

Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

Staatssekretär

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/399

nachrichtlich:
Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Berliner Platz 2
24103 Kiel

18. Dezember 2017

Information über Vertragsverhandlungen mit dem Finanzministerium Baden-Württemberg anlässlich der Einführung eines Scannerverfahrens für Papiersteuererklärungen

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

das Finanzministerium hat den Finanzausschuss in seiner 11. Sitzung vom 7. Dezember 2017 vorab über geplante Verhandlungen mit dem Finanzministerium des Landes Baden-Württemberg (BW) über eine Verwaltungskooperation auf dem Gebiet des Scannens von Papiersteuererklärungen aus Schleswig-Holstein (SH) informiert. Das Finanzministerium hat angeboten, dem Finanzausschuss eine Übersicht über die vergleichende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (WiBe) verschiedener Modelle von Scannerverfahren für die schleswig-holsteinische Steuerverwaltung zur Verfügung zu stellen. Im Übrigen wurde zugesagt, den Ausschuss zu gegebener Zeit über das Verhandlungsergebnis mit dem baden-württembergischen Finanzministerium zu unterrichten.

Allgemeine Informationen zur Einführung eines Scannerverfahrens

Vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Konzepts von Bund und Ländern zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens sowie eines sogenannten FMK-Kriteriums im Vorhaben KONSENS ist auch für die schleswig-holsteinische Steuerverwaltung ein auf bundeseinheitlicher Software basierendes Scannerverfahren zur Digitalisierung von Papiersteuererklärungen einzuführen. Ziel ist es, die Arbeitsabläufe im steuerlichen Massenverfahren zu optimieren sowie eine Vereinheitlichung des Workflows und der Bearbeitung aller Steuerfälle nach Regeln des Risikomanagementsystems unabhängig von der jeweiligen Eingangart zu erreichen.

Scannerverfahren in anderen Ländern

In der weit überwiegenden Zahl der Länder sind bereits Scannerverfahren für Papiersteuererklärungen umgesetzt und etabliert. Die Ausgestaltung der Scannerverfahren ist dabei höchst unterschiedlich und reicht von dezentralen Lösungen mit kleineren Scaneinheiten über teilzentrale Ansätze bis hin zu großen zentralen Scanstellen wie in Bayern (BY) und BW (Karlsruhe), wo zudem industrielle Hochleistungsscanner (HL-Scanner) im Einsatz sind. Mit Rheinland-Pfalz (RP) gibt es sogar schon ein Land, das sich – ebenso wie nun für SH angedacht – bereits für eine Auslagerung des Scannerverfahrens entschieden hat und seine Papiersteuererklärungen im bayrischen Wunsiedel scannen lässt.

Die in den übrigen norddeutschen Ländern Bremen (HB), Hamburg (HH), Mecklenburg-Vorpommern (MV), Niedersachsen (NI) und Sachsen-Anhalt (ST) eingesetzten oder in Planung befindlichen (ST) Scannerverfahren sind ebenfalls höchst unterschiedlich konzipiert und bieten aufgrund der entweder de- bzw. teilzentralen Struktur (NS, MV, ST) oder der Auslegung der zentralen Scanstellen (HH, BE) auf das landeseigene Scanvolumen keine Kapazitäten für das Scannen externer Papiersteuererklärungen im Rahmen einer Kooperation. Als potentielle Kooperationspartner kommen insofern lediglich die bereits benannten Länder mit den großen zentralen Scanstellen in Betracht.

Vergleichende WiBe und Nutzwertanalyse

Als Grundlage für die Entscheidung zur organisatorisch-strategischen Ausgestaltung eines Scannerverfahrens für SH wurden verschiedene landesinterne Modelle mit externen Modellen auf Basis von Angeboten für Verwaltungskooperationen aus BW und BY in einer vergleichenden WiBe sowie einer funktional-organisatorischen Nutzwertanalyse (NWA) verglichen.

Neben der Differenzierung zwischen landesintern und landesextern unterscheiden sich die Modelle im Grunde ...

