1.1. Ausgearbeitete Technische und Organisatorische Massnahmen

Insgesamt wurden zehn Technische und Organisatorische Massnahmen (TOMs) in einem standardisierten Massnahmenblatt ausgearbeitet:

Technische Massnahmen

TM1:	Standardisiertes Vorgehen/Prognosekonzept Steuerertrag
TM2:	Standardisierte Datenbasis
TM3:	Standardisierte Prognose-/Berechnungsmethode(n)
TM4:	Standardisierte Dokumentation Steuerertragsprognose

Organisatorische Massnahmen

KT1:	QS und Überprüfung Steuerertragsprognose
KT2:	Änderungskontrollen von der Steuerertragsprognose bis zum Budgetwert
KT3:	Funktionentrennung zwischen Erstellung Steuerertragsprognose und Budgetierung
ST1:	Festlegung mittelfristige Gesamtbudgetziele (Finanz- & Fiskalstrategie)
ST2:	Budgetierungsunterlagen (Gesamtkonzept)
ÜW1:	Monitoring Steuerertrag im Budgetevollzug

1.1.1. Technische Massnahmen

Massnahme:	Standardisiertes Vorgehens-/ Prognosekonzept	TM1

Massnahmen-Konzeption

1.1. Zielsetzung/Ziele *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*

- Es ist bekannt und allgemein verständlich, welche externen Faktoren Einfluss auf die Höhe der Steuererträge haben.
- Das Modell kann als Arbeitshilfe und «Checkliste» eingesetzt werden.
- In der Steuerertragsprognose sind alle relevanten Einflussfaktoren berücksichtigt

1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*

Als Grundlage für die Erstellung der Steuerertragsprognose wird ein Modell (s. Abbildung 23) verwendet, das alle *wesentlichen* Einflussfaktoren beinhaltet, die für die Höhe des Steuerertrags von Relevanz sind.

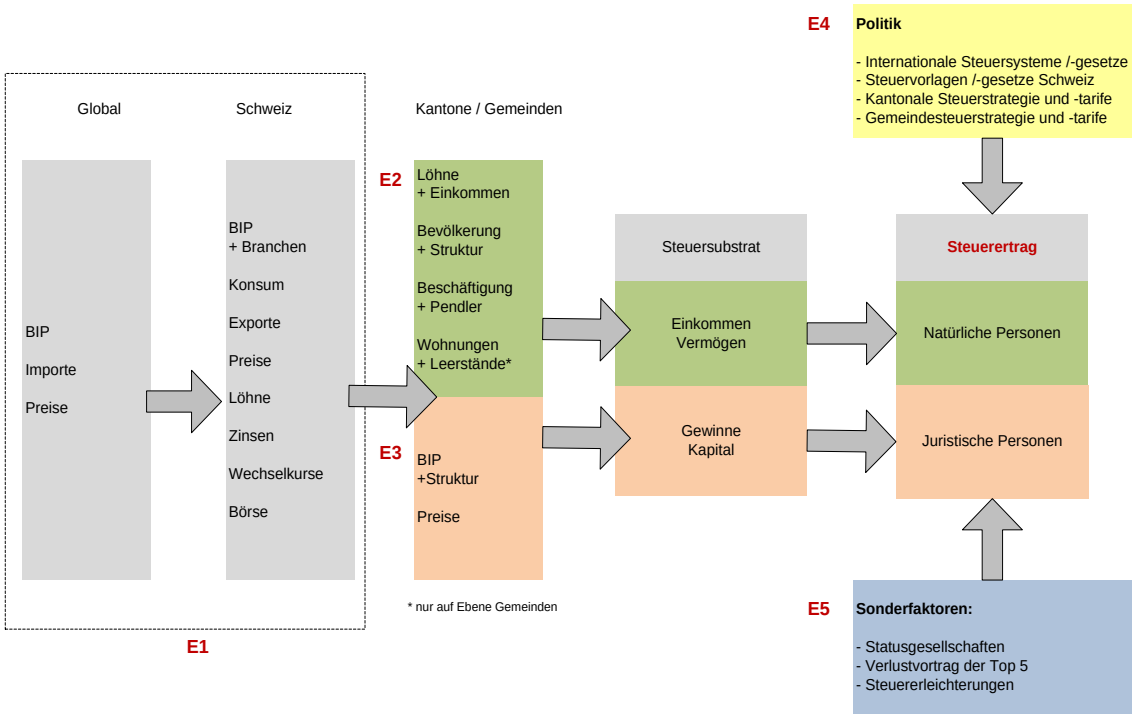


Abbildung 1**:** Standardmodell Prognose

Es sind zum einen die allgemeine konjunkturelle und wirtschaftliche Entwicklung (E1) und zum anderen lokale Faktoren (E2 und E3) die sich auf das Steuersubstrat auswirken. Weiter sind aber auch die politischen Entwicklungen auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene (E4) miteinzubeziehen. Weiter sind lokale Sonderfaktoren (E5) wie gewährte Steuererleichterungen, aber auch Verlustvorträge der grössten Unternehmen zu berücksichtigen.

1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant)*

keine

1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*

Bei den Vorbereitungsarbeiten zur Erstellung der Steuerertragsprognose wird geprüft und dokumentiert, welche der aufgeführten Einflussfaktoren im konkreten Fall massgeblich sind und weshalb berücksichtigt, bzw. nicht berücksichtigt werden.

