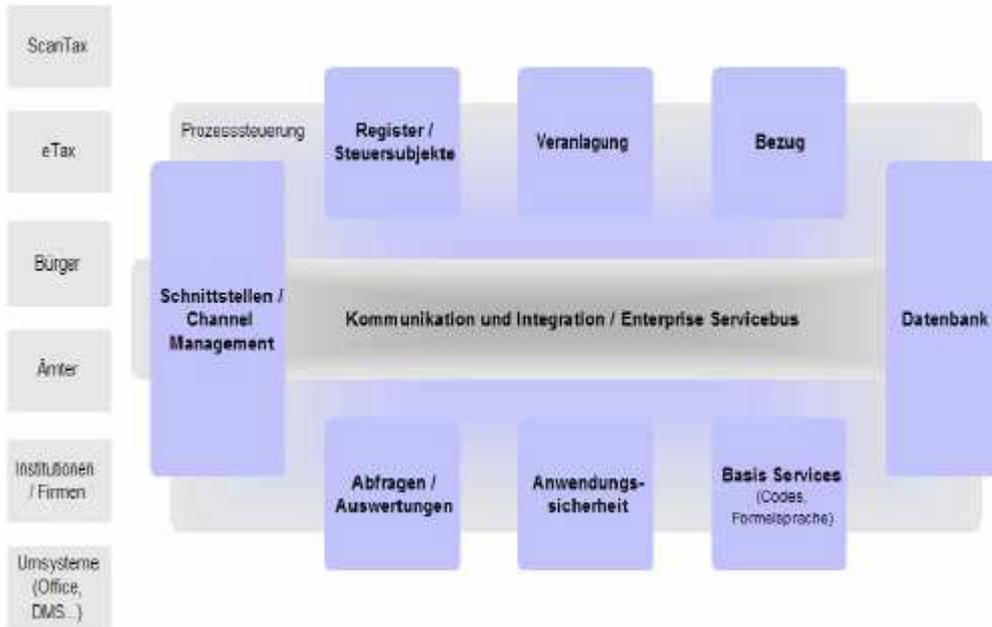
2. ISOV-Steuern Version 5

2.1 Anforderungen

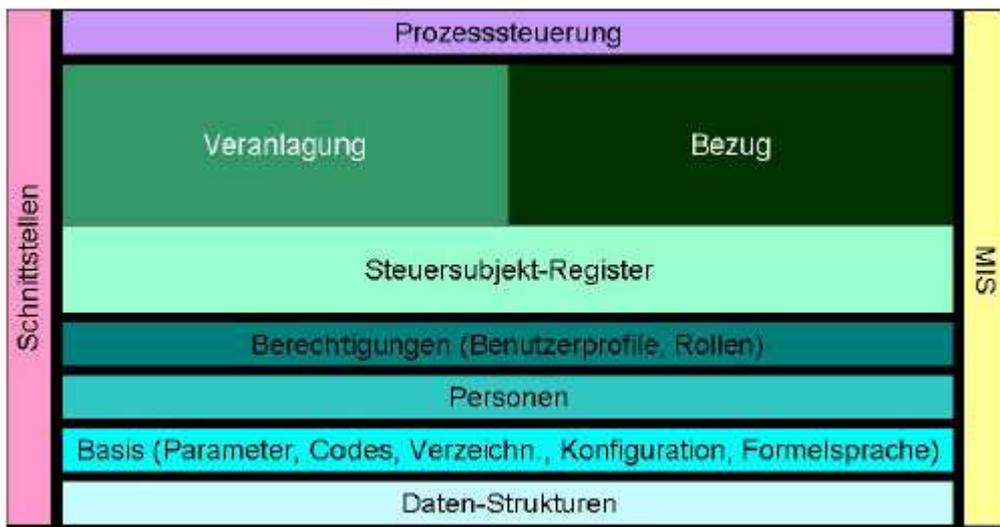
Die Konzeptarbeiten und -ergebnisse der Voranalyse zeigen, dass die für die Realisierung von ISOV-Steuern Version 5 festgelegten Ziele erreicht werden können und zwar durch Weiterführung der bisherigen bewährten INES Steuerfunktionalitäten unter konzeptioneller Berücksichtigung der Anforderungen betreffend:

- Durchgängige benutzerfreundliche grafische Oberfläche
- Optimierte Bildschirmdarstellungen
- Zusätzliche Funktionen (Erweiterung Automatische Veranlagung, Standardschnittstellen, diverse Optimierungen der bestehenden Funktionen, resp. zusätzliche/erweiterte Detailfunktionen)
- Einsatzfähigkeit auf unterschiedlichen IT-Plattformen
- Modulare Nutzung und Ermöglichung von E-Government
- Wartbarkeit für die nächsten 10 bis 15 Jahre

Der Fokus für ISOV Steuern Version 5 (inklusive optionale Anforderungen) des gesamtheitlich erforderlichen Abdeckungsgrades zeigt überblicksmässig das nachfolgende Lösungskonzept:



Die Funktionalität von ISOV Steuern Version 5 (Programme) gliedert sich in folgende Module:



2.2 Freigabe Phase Realisierung

Gestützt auf die Beurteilung der Ergebnisse der Voranalyse beantragen die Projektbeteiligten die Freigabe der Phase Realisierung unter Berücksichtigung der dazu erforderlichen Investitionen. Für die Realisierung von ISOV-Steuern Version 5 liegt die Offerte des Herstellers IBM Schweiz vor. Es ist geplant, dass die zuständigen Gremien der jeweiligen Anwender die entsprechenden Beschlüsse fassen und ihren vorgesetzten Stellen die Freigabe der Realisierung beantragen.

2.3 Interkantonale Projektorganisation

Die interkantonale Projektorganisation ist wie folgt vorgesehen:

Projektauftraggeber sind die Kantone Solothurn und Zug. Koordinationsstellen auf Seite der Auftraggeber sind die Projektleiter der beiden Kantone Solothurn und Zug.

Der Projektausschuss trägt als Gremium die Verantwortung für das Projekt aus gesamtheitlicher und projektübergreifender Sicht. Er setzt sich aus Vertretern sämtlicher Projektbeteiligten und der IBM zusammen.

Die Qualitätssicherung unterstützt den Projektausschuss in der Sicherstellung der Zielerreichung. Er setzt sich aus Vertretern sämtlicher Projektbeteiligten und der IBM zusammen.

Der Gesamtprojektleiter übernimmt die Verantwortung für die operative Leitung des Projekts.

Das Projektteam realisiert das Projekt und setzt sich aus Vertretern sämtlicher Projektbeteiligten und der IBM zusammen.

2.4 Innerkantonale Projektorganisation

Als oberstes Organ fungiert der Projektausschuss. Diese Aufgabe nimmt das kantonale Steueramt (KSTA) und das Amt für Informatik und Organisation (AIO) wahr. Der Projektausschuss steuert den Projektlauf und überwacht insbesondere den zeitlichen, qualitativen und kostenmässigen Verlauf des Gesamtprojektes.

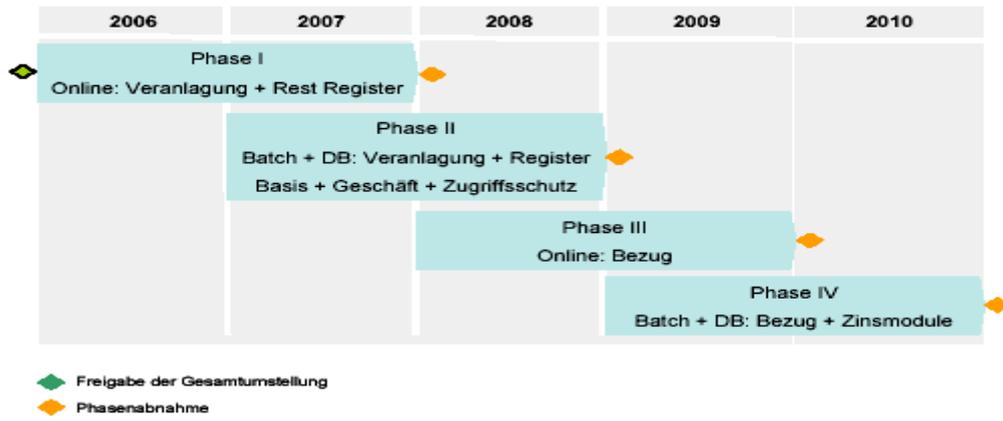
Die Projektleitung erfolgt durch die Projektleiter des KSTA und des AIO. Sie führen, beauftragen und kontrollieren die Projektteams und stellen kantonsintern das Projektcontrolling sicher. Sie vertreten den Kanton Solothurn gegenüber der IBM und gegenüber den übrigen Auftraggebern für ISOV Steuern Version 5. Die Projektleitung untersteht dem Projektausschuss.

