

Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988; Zentralisierung der Verlustscheinbewirtschaftung**

Datum: 7. Juli 2009

Nummer: 2009-197

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2009/197

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988; Zentralisierung der Verlustscheinbewirtschaftung

Regierungsprogramm 2008 - 2011 (Nr. 2.07.20)

Jahresprogramm 2009 (Nr. 2.07.20)

vom 7. Juli 2009

I N H A L T

1. Zusammenfassung
2. Ausgangslage
3. Verlustscheinbewirtschaftung der Steuerverwaltung
4. Befristetes Pilotprojekt mit dem kantonalen Sozialamt (KSA)
5. Datenschutz und Rechtsgrundlage
6. Personelle und organisatorische Fragen
7. Vernehmlassungsergebnis
8. Regulierungsfolgeabschätzung (RFA)
9. Finanzielle Auswirkungen
10. Antrag

1. Zusammenfassung

Die Verlustscheine der kantonalen Dienststellen, der Strafverfolgungsbehörden sowie der Gerichte sollen neu zentral bei der kantonalen Steuerverwaltung bewirtschaftet werden. Diese verfügt in ihrem Bereich Steuerbezug über die entsprechende Erfahrung und das notwendige Know-how. Verschiedene Dienststellen und Organisationen (Spitalverwalterkonferenz, Sozialamt, Motorfahrzeugkontrolle u.a.) haben ihr grundsätzliches Interesse an einer zentralen Verlustscheinbewirtschaftung bei der kantonalen Steuerverwaltung bekundet.

Die Steuerverwaltung bewirtschaftet bereits heute fast 88'000 Verlustscheine mit einem Forderungsvolumen von rund 260 Mio. Franken. Neu sollen auch die über 8'400 Verlustscheine (inkl. KSA) aus anderen kantonalen Organisationseinheiten übergeben werden. Durch die noch aktivere Bewirtschaftung der bereits bestehenden und der neu zu bewirtschaftenden Verlustscheine und einen entsprechenden schrittweisen Personalausbau in Abhängigkeit zum zusätzlichen Auftragsbestand wird mittel- bis längerfristig mit Mehreinnahmen von bis zu 2 Mio. Franken gerechnet. Aus datenschutzrechtlichen Gründen ist für diese verwaltungsinterne Aufgabenzuteilung das Verwaltungsverfahrensgesetz anzupassen.

2. Ausgangslage

Die kantonale Steuerverwaltung hat im Zusammenhang mit der generellen Aufgabenprüfung (GAP) unter anderem vorgeschlagen, eine zentrale Verlustscheinbewirtschaftung bei ihrem Bereich Steuerbezug einzurichten, da dieser über Erfahrung und Know-how in der Verlustscheinbewirtschaftung verfügt. Der Projektausschuss GAP hat diesem Vorschlag zugestimmt und ihn in die Liste der GAP-Massnahmen eingeteilt. Verschiedene Dienststellen und Organisationen (Spitalverwalterkonferenz, Sozialamt, Motorfahrzeugkontrolle u.a.) haben ihr grundsätzliches Interesse an einer zentralen Verlustscheinbewirtschaftung bei der kantonalen Steuerverwaltung bekundet.

Eine vollständige oder teilweise Auslagerung der Verlustscheinbewirtschaftung, d.h. die Bewirtschaftung durch Dritte, wurde geprüft und verworfen. Einerseits hätte für den Fall der Ausgliederung eine formellgesetzliche Grundlage geschaffen werden müssen, wobei aus datenschutzrechtlicher Sicht grössere Probleme zu lösen gewesen wären. Andererseits verfügt die Steuerverwaltung nicht nur über genügend Know-how im Bereich der Verlustscheinbewirtschaftung, sondern auch über mehr und qualitativ bessere Informationen als private Inkassounternehmen. Zudem hätten 40 bis 50 Prozent der eingebrachten Erträge den privaten Inkassounternehmen als Erfolgshonorar bezahlt werden müssen. Auch besteht das Risiko, dass bei einer Auslagerung der kantonalen Verlustschein-

bewirtschaftung an ein privates Inkassounternehmen, dieses Handlungen einleitet, welche nicht im Sinne des jeweiligen Gläubigers sind: Wird beispielsweise eine Verlustscheinforderung ohne Berücksichtigung der laufenden Steuern in Betreuung gesetzt, ist durchaus möglich, dass der Schuldner die neuen Steuerforderungen nicht mehr bezahlt, sondern die alten Verlustscheine zuerst (teilweise) tilgt. Die Nichtbezahlung der laufenden Forderungen könnte dann wiederum zur Ausstellung von neuen Verlustscheinen führen, was wenig Sinn macht. Hinzu kommt, dass das Auftreten von privaten Inkassounternehmen nur beschränkt kontrolliert werden kann. Es wäre aber nicht im Sinne von Regierung und Bevölkerung unseres Kantons, wenn durch zu forsche Inkassomassnahmen das Steuerklima negativ beeinflusst würde.