Umsetzung	**2.1. Umsetzungsmassnahmen** *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*
	Einführung einer Checkliste mit den Einflussfaktoren, die für die Prognoseerstellung geprüft und erhoben werden müssen.
	2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*
	Geringer Aufwand. Bestehende Praxis der Steuerertragsprognose muss nur noch in eine standardisierte Form überführt, allenfalls ergänzt und dokumentiert werden.
	2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*
	Das Modell ist einfach und verständlich. Es kann sowohl auf einfache Verhältnisse als auch auf komplexe Situationen im Sinne einer «Arbeitsanleitung»/«Checkliste» angewendet werden. Es wird dadurch sichergestellt, dass keine wesentlichen Einflussfaktoren vergessen gehen. Das Modell schafft die notwendige Grundlage für die transparente Dokumentation der Prognose.

Massnahme:	Standardisierte Datenbasis	TM2

Massnahmen-Konzeption

1.1. Zielsetzung/Ziele *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*

- Datenherkunft für die Berücksichtigung der Einflussfaktoren (E1 – E5) ist klar
- Es ist dokumentiert, welche Grössen und welche Daten verwendet werden
- Standard: Es wird immer dasselbe Zahlenset verwendet

1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*

Die Herkunft der für die Berechnung der Steuerertragsprognose verwendeten Variablen und Basisdaten ist transparent dokumentiert und die Auswahl wird klar begründet. Es wird ein immer gleichbleibendes Datenset verwendet, dass nur noch jährlich aktualisiert werden muss. Bedeutung und Herkunft der im Modell (TM1) aufgeführten Einflussfaktoren sind nachfolgend aufgeführt:

- **E1 Wirtschaftliche Entwicklung Global und Schweiz:** Verwendung des BIP-Wachstum der Wirtschaftsprognosen von KOF/BAK/SECO, etc. als Veränderungsfaktor.
- **E2 Lokale Daten NP:** Basierend auf der Entwicklung der AHV-Lohnsumme sind Entwicklungstrends (Wachstum/Rückgang) ersichtlich. Weitere Anhaltspunkte geben (auf Ebene Gemeinde) auch anstehende und laufende Bauprojekte, hinsichtlich neuer Steuerzahler.
- **E3: Lokale Prognose JP:** Berücksichtigung der spezifischen regionalen (Kanton, Gemeinde) strukturellen und branchenspezifischen Gegebenheiten und deren erwarteten Entwicklung. Diese kann u.U. sehr stark von E1 abweichen.
- **Politik (E4):** Hier sind die Veränderungen der internationalen, aber auch der nationalen Anpassungen von Steuersystemen und -gesetzen zu berücksichtigen. Weitere Einflussfaktoren sind die Steuertarife auf kantonaler und kommunaler Ebenen.
- **E5 Sonderfaktoren:** Es handelt sich hier um Informationen, die aus dem Steuerregister (z. B. abzugsfähige Verlustvorträge, Steuererleichterungen) aber auch aus dem Gespräch mit dem Management der Unternehmen (z. B. geplante Sitzverlegung, Gewinnentwicklung, grosse Investitionsvorhaben, etc.) gewonnen werden können.

1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*

keine

1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*

Das Datenset für die Prognoseerstellung ist definiert und die Überlegungen und Eckdaten sind dokumentiert. Bei der Erstellung/Aktualisierung der Steuerertragsprognose müssen nur noch die aktualisierten Daten erhoben werden.

Umsetzung

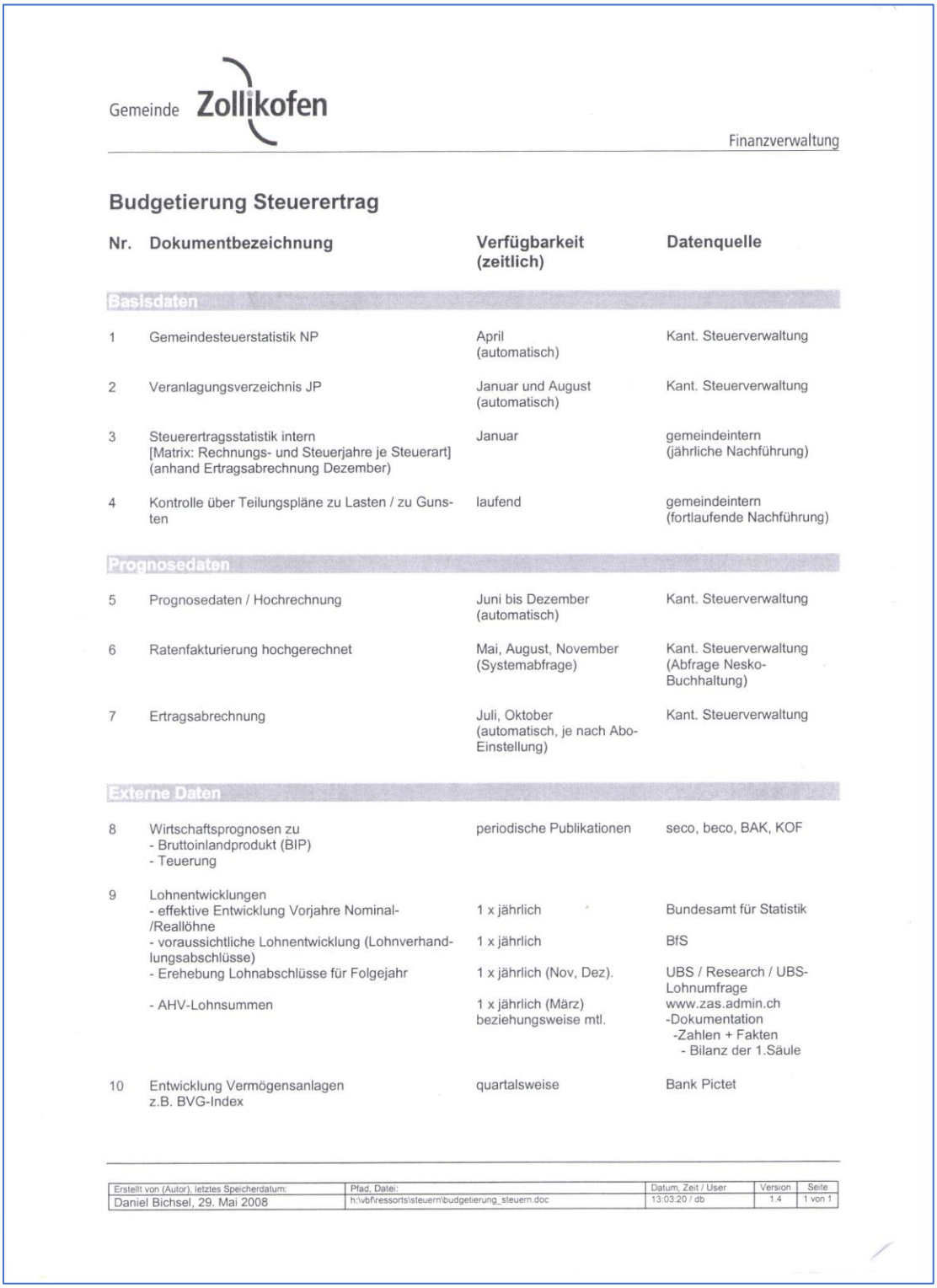
2.1. Umsetzungsmassnahmen *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*