Die Finanzkontrolle kann von der Projektleitung für Revisionsfragen fallweise beigezogen werden.

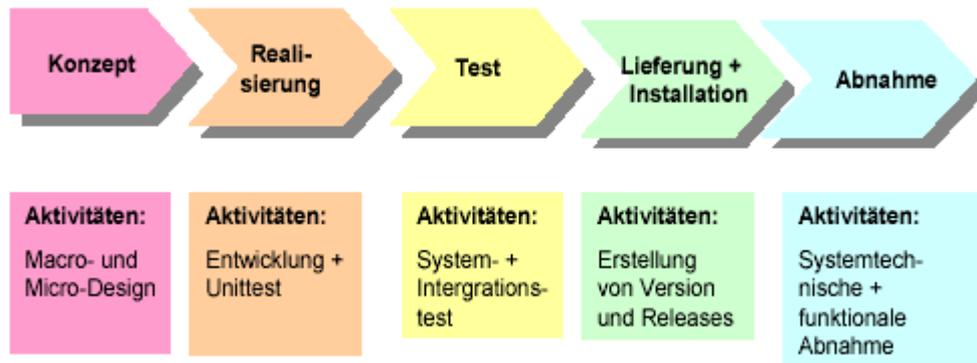
2.5 Projektplan und Termine

Der nachfolgende Terminplan ist als Rahmenplan zu verstehen, der abhängig von der jeweiligen Ressourcensituation und neuer Erkenntnisse laufend angepasst wird.

Das Projekt ISOV-Steuern Version 5 soll in 4 Phasen realisiert werden.



Jede Phase weist in sich immer eine bestimmte Gliederung auf:



2.6 Zustimmung

Die Informatikgruppe Verwaltung hat an ihrer Sitzung vom 24. Oktober 2005 dem vorliegenden Antrag zugestimmt.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Mit dem Projekt ISOV–Steuern Version 5 können weder Stellen aufgehoben werden, noch erfolgen Kapazitätserweiterungen. Der Versionswechsel stellt sicher, dass die bestehende Steueranwendung dank neuer Informatik–Technologien für die nächsten 10 bis 15 Jahre weitergeführt werden kann und dass notwendige Anpassungen in der Anwendung realisiert werden können. Der Lebenszyklus und die Nutzungsdauer von ISOV–Steuern werden dadurch wesentlich verlängert.

IBM Schweiz offerierte am 30. Juni 2005 die Realisierung von ISOV–Steuern Version 5 für den Festpreis von total Fr. 12'690'000.–. Er basiert auf der Kalkulationsgrundlage, dass sämtliche Module in Auftrag gegeben werden. Die Kosten werden auf die Kantone Zug und Solothurn aufgeteilt. Der Anteil des Kantons Solothurn beträgt Fr. 6'345'000.–.

Die jährliche Programmwartung wird rund Fr. 1'000'000.– betragen. Der Anteil des Kantons Solothurn wird rund Fr. 500'000.– betragen. (Die heutige Wartung beträgt rund Fr. 1'600'000.–, der Anteil für den Kanton Solothurn beträgt Fr. 800'000.–)

Aufgrund dieser Offerte hat die Realisierung von ISOV–Steuern Version 5 für den Kanton Solothurn folgende finanziellen Konsequenzen:

Investitionskosten:

Kostenbereich	Ausgabenwirksame Kosten Fr.	Gesamtkosten Fr.
1. Hardware	200'000.--	200'000.--
2. Software	6'345'000.--	6'345'000.--

3. Projektmanagement/Beratung/Schulung/QS etc.	300'000.--	1'400'000.--
4. Risiko, Unvorhergesehenes (~4%)	255'000.--	255'000.--
Gesamttotal	7'100'000.--	8'200'000.--

Die ausgabenwirksamen Kosten werden wie folgt finanziert:

2006:	Fr. 1'200'000.--
2007:	Fr. 1'500'000.--
2008:	Fr. 1'500'000.--
2009:	Fr. 1'500'000.--
2010:	Fr. 1'400'000.--

Als nicht ausgabenwirksam fallen folgende Kosten an:

Einführungskosten Dienststelle	Fr.	810'000.--
Einführungskosten AIO	Fr.	290'000.--

Folgekosten:

Kostenbereich	Ausgabenwirksame Kosten [Fr.]	Gesamtkosten [Fr.]
Betriebliche Folgekosten	530'000.--	540'000.--
Kapitalfolgekosten	1'065'000.--	1'230'000.--
Gesamttotal	1'595'000.--	1'770'000.--

3.2 Nutzen

Die Applikation ISOV-Steuer wird dank neuer Informatik-Technologien ab Inbetriebnahme im Jahr 2008 bis 2010 auf Grund der bisherigen Erfahrungen (Lebensdauer der bisherigen Version von 1995 bis voraussichtlich 2008 mit Total 13 Jahren) für 10 bis 15 Jahre weitergeführt werden können. Dies bedeutet, dass der Lebenszyklus und die Nutzungsdauer von ISOV-Steuer wesentlich verlängert wird.