Obwohl das Interesse an einer zentralen Lösung bei den meisten kantonalen Steuerverwaltungen gross ist, haben Abklärungen bei den NEST-Kantonen ergeben, dass zurzeit nur die Steuerverwaltung des Kantons Luzern (seit dem 1. Januar 2005) für die zentrale Verlustscheinbewirtschaftung der kantonalen Dienststellen zuständig ist. Auch die Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt prüft, ob sie künftig eine verwaltungsinterne Verlustscheinbewirtschaftung betreiben will.

Durch diverse Massnahmen wie der Anbindung an ein elektronisches Bonitätsregister und der Einführung eines Onlinezugriffs auf sämtliche Betreibungsämter im Kanton sowie mit den - nachfolgend unter Ziffer 3 beschriebenen - Erkenntnissen aus dem Pilotprojekt mit dem kantonalen Sozialamt hat die Steuerverwaltung des Kantons Basel-Landschaft günstige Voraussetzungen für eine kantonale Verlustscheinbewirtschaftung erarbeitet.

3. Verlustscheinbewirtschaftung der Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltung des Kantons Basel-Landschaft ist die grösste Kundin der kantonalen Betreibungsämter und generiert über einen Drittel aller Betreibungen im Kanton. Jährlich werden im Durchschnitt rund 16'000 Steuerforderungen in Betreuung gesetzt. Daraus resultieren ca. 8'000 Verlustscheine mit einer Forderungssumme von rund CHF 14 Mio., welche aufgrund der faktisch vorhandenen Insolvenz der Schuldner nicht mehr weiter geltend gemacht werden können und demzufolge abgeschrieben werden müssen. Die Verlustscheinmenge bei der Steuerverwaltung belief sich am 31. Oktober 2008 auf 88'000 Stück mit einer Forderungssumme von rund CHF 260 Mio. Der Bestand an Verlustscheinen steigt kontinuierlich weiter an.

Die vom Regierungsrat im Zusammenhang mit den GAP-Massnahmen geforderte aktive Verlustscheinbewirtschaftung für Steuerforderungen wird von der kantonalen Steuerverwaltung seit 2005 erfolgreich durchgeführt. In den letzten vier Jahren konnten mit

durchschnittlich 200 Stellenprozenten insgesamt rund CHF 4,8 Mio. eingebracht werden. Die Vollkosten machen dabei rund 25 % der Einnahmen aus, d.h. der Deckungsbeitrag aus dieser Tätigkeit liegt bei 75 %. Aufgrund der gemachten Erfahrungen steht deshalb fest, dass eine aktive Verlustscheinbewirtschaftung zu erhöhtem finanziellen Erfolg führt. Davon profitieren nicht nur der Kanton, sondern auch diejenigen Gemeinden, für welche die kantonale Steuerverwaltung den Steuerbezug durchführt.

Aktive Verlustscheinbewirtschaftung für Steuerforderungen	
Einnahmen in CHF 2005 - 2008	4'800'000
Ø Personalressourcen in %	200
Ø Einnahmen in CHF pro 100 Stellenprozent p.a.	600'000
Ø Nettoeinnahmen in CHF nach Abzug der Vollkosten p.a.	900'000
Ø Deckungsgrad in Prozent	75
Ø Anzahl bearbeiteter Verlustscheine pro Jahr mit einer 100 %-Stelle	1'000 Stk.

Hervorzuheben ist, dass die Jahreseinnahmen aus der aktiven Verlustscheinbewirtschaftung der eigenen Verlustscheine der kantonalen Steuerverwaltung für das Jahr 2008 erneut erheblich gesteigert werden konnten. Mit einem Jahresertrag von CHF 1'626'000 war dieses das erfolgreichste Jahr seit der Einführung der aktiven Verlustscheinbewirtschaftung.