Aufbau und Dokumentation des Datensets. Hierbei ist abzuwägen, ob die regionale Prognose für die Steuerertragsentwicklung bei den juristischen Personen selbst in ausreichender Qualität erstellt werden kann, oder ob es sinnvoller ist, diese extern (z. B. BAK) einzukaufen.

2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*

	Geringer Aufwand. Bestehende Praxis der Steuerertragsprognose muss nur noch in eine standardisierte Form überführt, allenfalls ergänzt und dokumentiert werden. Siehe dazu Beispiel der Gemeinde Zollikofen.
	2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*
	Die Verwendung eines standardisierten Datensets ermöglich eine effiziente Arbeitsweise bei der Erstellung der Steuerertragsprognose. Die Herkunft der Daten ist nachvollziehbar und durch die Stetigkeit der verwendeten Daten sind Vergleiche der Entwicklung über einen Zeitraum von mehreren Jahren möglich.

Beispiel einer standardisierten Datenbasis



Gemeinde Zollikofen

Finanzverwaltung

Budgetierung Steuerertrag

Nr.	Dokumentbezeichnung	Verfügbarkeit (zeitlich)	Datenquelle
Basisdaten			
1	Gemeindesteuerstatistik NP	April (automatisch)	Kant. Steuerverwaltung
2	Veranlagungsverzeichnis JP	Januar und August (automatisch)	Kant. Steuerverwaltung
3	Steuerertragsstatistik intern [Matrix: Rechnungs- und Steuerjahre je Steuerart] (anhand Ertragsabrechnung Dezember)	Januar	gemeindeintern (jährliche Nachführung)
4	Kontrolle über Teilungspläne zu Lasten / zu Gunsten	laufend	gemeindeintern (fortlaufende Nachführung)
Prognosedaten			
5	Prognosedaten / Hochrechnung	Juni bis Dezember (automatisch)	Kant. Steuerverwaltung
6	Ratenfakturierung hochgerechnet	Mai, August, November (Systemabfrage)	Kant. Steuerverwaltung (Abfrage Nesko-Buchhaltung)
7	Ertragsabrechnung	Juli, Oktober (automatisch, je nach Abo-Einstellung)	Kant. Steuerverwaltung
Externe Daten			
8	Wirtschaftsprognosen zu - Bruttoinlandprodukt (BIP) - Teuerung	periodische Publikationen	seco, beco, BAK, KOF
9	Lohnentwicklungen - effektive Entwicklung Vorjahre Nominal-/Reallöhne - voraussichtliche Lohnentwicklung (Lohnverhandlungsabschlüsse) - Erehebung Lohnabschlüsse für Folgejahr - AHV-Lohnsummen	 1 x jährlich 1 x jährlich 1 x jährlich (Nov, Dez). 1 x jährlich (März) beziehungsweise mtl.	 Bundesamt für Statistik BfS UBS / Research / UBS-Lohnumfrage www.zas.admin.ch -Dokumentation -Zahlen + Fakten - Bilanz der 1.Säule
10	Entwicklung Vermögensanlagen z.B. BVG-Index	quartalsweise	Bank Pictet

Erstellt von (Autor), letztes Speicherdatum:	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Daniel Bichsel, 29. Mai 2008	h:\vbf\ressorts\steuern\budgetierung_steuern.doc	13:03:20 / db	1.4	1 von 1

Abbildung 2: Datenset der Gemeinde Zollikofen

Massnahme:	Prognose-/Berechnungsmethoden	TM3

Massnahmen-Konzeption

1.1. Zielsetzung/Ziele *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*

- Die Berechnung der Steuerertragsprognose erfolgt immer nach der gleichen Methodik und denselben Prinzipien und wird dadurch vergleichbar.
- Berechnungs-/Ausgangsbasis ist von a.o. Einflüssen befreit
- Keine willkürlichen Anpassungen je nach Situation und Ergebnis

1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*

Um eine möglichst hohe Prognosequalität zu erreichen, ist neben der Definition der relevanten Einflussfaktoren (TM1) und der korrekten Ermittlung der Werte (TM2) auch die Auswahl und die methodisch korrekte Konzeption eines gut geeigneten, auf die jeweiligen individuellen Bedürfnisse einer Gemeinde/eines Kantons zugeschnittenen Prognosemodells entscheidend. Auf den Folgeseiten werden die Beispiele der Gemeinde Zollikofen und des Kantons Bern zur Illustration aufgeführt.