Bis heute sind für ISOV-Steuer (Investitionen und Betrieb) rund 32.7 Mio Franken aufgewendet worden. Mit den nun geplanten Investitionen und den zu erwartenden Betriebskosten sind gesamthaft für die nächsten 10 Jahren rund 17.5 Mio Franken aufzuwenden.

3.3 Konsequenzen bei Nichtrealisierung

Bei einem Verzicht auf die Realisierung für ISOV-Steuer Version 5 hätte dies für die bestehenden Anwender insbesondere folgende Konsequenzen:

- Erhöhung der personellen Risiken betreffend Sicherstellung der Wartung und des Supports der bestehenden Software-Version mit allfälligen Auswirkungen auf die Anwender und Endbenutzer
- Erhöhung der technischen Risiken und Erhöhung der Wartungskosten für die Minimierung bestehender Risiken

- Erhöhung des Risikos, die bestehende Applikation ISOV-Steuer abzulösen und die bis anhin getätigten Investitionen zu verlieren

3.4 Risikobeurteilung

Die bisher von den beiden ISOV-Anwender-Kantonen gemeinsam getragenen Risiken und Kosten für die Wartung, die Konzeption und Weiterentwicklung von ISOV-Steuer führen bei einem Entscheid zur Nichtrealisierung zu wesentlichen und aus Sicht des Einzelnen zu kaum tragbaren, sehr grossen Risiken und Gefahren.

Das im Rahmen der Voranalyse etablierte Risikomanagement zeigt die wesentlichen Risiken und die zur Risikominderung erforderlichen Massnahmen auf. Die rechtzeitige Einleitung der Entscheidungsphase gehört u. a. zu den wesentlichsten Massnahmen, die Weiterführung und Weiterentwicklung von ISOV-Steuer sicherzustellen.

4. Rechtliches

Die Bewilligung des Verpflichtungskredites in der Höhe von 7'100'000 Franken unterliegt nicht dem Referendum. Gestützt auf § 13 Absatz 1 des Gesetzes über das Staatspersonal vom 27. September 1992¹⁾ ist der Kantonsrat abschliessend zuständig, den notwendigen Kredit für den Upgrade der ISOV-Steuer auf die Version 5 zu bewilligen. Der Beschluss unterliegt auch nicht § 2 des Gesetzes über die Kürzung von Staatsbeiträgen und die Erschwerung von Ausgabenbeschlüssen vom 4. Dezember 1994²⁾, weil Ausgaben im Informatikbereich praxismässig als gebundene Ausgaben gelten.

5. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussentwurf unter Vorbehalt der Zustimmung des projektbeteiligten Kantons Zug zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Walter Straumann
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

¹⁾ BGS 126.1
²⁾ BGS 121.24

6. Beschlussesentwurf

ISOV-Steuern: Upgrade auf Version 5; Bewilligung eines Verpflichtungskredites

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe b der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹⁾ und § 13 Abs. 1 des Gesetzes über das Staatspersonal vom 27. September 1992²⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 31. Oktober 2005 (RRB Nr. 2005/2194), beschliesst:

1. Für den Upgrade des ISOV-Steuern auf die Version 5 wird ein Verpflichtungskredit von 7'100'000 Franken bewilligt, sofern der Kanton Zug den zur Realisierung dieses Projektes nötigen Kredit bewilligt.
2. Die jährlichen Anteile des Verpflichtungskredites sind im jeweiligen Voranschlag des Globalbudgets "Informationstechnologie" (Investitionsrechnung) des AIO aufzunehmen.
3. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

Verteiler KRB

Finanzdepartement
Kantonales Steueramt
Amt für Finanzen
Amt für Informatik und Organisation
Informatikgruppe Verwaltung (7, Spedition durch AIO)
Kantonale Finanzkontrolle

¹⁾ BGS 111.1
²⁾ BGS 126.1