- ... im Zentralisierungsgrad, so dass Varianten mit sechzehn dezentralen, vier teilzentralen und einer zentralen Scanstelle betrachtet wurden.
- ... in der anzuschaffenden Scannertechnologie, da anstelle von mehreren kleinen sogenannten Midrange-Scannern zumindest bei einer zentralen Scanstelle auch große HL-Scanner zum Einsatz kommen können (in BW und zumindest in mittelfristiger Zukunft auch BY werden HL-Scanner eingesetzt).

Im Rahmen der vergleichenden WiBe wurden für die einzelnen Modelle die Kosten im Vorjahr (die bereits in 2017 gleichermaßen angefallenen Kosten z.B. für erforderliche Lizenzen und eine Testumgebung), die Kosten im Erstjahr, die Kosten in den Folgejahren, die durchschnittlichen Jahreskosten sowie der Barwert der Gesamtkosten nach der Kapitalwertmethode ermittelt. Dabei wurde grundsätzlich für das Scannerverfahren von einem fünfjährigen Betrachtungszeitraum zuzüglich des Vorjahres und somit von insgesamt sechs Jahren ausgegangen. In Ansatz gebracht wurden Kosten für Personal, Hard- und Softwarebedarf, Raumbedarf, Versand, Büro- und Geschäftsbedarf sowie ggf. die Kosten für eine externe Scandienstleistung. Noch nicht berücksichtigt wurden hingegen Kosten, die mit der Einrichtung und dem Betrieb (z.B. Energiekosten) landesinterner (teil-) zentraler Scanstellen verbunden sind, da diese mangels konkreter Planungen derzeit noch nicht belastbar zu beziffern (und faktisch auch nicht entscheidungsrelevant) sind. Unberücksichtigt geblieben sind auch die durch den Wegfall der manuellen Erfassung freiwerdenden Arbeits- und Raumkapazitäten. Zum einen fallen diese positiven Effekte gleichermaßen in allen Modellen an und sind insofern im Vergleich der Modelle untereinander nicht entscheidungsrelevant. Zum anderen sollen die freiwerdenden Kapazitäten für andere Arbeitsbereiche durch Umsteuerung wirtschaftlicher und effektiver genutzt werden, so dass faktisch keine haushaltswirksamen Einsparungen / Minderkosten anfallen.

Nach dem Ergebnis der vergleichenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist das externe Scannerverfahren im Rahmen einer Kooperation mit BW auf Basis des vorliegenden Angebotes zuzüglich der weiteren landesinternen Kosten die wirtschaftlichste Variante.

Kosten im Vorjahr (2017)	851.125,36 €
Kosten im Erstjahr (2018)	1.896.298,28 €
Kosten in den Folgejahren (jährlich)	1.824.988,28 €
Durchschnittliche Jahreskosten über 5 Jahre (ab 2018)	1.944.555,43 €
Barwert nach Kapitalwertmethode über 5 Jahre	-9.871.643,93 €

Im Übrigen können die Ergebnisse der vergleichenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Anlage „Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (Ergebnis)“ entnommen werden.

Im Rahmen der vergleichenden NWA wurden die verschiedenen Modelle unter funktional-organisatorischen Aspekten betrachtet. Zu diesem Zweck wurden insgesamt 21 Beurteilungs- und Entscheidungskriterien gebildet und gewichtet (zusammen 100 %). Die Erfüllung der Einzelkriterien wurde für jedes Modell bewertet (1-10 Punkte) und unter Berücksichtigung der Gewichtung ein Teilnutzen ermittelt.

Nach dem Ergebnis der NWA ist ein externes Scannerverfahren im Rahmen einer Kooperation mit BW mit 814 Punkten von 1000 Punkten die funktional-organisatorisch beste Variante, gefolgt von einer Kooperation mit BY (716 Punkte) und einer landesinternen zentralen Scanstelle mit HL-Scannern (519 Punkte).