1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*

keine

1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*

keine Aussage möglich – ist abhängig vom gewählten Prognosemodell

Umsetzung

2.1. Umsetzungsmassnahmen *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*

keine Aussage möglich – ist abhängig vom gewählten Prognosemodell

2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*

keine Aussage möglich – ist abhängig vom gewählten Prognosemodell

2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*

Methodisch-handwerklich korrekte Prognose, hohe Transparenz, Zuverlässigkeit und Akzeptanz der Prognose.

Berechnungsbeispiel der Gemeinde Zollikofen

Einkommen NP

Detailberechnung **9100.4000.01**

Der Budgetbetrag ergibt sich aus folgenden Einzelposten:		Fr.
Grundlagen/Bemessung		
Veränderung wirtschaftliche Faktoren gemäss Anhang	2.10	
Progression (+ 30 % zu Wachstumskomponenten)	0.60	
Subtotal	2.70	
StG-Revision	-	
	-	
Total Veränderung für 2 Jahre	2.70	
Rechnung 2016, Steuerjahr 2016	17'181'589.00	
Steueranlage Rechnung 2016	1.40	
Total einfache Steuer	12'272'563.57	
Anzahl Steuerpflichtige Ende 2016	6'383	
einfache Steuer	1'922.70	
Zuwachsrate (Veränderung - gemäss obst. Berechnung)	2.70	
einfache Steuer nach Aufrechnung	1'974.61	
Anzahl Steuerpflichtige (Ende 2017 - Schätzung)	6'400	
Total einfache Steuer	12'637'491.12	
Steueranlage	1.40	
Total Steuerertrag Budgetjahr (Ratenrechnungen)	17'692'487.57	17'692'000.00
Veränderungen Vorjahre		
1. Bevölkerungsentwicklung (Zuwachs/Abgang Steuerpflichtige)		
Zu/Wegzüger Steuerpflichte (3. Rate bis Ende 2016)	-	
einfache Steuer	1'974.61	
Total Ertrag aus Bevölkerungsentwicklung	-	
2. Wirtschaftliche Veränderung im laufenden Jahr		
Zuwachs in %	0.80	
geschätzter Steuerertrag (gestützt auf 1. Rate) lfd. Jahr	16'886'586.00	
Total Ertrag aus wirtschaftlicher Veränderung	135'092.69	
	135'100.00	
3. Entscheide / Rundung (gerundet)	650'000.00	
Total Steuerertrag aus Veränderungen Vorjahre		785'100.00
TOTAL		**18'477'100.00**

Parameter	2016	2017	2018
BIP CH	0.8	1.3	1.6
Reallöhne	1.5	1.1	0.6
AHV-Lohnsum	1.6	1.5	0.3
TOTAL	3.9	3.9	2.5
Teuerung	-1.1	-0.4	0.5
Ausgleich zu (i	0%	0%	

Auswirkung auf Steuerjahr	2018	2019	TOTAL
Wachstum (je Parameter 1/3)	1.30	0.83	2.13
Teuerung (Jahr -1) x 80 %	0.00	0.00	0.00
TOTAL	1.30	0.83	**2.13**