4. Befristetes Pilotprojekt mit dem kantonalen Sozialamt (KSA)

Im Sinne eines Pilotversuchs wurde die zentrale Verlustscheinbewirtschaftung durch die kantonale Steuerverwaltung vorerst während rund eines Jahres mit Verlustscheinen des kantonalen Sozialamts durchgeführt.

4.1. Zielsetzung

Ziel dieses Pilotprojektes war die Überprüfung und Schaffung optimaler Voraussetzungen für eine zentrale Verlustscheinbewirtschaftung durch die kantonale Steuerverwaltung; es diente somit primär dem Erfahrungsgewinn und der Entwicklung einer effizienten Methodik zur Bewirtschaftung von Verlustscheinen anderer Dienststellen. Diese Zielsetzung wurde mit dem einjährigen Pilotbetrieb mit dem kantonalen Sozialamt erreicht. Das Ertragsziel der Bewirtschaftung dieser Verlustscheine war im Rahmen dieses Pilotprojekts sekundär, da erfahrungsgemäss Schuldner des kantonalen Sozialamtes eine schlechte Bonität aufweisen.

Eine weitere Zielsetzung des Pilotbetriebes war die Klärung der Notwendigkeit und nötigenfalls die Erarbeitung der Rechtsgrundlage sowie die Sicherstellung des Datenschutzes. Für den Pilotbetrieb wurde die Dienstordnung vom 21. Dezember 1999 der Finanz- und Kirchendirektion in der Weise geändert, dass die Steuerverwaltung legitimiert war, für das kantonale Sozialamt die Bewirtschaftung der Verlustscheine durchzuführen.

4.2. Mengengerüst

Neben der Steuerverwaltung verfügt auch das kantonale Sozialamt über grössere, aber im Vergleich zur Steuerverwaltung ungleich kleinere Verlustscheinbestände.

Verlustscheinbestand per 31. Oktober 2008

Dienststelle	Anzahl VS	Gesamtbetrag in CHF
Steuerverwaltung	88'000	260 Mio.
Kantonales Sozialamt	890	25 Mio.

4.3. Umsetzungsphase

Zwecks Selektion der für dieses Projekt in Frage kommenden Personen wurde die Debitoren-Ausstandliste des kantonalen Sozialamts geprüft. Nach einer Analyse der rund 474 Schuldner erfolgte eine Beschränkung auf 20 Fälle.

Schuldnerstatus	Anzahl Schuldner
Aufenthalt zur Zeit unbekannt	115
Auslandaufenthalt	61
Insolvenz	238
Todesfälle	40
Aussicht auf eine erfolgreiche Verlustscheinbewirtschaftung	20

Die Selektion bei den im Kanton Basel-Landschaft wohnenden Schuldnern erfolgte aufgrund der in der Steuererklärung deklarierten Einkommens- und Vermögensverhältnisse sowie des aktuellen Zahlungsverhaltens. Bei Schuldnern, welche sich ausserhalb des Kantons Basel-Landschaft aufhielten, wurden Bonitätsanfragen an die zuständigen Steuerbehörden gesandt. Weitere Instrumente für die Analyse waren Auszüge aus dem Betreibungsregister sowie Abklärungen bei den zuständigen Motorfahrzeugkontrollen.

Personen, deren Zahlungsverhalten gegenüber der Steuerbehörde und anderen Institutionen nicht zufriedenstellend war, wurden nicht berücksichtigt.

Es musste davon ausgegangen werden, dass die Bonität der Schuldner des kantonalen Sozialamtes grundsätzlich nicht als gut bezeichnet werden kann. Diese Annahme hat sich beim Auswahlverfahren bestätigt. Sämtliche Schuldner für Unterhaltsbeiträge hatten auch ausstehende Steuerforderungen. Der durchschnittliche Forderungsbetrag eines Schuldners belief sich bei den Steuern auf CHF 32'422, für Unterhaltsbeiträge auf CHF 86'788. Gemäss Auszug aus dem Betreibungsregister belief sich bei einem grossen Teil der Schuldner die durchschnittliche Gesamtverschuldung auf über CHF 500'000. Die Verschuldung war so hoch, dass eine finanzielle Erholung dieser Personen im Normalfall auszuschliessen ist.