Zusammenfassung und Ausblick

Angesichts der bundeseinheitlichen Vorgaben und des entsprechenden FMK-Kriteriums ist über das „Ob“ der Einführung eines Scannerverfahrens für Papiersteuererklärungen in SH nicht mehr zu entscheiden, sondern lediglich noch über dessen Ausgestaltung.

Nach den vorliegenden Informationen, insbesondere den Ergebnissen der WiBe und der NWA sowie in der Gesamtbetrachtung ist die Auslagerung des Scannerverfahrens im Wege einer Verwaltungskooperation mit BW unter wirtschaftlichen Aspekten die günstigste und unter funktional-organisatorischen Aspekten die beste Alternative zur Einführung eines Scannerverfahrens für SH. Landesinterne Modelle bleiben teils sehr deutlich hinter einer Kooperation mit BW zurück. Weitere potentielle Kooperationspartner neben den bereits berücksichtigten Ländern BW und BY bieten sich ebenso wenig an wie eine zentrale Lösung auf Ebene der norddeutschen Länder zum jetzigen Zeitpunkt.

Ein dezidierter Ablaufplan zur Einführung eines Scannerverfahrens in SH existiert derzeit noch nicht, da dieser maßgeblich auch von den Vertragsverhandlungen mit BW abhängt.

Ziel ist es jedoch, soweit wie möglich alle 16 Besteuerungsfinanzämter bis Ende des Jahres 2018 produktiv in das Scannerverfahren einzubinden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Philipp Nimmermann

Anlage: Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (Ergebnis)

**Ergebnisse der vergleichenden Wirtschaftlichkeitsbetrachtung
verschiedener Modelle eines Scannerverfahrens für Papiersteuererklärungen in Schleswig-Holstein**

landesinterne Scannerverfahren				
	dezentrales Scannerverfahren Scanstandorte: 16 (zzgl. Testumgebung) Scannertechnologie: 16 Midrange-Scanner (zzgl. Testumgebung)			
	Kosten Vorjahr (2017)	Kosten Erstjahr (2018)	Kosten Folgejahr	Barwert nach KapWertM
Kosten für Scan-Dienstleistung	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Hardwarebedarf/-kosten	72.935,61 €	837.495,76 €	61.302,00 €	-1.144.739,23 €
Softwarebedarf/-kosten (Lizenzen)	758.189,75 €	108.990,53 €	108.990,53 €	-1.292.674,92 €
Personalkosten Scannen (E4)	0,00 €	4.081.544,09 €	4.081.544,09 €	-20.015.727,91 €
Personalaufwand Hardware- (FA) und Verfahrensbetreuung (AIT)	0,00 €	206.306,14 €	206.306,14 €	-1.011.716,99 €
Raumbedarf/-kosten	0,00 €	27.648,00 €	27.648,00 €	-135.584,68 €
(Mehr-) Kosten scanfähige Vordrucke	20.000,00 €	20.000,00 €	20.000,00 €	-118.079,19 €
Kosten für Versand der Papiererklärungen	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Büroausstattungs- und Materialkosten	0,00 €	58.880,00 €	350,00 €	-59.868,40 €
Fortbildungskosten	0,00 €	11.000,00 €	0,00 €	-10.928,96 €
Gesamtsumme Kosten	851.125,36 €	5.351.864,51 €	4.506.140,75 €	-23.789.320,29 €