Abbildung 3**:** Methodik Steuerertragsprognose

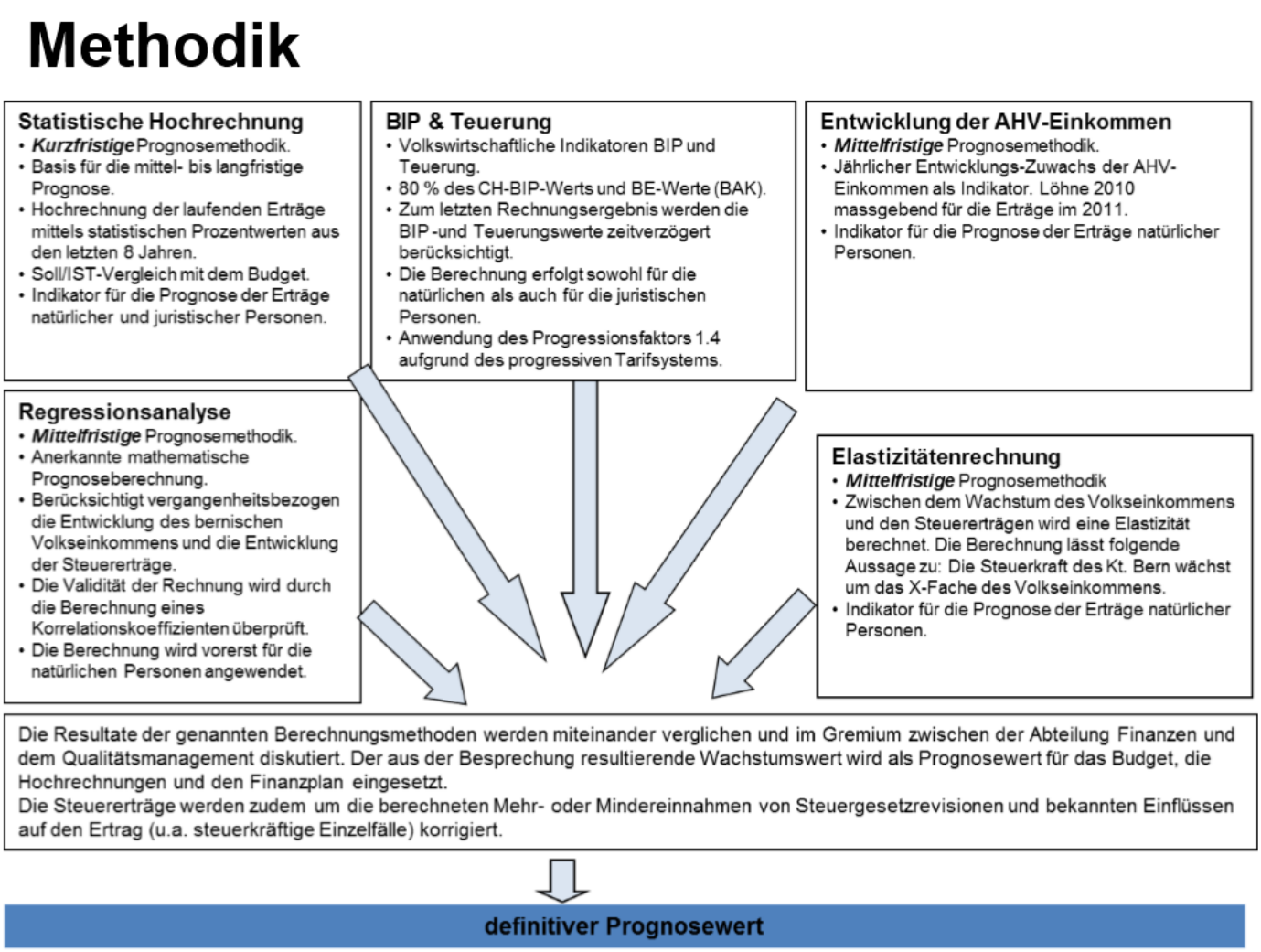


Abbildung 4: Methodik Steuerertragsprognose (erhalten von der kantonalen Steuerverwaltung)

Massnahme:	Dokumentation Steuerertragsprognose	TM4

Massnahmen-Konzeption

1.1. Zielsetzung/Ziele *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*

- Transparente Darstellung der Steuerertragsprognose
- Nachvollziehbare Argumentation, weshalb die Prognose so ausfällt.
- Grundlagendokument für die Budgetprüfung und -diskussion durch Exekutive und Legislative

1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*

Zur Prognose wird ein Standardbericht erstellt, der nachvollziehbar und empfängergerecht (Exekutive und Legislative) erläutert, wie die Steuerertragsprognose im Budgetjahr und den darauffolgenden 3 Jahren (Finanzplan) zu Stande gekommen ist. Der Bericht umfasst die Abschnitte: Weltwirtschaft, Schweizer Wirtschaft (inklusive Branchen), Regionale Wirtschaft (Kanton/Stadt), Steuerertrag Natürliche Personen und Steuerertrag Juristische Personen. Jeder Abschnitt enthält die Tabellen mit den relevanten Daten und einem erläuternden Bericht und allenfalls Grafiken zur Illustration.

1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*

- Massnahmen TM1 bis TM3 müssen umgesetzt sein, d. h. die Steuerertragsprognose ist methodisch korrekt (faktenbasiert) und nachvollziehbar erstellt worden.
- Positives Kontrollumfeld im Sinne eines existierenden IKS: Transparenz, Einstellung zu Kontrollen, Integrität und Verhalten Mitarbeiter der Verwaltung und «tone at the top».

1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*

Nach Erstellung der Steuerertragsprognose durch die Steuer-/Finanzverwaltung wird ein Bericht erstellt, der in standardisierter Form darlegt, wie die Steuerertragsprognose zu Stande gekommen ist. Der Bericht ist Bestandteil der Budgetunterlagen, die den Mitgliedern von Exekutive und Legislative im Rahmen der Budgetdebatten zur Verfügung stehen.

Umsetzung

2.1. Umsetzungsmassnahmen *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*

- Definition und Konzeption des Standardberichts: Umfang, Inhalte, Aufbau, Qualitätsanforderungen, Autorenschaft (intern oder extern), Form und Zeitpunkt der Publikation (Papierform, oder elektronisch wie beispielsweise im Geschäftsverwaltungssystem, Extranet, Mailversand, usw.)
- Erweiterung des Unterprozesses «Erstellen Steuerertragsprognose» um den Arbeitsschritt «Berichtlegung»: Anpassung Zeitplan, Ressourcenbedarf

2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*

In Abhängigkeit der Komplexität und der Grösse des Umfeldes für das die Steuerertragsprognose erstellt werden muss, ist der Initialisierungsaufwand und der jährliche Folgeaufwand individuell sehr unterschiedlich.

2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*

Bei der Berichtlegung werden die Prognoseergebnisse und die getroffenen Überlegungen nochmals reflektiert: Der Bericht stellt eine erste (Grob-)Plausibilisierung dar. Allfällige Fehler können entdeckt und nötigenfalls korrigiert werden.

1.1.2. Kontrollmassnahmen

Massnahme:	Überprüfung der Steuerertragsprognose	KT1

Massnahmen-Konzeption

1.1. Zielsetzung/Ziele *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*

- Qualitätssicherung der Steuerertragsprognose durch unabhängige Überprüfung.
- Diskussionen um die «Richtigkeit» der Steuerertragsprognose auf Ebene Exekutive und Legislative können versachlicht/reduziert werden.
- Entlastung/Absicherung der für die Steuerertragsprognose Verantwortlichen Mitarbeitenden und der Finanzdirektorin/des Finanzdirektors.

1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*

Die Unterlagen der Steuerertragsprognose werden durch eine unabhängige (sachkundige und neutrale) Institution auf folgende Punkte überprüft: Angewendete Methodik, Nachvollziehbarkeit, Plausibilität, Methodik und Dokumentation. Ergebnis ist ein standardisierter Expertenbericht, der die vorgenommenen Prüfhandlungen aufzeigt, ein Urteil und insbesondere Empfehlungen abgibt. Der Bericht ist Bestandteil der Budgetunterlagen /-dokumentation.