Trotz dieser Erkenntnisse wurden einige der für dieses Projekt ausgewählte Schuldner schriftlich zur Zahlung oder Unterbreitung eines Zahlungsvorschlages aufgefordert. Sämtliche Schuldner haben auf die Anfragen reagiert. Eine Person war sofort bereit, die Verlustscheinforderung zu bezahlen. Bei sieben Personen wurden Vereinbarungen über monatliche Ratenzahlungen getroffen. Eine Forderung wurde durch einen Autoverkauf per Saldo aller Ansprüche beglichen.

Bei 11 Fällen kam wegen bestehender Insolvenz keine Lösung zustande. Ein Fall musste neu betrieben werden, wobei für diese Forderung neue Verlustscheine ausgestellt wurden.

Status	Erfolg in TCHF
20 Fälle eingeleitet, davon:	Gesamtsumme: 1'648
- 11 zur Zeit uneinbringliche Forderungen	Ertrag per 31. Oktober 2008: 30
- 7 Ratenzahlungsabkommen	Ertrag in % der Gesamtsumme: 1.8
- 1 vollständige Zahlung	
- 1 neues Pfändungsverfahren	

Als positiv zu bewerten ist die Tatsache, dass die Akzeptanz für den eingeschlagenen Weg bei den Schuldnern als durchwegs gut bezeichnet werden kann. Es war zu befürchten, dass die Schuldner das Vorgehen nicht akzeptieren und eventuell Drittpersonen zur Wahrung ihrer Ansprüche beauftragen würden; dies war jedoch nicht der Fall.

Obschon für dieses Pilotprojekt zweitrangig, darf der bis Ende Oktober 2008 erwirtschaftete Betrag von CHF 30'000 als bescheiden bezeichnet werden. Allerdings handelt es

sich bei diesem Ertrag eher um ein «Zwischenergebnis». Sofern die vereinbarten Monatsraten weiterhin eingehalten werden, wird dieser Ertrag zukünftig weiter ansteigen. In Anbetracht der hohen Gesamtverschuldung und der Tatsache, dass praktisch kein Schuldner zu neuem Vermögen gekommen ist, vermag der bescheidene Erfolg nicht weiter zu überraschen. Aufgrund ihrer tiefen Einkommens- und Vermögensverhältnisse waren die Schuldner nicht in der Lage, basierend auf der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, über einen grösseren Betrag für den Verlustscheinrückkauf zu verfügen. Vielmehr handelt es sich bei den abgeschlossenen Vereinbarungen vorwiegend um eine Schuldanerkennung und eine grundsätzliche Bereitschaft, mit monatlichen Raten von CHF 100 bis CHF 200 zu einer - wenn meist auch eher symbolischen - Lösung Hand zu bieten.

Zahlungsvereinbarungen sind nur dann zustande gekommen, wenn der Schuldner mit kleinen Monatsraten die ausstehenden Forderungen abtragen konnte. Das Interesse an einer Lösung «per Saldo aller Ansprüche» war nahezu nicht vorhanden, da die dafür notwendigen finanziellen Mittel meist fehlten. Demgegenüber zeigte das Androhen rechtlicher Schritte bei Nichtbezahlung keinerlei Wirkung. Die Mehrheit der Schuldner verfügte über kein nennenswertes Einkommen oder nur über so viel, dass eine Pfändung keine Wirkung gezeigt und das Einleiten einer Betreibung nur zu neuen Verlustscheinen geführt hätte.

4.4 Fazit

Die Ziele des Pilotprojekts wurden insgesamt erreicht. Eine optimale Methodik für das Bewirtschaften von Verlustscheinen anderer Dienststellen wurde erarbeitet. Wie nachfolgend unter Ziffer 5 aufgezeigt wird, ist die Klärung der Rechtsgrundlage und Sicherstellung des Datenschutzes erfolgt. Es hat sich gezeigt, dass der Staat in manchen Fällen Gläubiger von zahlreichen Verlustscheinen eines einzigen Schuldners ist. Zusammenfassend sprechen folgende Gründe für die Zentralisierung einer Verlustscheinbewirtschaftung:

1. Nutzung von Synergien;
2. Nutzung des Know-hows der kantonalen Steuerverwaltung;
3. Zugang der Steuerverwaltung zu Informationsquellen über die Bonität;
4. Gleichbehandlung aller Schuldner;
5. Präventionswirkung.