teilzentrales Scannerverfahren Scanstandorte: 4 (zzgl. Testumgebung) Scannertechnologie: 10 Midrange-Scanner (zzgl. Testumgebung)				
	Kosten Vorjahr (2017)	Kosten Erstjahr (2018)	Kosten Folgejahr	Barwert nach KapWertM
Kosten für Scan-Dienstleistung	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Hardwarebedarf/-kosten	72.935,61 €	366.251,32 €	33.534,00 €	-567.953,62 €
Softwarebedarf/-kosten (Lizenzen)	758.189,75 €	108.990,53 €	108.990,53 €	-1.292.674,92 €
Personalkosten Scannen (E4)	0,00 €	3.623.329,70 €	3.623.329,70 €	-17.768.662,98 €
Personalaufwand Hardware- (FA) und Verfahrensbetreuung (AIT)	0,00 €	120.345,25 €	120.345,25 €	-590.168,24 €
Raumbedarf/-kosten	0,00 €	48.384,00 €	48.384,00 €	-237.273,19 €
(Mehr-) Kosten scanfähige Vordrucke	20.000,00 €	20.000,00 €	20.000,00 €	-118.079,19 €
Kosten für Versand der Papiererklärungen	0,00 €	82.792,32 €	82.792,32 €	-406.010,20 €
Büroausstattungs- und Materialkosten	0,00 €	102.660,00 €	2.350,00 €	-111.186,50 €
Fortbildungskosten	0,00 €	12.300,00 €	0,00 €	-12.220,57 €
Gesamtsumme Kosten	851.125,36 €	4.485.053,11 €	4.039.725,79 €	-21.104.229,42 €

landesinterne Scannerverfahren				
	zentrales Scannerverfahren Scanstandorte: 1 (zzgl. Testumgebung) Scannertechnologie: 8 Midrange-Scanner (zzgl. Testumgebung)			
	Kosten Vorjahr (2017)	Kosten Erstjahr (2018)	Kosten Folgejahr	Barwert nach KapWertM
Kosten für Scan-Dienstleistung	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Hardwarebedarf/-kosten	72.935,61 €	232.728,97 €	27.126,00 €	-410.235,60 €
Softwarebedarf/-kosten (Lizenzen)	758.189,75 €	108.990,53 €	108.990,53 €	-1.292.674,92 €
Personalkosten Scannen (E4)	0,00 €	2.097.949,40 €	2.097.949,40 €	-10.288.259,40 €
Personalaufwand Hardware- (FA) und Verfahrensbetreuung (AIT)	0,00 €	77.364,80 €	77.364,80 €	-379.393,87 €
Raumbedarf/-kosten	0,00 €	46.656,00 €	46.656,00 €	-228.799,15 €
(Mehr-) Kosten scanfähige Vordrucke	20.000,00 €	20.000,00 €	20.000,00 €	-118.079,19 €
Kosten für Versand der Papiererklärungen	0,00 €	103.490,40 €	103.490,40 €	-507.512,76 €
Büroausstattungs- und Materialkosten	0,00 €	94.360,00 €	3.150,00 €	-106.068,44 €
Fortbildungskosten	0,00 €	5.500,00 €	0,00 €	-5.464,48 €
Gesamtsumme Kosten	851.125,36 €	2.787.040,10 €	2.484.727,13 €	-13.336.487,81 €

	zentrales Scannerverfahren Scanstandorte: 1 (zzgl. Testumgebung) Scannertechnologie: 2 Hochleistungsscanner und 1 Midrange-Scanner (zzgl. Testumgebung)			
	Kosten Vorjahr (2017)	Kosten Erstjahr (2018)	Kosten Folgejahr	Barwert nach KapWertM
Kosten für Scan-Dienstleistung	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Hardwarebedarf/-kosten	72.935,61 €	680.671,61 €	127.126,00 €	-1.246.327,20 €
Softwarebedarf/-kosten (Lizenzen)	758.189,75 €	108.990,53 €	108.990,53 €	-1.292.674,92 €
Personalkosten Scannen (E4)	0,00 €	1.759.030,81 €	1.759.030,81 €	-8.626.216,30 €
Personalaufwand Hardware- (FA) und Verfahrensbetreuung (AIT)	0,00 €	77.364,80 €	77.364,80 €	-379.393,87 €
Raumbedarf/-kosten	0,00 €	48.384,00 €	48.384,00 €	-237.273,19 €
(Mehr-) Kosten scanfähige Vordrucke	20.000,00 €	20.000,00 €	20.000,00 €	-118.079,19 €
Kosten für Versand der Papiererklärungen	0,00 €	103.490,40 €	103.490,40 €	-507.512,76 €
Büroausstattungs- und Materialkosten	0,00 €	92.260,00 €	3.150,00 €	-103.982,00 €
Fortbildungskosten	0,00 €	5.500,00 €	0,00 €	-5.464,48 €
Gesamtsumme Kosten	851.125,36 €	2.895.692,15 €	2.247.536,54 €	-12.516.923,90 €