1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*

- Idealerweise sind die Massnahmen TM1 bis TM4 umgesetzt, d. h. die Steuerertragsprognose ist methodisch korrekt (faktenbasiert) und nachvollziehbar erstellt und dokumentiert worden. Dies erleichtert die Überprüfung und reduziert den Aufwand.
- Positives Kontrollumfeld im Sinne eines existierenden IKS: Transparenz, Einstellung zu Kontrollen, Integrität und Verhalten Mitarbeiter der Verwaltung und «tone at the top».
- Die prüfende Institution muss neutral, sachkundig und vertrauenswürdig sein, sowie gleichermassen von der Exekutive und der Legislative akzeptiert sein. Es ist grundsätzlich denkbar, diesen Auftrag der Finanzkontrolle, dem Rechnungsprüfungsorgan zu übertragen.

1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*

Nachdem die Steuer-/Finanzverwaltung die Prognose fertiggestellt und dokumentiert (TM4) hat, wird die «Rohversion» der Steuerertragsprognose mit allen dazugehörigen Unterlagen an die prüfende Institution übergeben. Die Verantwortlichen stehen dieser für Fragen und Erläuterungen zur Verfügung.

Die prüfende Institution nimmt die definierten Prüfungshandlungen vor. Die Erkenntnisse, «Findings» und Empfehlungen werden mit den für die Prognose Verantwortlichen besprochen und wo zwingend notwendig umgesetzt. Abschliessend wird ein Prüfbericht z.Hd. der Exekutive erstellt.

Umsetzung

2.1. Umsetzungsmassnahmen *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*

- Bestimmung der Prüfinstanz und Festlegen des Pflichtenheftes durch Exekutive und Legislative.
- Festlegen von Prüfungsumfang, Prüfungshandlungen, Umfang und Inhalt der Berichtlegung, Umgang mit «Findings», Umgang mit Empfehlungen, etc.
- Erweiterung des Unterprozesses «Erstellung Steuerertragsprognose» um den Arbeitsschritt «Prüfung/QS» und Detailausgestaltung.

2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*

Analog der Massnahme TM4 ist der Implementierungsaufwand und der jährliche Prüfungsaufwand abhängig von der Komplexität und der Grösse des Umfeldes für das die Steuerertragsprognose erstellt werden muss.

2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*

- Durch das 4-Augen-Prinzip steigt die Chance, allfällige Fehler aufzudecken.
- Qualitative Absicherung der Prognose durch den Einbezug von unterschiedlichen Experten-meinungen.
- Gesicherter Stand der definitiven Steuerertragsprognose.

Massnahme:	Änderungskontrolle Steuerertragsprognose und Budgetwert	KT2

Massnahmen-Konzeption

1.1. Zielsetzung/Ziele *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*

- Sämtliche Anpassungen der Ursprungswerte aus der Steuerertragsprognose bis zur Genehmigung des Budgets durch die Legislative sind dokumentiert und lückenlos nachvollziehbar.
- Verhinderung von absichtlichen und/oder willkürlichen Verfälschungen des Steuerertrages im genehmigten Budget.

1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*

Nach Vornahme der Überprüfung der Rohversion der Steuerertragsprognose (K1) und der Freigabe der definitiven Version, gelten die Steuererträge der Natürlichen Personen (NP) und der Juristischen Personen (JP) als definitiv und müssen unverändert in das Budget übernommen werden.

Wird von einer Instanz (Finanzdirektorin/Finanzdirektor als Federführende Fachdirektion im Budgetgeschäft, aber auch von den anderen Exekutive-Mitgliedern) eine Anpassung des Steuerertrages verlangt, muss dies über einen formellen (schriftlichen) Antrag erfolgen und begründet werden. «Spontane», mündliche Anträge im Verlauf der Budgetbehandlung durch die Exekutive sind nicht zulässig. Der Entscheid, ob, in welchem Umfang und weshalb, im Budget eine Anpassung des Steuerertrages vorgenommen wird, wird entscheidet die Gesamtexekutive im Rahmen der ordentlichen Sitzung mittels Abstimmung.

1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*

- Die formellen Vorschriften und Fristen bezüglich Geschäftseinreichung, -traktandierung, Behandlung von Anträgen, Mitberichtsverfahren, usw. sind in den jeweiligen Organisations- und Geschäftsreglementen des jeweiligen Gemeinwesens geregelt.
- Gemäss den geltenden Gesetzen (BGÖ und kantonale Gesetze) ist über die Verhandlungen der Exekutive, der Kommissionen und der Legislative Protokoll zu führen.
- Positives Kontrollumfeld im Sinne eines existierenden IKS: Transparenz, Einstellung zu Kontrollen, Integrität und Verhalten Mitarbeiter der Verwaltung und «tone at the top».

1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*

Für Jegliche Veränderung/Anpassung der Steuerertragswerte (NP/JP) die von der Prognose abweichen, ist – vor der Sitzung in der das Budgetgeschäft behandelt wird - ein begründeter Antrag einzureichen. Dieser ist Bestandteil der Sitzungsunterlagen und damit der Akten.

Umsetzung

2.1. Umsetzungsmassnahmen *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*

Aufnahme der Antragspflicht für Anpassungen des Steuerertrages im Budgetprozess im Organisations- und Geschäftsreglement, Erlass der entsprechenden Vorgaben und Bestimmungen

2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*

Es ist lediglich eine minimale Anpassung/Ergänzung der Weisungen im Organisations- und Geschäftsreglement notwendig. Zu Schwierigkeiten könnte allenfalls die Beschneidung der Kompetenzen der Finanzdirektion führen, die als Federführende Fachdirektion den Steuerertrag nicht mehr selbst «gestalten» kann und an die Prognose gebunden ist.

2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*

- Alle Änderungen gegenüber der ursprünglichen, geprüften Steuerertragsprognose sind dokumentiert, begründet und nachvollziehbar.
- Machtposition/Wissensmonpol der Finanzdirektion wird beschnitten.
- Alle Mitglieder der Exekutive haben denselben Wissensstand, Kein «Überrumpeln» mehr mit entsprechenden Spontananträgen mehr möglich.
- Entscheide zur Anpassung des Steuerertrages werden auf Basis vollständiger Informationen gefällt und erfordern einen Mehrheitsentscheid.

Massnahme:	Funktionentrennung Erstellung Steuerertragsprognose	KT3

Massnahmen-Konzeption

1.1. Zielsetzung/Ziele *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*

- Trennung der politischen und der fachlichen Ebene bei der Erstellung der Steuerertragsprognose
- Die Steuerertragsprognose ist eine reine Expertenprognose, ohne direkte oder indirekte Einflussnahme durch politische Vorgesetzte und Instanzen.

1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*

Die Steuerertragsprognose wird i. d. R. durch die der Finanzdirektion unterstellte Steuer-/ Finanzverwaltung erstellt. Um politische Einflussnahme durch vorgesetzte Instanzen möglichst zu vermeiden, ist an die in der Massnahme KT1 aufgeführte Prüfinstanz zu rapportieren und nicht an die Finanzdirektorin/den Finanzdirektor.

Das Anreizsystem wird angepasst, in dem die Prognosegenauigkeit (Abweichung Budget / Ist in % bei der jährlichen Zielsetzung als Vorgabewert festgelegt wird.

1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*

- Die Technischen Massnahmen (TM1 – TM4) und die Kontrollmassnahmen KT1 und KT2 müssen umgesetzt sein
- Positives Kontrollumfeld im Sinne eines existierenden IKS: Transparenz, Einstellung zu Kontrollen, Integrität und Verhalten Mitarbeiter der Verwaltung und «tone at the top».

1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*

Die Steuerertragsprognose stellt die «Expertensicht» dar und wird als solche unverfälscht in den Budgetierungsprozess übernommen. Die für die Prognoseerstellung Verantwortlichen werden ausschliesslich an der erreichten Prognosegenauigkeit gemessen. Veränderungen durch politische Instanzen werden offen und nachvollziehbar ausgewiesen.

Umsetzung

2.1. Umsetzungsmassnahmen *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*

Anpassung Zielvorgaben des Verantwortlichen für die Steuerertragsprognose. Z. B. Prognoseabweichung in einer Bandbreite von (+/- 1 %)

2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*

Die Umsetzung verursacht keinen zusätzlichen Aufwand. Sie ist lediglich die sachliche Konsequenz aus der Umsetzung der Technischen Massnahmen und der Kontrollmassnahmen.

2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*

- Fehlanreize (z. B. indirekte/direkte Druckausübung) bei den Verantwortlichen für die Erstellung der Steuerertragsprognose werden eliminiert.
- Einflussnahme durch politische Vorgesetzte und Instanzen wird verringert

1.1.3. Steuerungsmassnahmen

Massnahme:	**Festlegung von mittelfristigen Gesamtbudgetzielen (Finanz- & Fiskalstrategie**	**ST1**

Massnahmen-Konzeption	**1.1. Zielsetzung/Ziele** *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*
	Festlegung von Gesamtbudgetzielen (top-down), die sicherstellen, dass die jährlichen und mittelfristigen Zielwerte erreicht werden und Einnahmen-, Ausgaben- und Wirtschaftspolitik insgesamt konsistent sind.
	1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*
	Es wird eine transparente Finanzstrategie erstellt die aufzeigt, welche Ziele über einen mittel- bis langfristigen Zeitraum hinweg erreicht werden sollen und die daraus resultierenden finanziellen Konsequenzen. Im Zentrum steht die Finanzierung der Ausgaben. Es wird verbindlich festgelegt und transparent aufgezeigt, was dies hinsichtlich der zukünftigen Steueranlage (Erhöhung oder Senkung) und der Verschuldungssituation bedeutet.
	1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*
	Die Finanzhaushaltgesetze schreiben vor, dass ein Mehrjahresplan (Budget + 3 Jahre Finanzplan) erstellt werden muss.
	1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*
	Im Rahmen des Strategieprozesses werden durch die Exekutive die Mittel- und langfristigen Ziele erarbeitet und anschliessend auf die Aufgaben- und Finanzplanung heruntergebrochen. Von dort fliessen diese wiederum in das Budget (Erfolgs- und Investitionsrechnung) und den Finanzplan ein
Umsetzung	**2.1. Umsetzungsmassnahmen** *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*
	Strategieerarbeitung, -verabschiedung und Verbindlichkeitserklärung durch Exekutive.
	2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*
	Aufwandabschätzung nicht möglich. Dies ist stark von den jeweiligen Gegebenheiten und politischen Rahmenbedingungen eines Gemeinwesens abhängig.
	2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*
	Indirekte Wirkung auf Planvorgaben bei der Erteilung des Budgetierungsauftrages durch die Exekutive an die Verwaltung und in den Budgetdebatten von Exekutive und Legislative: Die Ziele die erreicht werden sollen, die damit verbundenen Kosten und die finanziellen Auswirkungen sind bekannt. Die Grundsatzfragen hinsichtlich Senkung/Erhöhung der Steueranlage sind geklärt und müssen nicht im Rahmen der Budgetdebatten jedes Jahr neu verhandelt werden.