landesexterne Scannerverfahren (Kooperationsmodelle)				
	Kooperationsmodell Baden-Württemberg 1 Scanzentrum mit 3 Hochleistungsscannern in BW (zzgl. landesinterner Testumgebung)			
	Kosten Vorjahr (2017)	Kosten Erstjahr (2018)	Kosten Folgejahr	Barwert nach KapWertM
Kosten für Scan-Dienstleistung	0,00 €	1.388.035,00 €	1.388.035,00 €	-6.806.867,77 €
Hardwarebedarf/-kosten	72.935,61 €	24.990,00 €	24.990,00 €	-195.485,56 €
Softwarebedarf/-kosten (Lizenzen)	758.189,75 €	108.990,53 €	108.990,53 €	-1.292.674,92 €
Personalkosten Scannen (E4)	0,00 €	124.592,82 €	124.592,82 €	-610.998,16 €
Personalaufwand Hardware- (FA) und Verfahrensbetreuung (AIT)	0,00 €	17.192,18 €	17.192,18 €	-84.309,75 €
Raumbedarf/-kosten	0,00 €	27.648,00 €	27.648,00 €	-135.584,68 €
(Mehr-) Kosten scanfähige Vordrucke	20.000,00 €	20.000,00 €	20.000,00 €	-118.079,19 €
Kosten für Versand der Papiererklärungen	0,00 €	110.389,76 €	110.389,76 €	-541.346,94 €
Büroausstattungs- und Materialkosten	0,00 €	70.960,00 €	3.150,00 €	-82.819,55 €
Fortbildungskosten	0,00 €	3.500,00 €	0,00 €	-3.477,40 €
Gesamtsumme Kosten	851.125,36 €	1.896.298,28 €	1.824.988,28 €	-9.871.643,93 €

	Kooperationsmodell Bayern 1 Scanzentrum mit Midrange-Scannern und später Hochleistungsscannern in BY (zzgl. landesinterner Testumgebung)			
	Kosten Vorjahr (2017)	Kosten Erstjahr (2018)	Kosten Folgejahr	Barwert nach KapWertM
Kosten für Scan-Dienstleistung	0,00 €	1.713.920,00 €	1.497.320,00 €	-7.557.998,20 €
Hardwarebedarf/-kosten	72.935,61 €	24.990,00 €	24.990,00 €	-195.485,56 €
Softwarebedarf/-kosten (Lizenzen)	758.189,75 €	108.990,53 €	108.990,53 €	-1.292.674,92 €
Personalkosten Scannen (E4)	0,00 €	124.592,82 €	124.592,82 €	-610.998,16 €
Personalaufwand Hardware- (FA) und Verfahrensbetreuung (AIT)	0,00 €	17.192,18 €	17.192,18 €	-84.309,75 €
Raumbedarf/-kosten	0,00 €	27.648,00 €	27.648,00 €	-135.584,68 €
(Mehr-) Kosten scanfähige Vordrucke	20.000,00 €	20.000,00 €	20.000,00 €	-118.079,19 €
Kosten für Versand der Papiererklärungen	0,00 €	110.389,76 €	110.389,76 €	-541.346,94 €
Büroausstattungs- und Materialkosten	0,00 €	40.000,00 €	350,00 €	-41.110,33 €
Fortbildungskosten	0,00 €	3.500,00 €	0,00 €	-3.477,40 €
Gesamtsumme Kosten	851.125,36 €	2.191.223,28 €	1.931.473,28 €	-10.581.065,13 €