Massnahme:	Budgetunterlagen (vollständig und transparent)	ST2
Massnahmen-Konzeption	**1.1. Zielsetzung/Ziele** *(Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)*	
	Die Budgetdokumente sind transparent, verständlich und stehen den jeweiligen Anspruchsgruppen im Budgetprozesses vollständig und zeitnah zur Verfügung.	
	1.2. Beschreibung *(Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)*	
	In den Budgetdokumenten ist transparent und nachvollziehbar dargestellt und erklärt, wie der Steuerertragswert ermittelt wurde. Durch die Exekutive und die Legislative kann zeitnah und einfach auf sämtliche Dokumente (Bericht Steuerertragsprognose TM4, Prüfbericht KT1 und die Änderungsanträge der Exekutive KT2) zugegriffen werden.	
	1.3. Rahmenbedingungen & *Voraussetzungen* *(Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)*	
	Mindestvorgaben und -strukturierung im Budget und der zu liefernden Informationen ist in den Finanzhaushaltgesetzen und den Ausführungsbestimmungen zu HRM2 festgelegt.	
	1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente *(Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)*	
	Die Berichte aus den Massnahmen TM4, KT1 und KT2 werden auf einer geeigneten Informationsplattform (Extranet, Collaboration Plattform, andere) den berechtigten Anspruchsgruppen geschützt zur Verfügung gestellt. Alle für die Prüfung des Budgets relevanten Original-Informationen stehen vollständig zur Verfügung. Wo für das Verständnis notwendig, werden zusätzliche Erläuterungen abgegeben.	
Umsetzung	**2.1. Umsetzungsmassnahmen** *(Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)*	
	Einrichten Informationsplattform, Berechtigungs- und Zugriffskonzept	
	2.2. Implementierung *(Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)*	
	Die Einrichtung einer mit Zugriffsberechtigungen geschützten Plattform für die Budgetdokumente ist mit geringem technischen und finanziellem Aufwand auf der bestehenden I-Basisinfrastruktur umsetzbar.	
	2.3. Wirksamkeit *(Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)*	
	Es wird durchgehende Transparenz geschaffen. Dies verunmöglicht willkürliche Anpassungen und beugt präventiv Verfälschungen des budgetierten Steuerertrages durch Mitglieder der Exekutive vor.	

1.1.4. Überwachungsmassnahmen

<table>
<tr><td colspan="2">Massnahme:</td><td>Monitoring Steuerertrag im Budgetvollzug</td><td>ÜW1</td></tr>
<tr><td rowspan="8">Massnahmen-Konzeption</td><td colspan="3">1.1. Zielsetzung/Ziele (Kurze Umschreibung, welche Ziele/Verbesserungen mit der Massnahme erreicht werden sollen)</td></tr>
<tr><td colspan="3">Veränderungen der Annahmen die für die Erstellung der Steuerertragsprognosen getroffen wurden können im Budgetvollzug frühzeitig erkannt und auf ihre Auswirkungen auf den Steuerertrag und das Gesamtergebnis hin untersucht werden.</td></tr>
<tr><td colspan="3">1.2. Beschreibung (Konkrete und nachvollziehbare Beschreibung der Kernelemente der Massnahme)</td></tr>
<tr><td colspan="3">• Periodische Überprüfung, ob sich die getroffenen Annahmen (s. Modell und Datenbasis TM 1 und TM2) im laufenden Jahr so wie erwartet entwickeln.
• Periodische Aktualisierung der Prognose bei Veränderung von externen Faktoren
• Periodische Budget-/Ist-Vergleiche auf Basis der Steuerfakturierung und der Zahlungseingänge
• Erstellen von Trend-/Hochrechnung auf Basis der aktualisierten Einflussfaktoren und der effektiven Einnahmen</td></tr>
<tr><td colspan="3">1.3. Rahmenbedingungen & Voraussetzungen (Welche Instrumente sind bereits vorhanden, welche Vorgaben/Normen sind relevant, Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein)</td></tr>
<tr><td colspan="3">• Technische Massnahmen (TM1 – TM3) sind umgesetzt: Damit stehen die Instrumente für die Aktualisierung der Prognose zur Verfügung.
• Fakturierungs- und Zahlungseingangsdaten Steuerrechnungen</td></tr>
<tr><td colspan="3">1.4. Ausgestaltung Prozesse und Instrumente (Beschreibung des Sollzustandes: Wie sollen die Prozesse konkret aussehen, welche Instrumente eingesetzt werden, etc.)</td></tr>
<tr><td colspan="3">Periodische Überprüfung der Veränderung der in der Prognose berücksichtigten Faktoren und Hochrechnung des zu erwartenden Steuerertrages auf Basis der Steuerfakturierung.</td></tr>
<tr><td rowspan="8">Umsetzung</td><td colspan="3">2.1. Umsetzungsmassnahmen (Beschreibung und Konkretisierung der Massnahmen die erforderlich sind um den Sollzustand zu erreichen. z. B. Prozessanpassungen, Einführung Checklisten/Formulare, etc.)</td></tr>
<tr><td colspan="3">• Umsetzung der Technischen Massnahmen TM1 bis TM3
• Konzeption und Implementierung eines standardisierten Reporting-/Prognoseaktualisierungs- und Hochrechnungsprozesses</td></tr>
<tr><td colspan="3">2.2. Implementierung (Grobe Abschätzung von Aufwand, Kosten, mögl. Schwierigkeiten, Realisierungszeitpunkt, etc. bei einer Umsetzung der Massnahmen)</td></tr>
<tr><td colspan="3">Auf der operativen Ebene (Steuer-/Finanzverwaltung) werden die Soll-/Ist-Vergleiche i. d. R. standardmässig durchgeführt. Es ist lediglich zusätzlich noch eine Standardisierung und Professionalisierung notwendig.</td></tr>
<tr><td colspan="3">2.3. Wirksamkeit (Konkretisierung der erwarteten Auswirkungen auf die Risiken und allenfalls Begründung)</td></tr>
<tr><td colspan="3">Es kann frühzeitig abgeschätzt werden, wie sich die Steuererträge voraussichtlich entwickeln werden. Die Risiken der Budgetabweichung beim Steuerertrag kann jedoch nicht mehr beeinflusst werden. Es können aber rechtzeitig Gegenmassnahmen initialisiert werden um Mindererträge anderweit zu kompensieren.</td></tr>
</table>