5. Datenschutz und Rechtsgrundlage

Bei einer zentralen Verlustscheinbewirtschaftung wird die kantonale Steuerverwaltung als Gläubigerin für alle Forderungen auftreten. Hierzu muss sie legitimiert sein, das Betreibungsverfahren gestützt auf einen Verlustschein bis zu einer allfälligen Verwertung eigenständig führen zu können, und sie muss im Falle eines Rechtsvorschlags nebst dem Verlustschein Zugriff auf einen definitiven Rechtsöffnungstitel haben. Dies erfordert die Übergabe der für die Verlustscheinbewirtschaftung notwendigen Teile des Dossiers an die Steuerverwaltung; einer unbegründeten Weitergabe des gesamten Dossiers an die kantonale Steuerverwaltung kann aus Sicht des Datenschutzes nicht zugestimmt werden. Damit alle notwendigen Unterlagen übergeben werden können, müssen die nachfolgenden datenschutzrechtlichen Voraussetzungen eingehalten werden.

§ 8 des Gesetzes über den Schutz von Personendaten des Kantons Basel-Landschaft vom 7. März 1991 (Datenschutzgesetz; SGS 162) regelt die Bekanntgabe von Personendaten an Behörden und ausserkantonale Amtsstellen. Personendaten werden unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungsbestimmungen anderer Behörden und ausserkantonomer Amtsstellen bekannt gegeben, wenn eine gesetzliche Verpflichtung oder Ermächtigung besteht, die Personendaten zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe benötigt werden und es sich nicht um Personendaten aus der Intimsphäre handelt oder wenn es im Interesse der betroffenen Person liegt und diese ausdrücklich zugestimmt hat oder, falls sie dazu nicht in der Lage ist, ihre Zustimmung vorausgesetzt werden darf.

Diese Bestimmung hat zur Folge, dass die Zentralisierung der Verlustscheinbewirtschaftung nur dann zulässig ist, wenn die Steuerverwaltung durch eine gesetzliche Grundlage beauftragt wird, diese Aufgabe für alle Dienststellen zu übernehmen. Es empfiehlt sich, hierzu eine Rechtsgrundlage auf der Stufe eines formellen Gesetzes zu schaffen. Weiter ist zu beachten, dass der Steuerverwaltung nur Verlustscheine und die für die Durchsetzung der Forderung notwendigen Unterlagen, aber keine weiteren Informationen über die jeweiligen Fälle zugestellt werden. Die Informationen für die Bewirtschaftung von Verlustscheinen sollen nur der beauftragten Fachperson zugänglich sein und sie dürfen nur für die Verlustscheinbewirtschaftung verwendet werden. Schliesslich müssen auch alle organisatorischen und technischen Massnahmen zur Vermeidung eines Missbrauchs der Informationen getroffen werden. Die kantonale Steuerverwaltung hat die dafür notwendigen Vorkehrungen zu treffen.

Mit der Schaffung der erwähnten Rechtsgrundlage sollen die Kriterien beachtet werden, welche für einen Grundrechtseingriff wie auch für die Datenschutzproblematik gelten: es besteht eine entsprechende gesetzliche Grundlage, die Verlustscheinbewirtschaftung liegt durchaus im öffentlichen Interesse und die Verhältnismässigkeit wird ebenfalls gewahrt, insbesondere sind Eingriffszweck und Eingriffswirkung verhältnismässig. Abschliessend bleibt festzuhalten, dass viele Daten, wie z.B. die Höhe der Alimentenzah-

lungen oder die Identität der Gläubiger und Schuldner bei erfolgter Deklaration in den jeweiligen Steuererklärungen der kantonalen Steuerverwaltung ja bereits bekannt sind.

Die notwendige formellgesetzliche Grundlage soll mit dem neuen § 46b im Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (VwVG BL) geschaffen werden. Eine Regelung im Steuergesetz erscheint - trotz der kantonsinternen Aufgabendelegation an die Steuerverwaltung - als nicht sinnvoll, da sich die zentrale Verlustscheinbewirtschaftung nicht auf Steuerforderungen allein beschränkt.

6. Personelle und organisatorische Fragen

6.1 Umfrage über den kantonalen Verlustscheinbestand

Im September 2008 hat die Steuerverwaltung sämtliche Direktionen aufgefordert, Auskunft über folgende Fragen zu geben:

1. Welche Verlustscheinmengen bestehen?
2. Wie gross ist das Forderungsvolumen?
3. Wird eine aktive Verlustscheinbewirtschaftung betrieben?
4. Falls ja, mit wie vielen Stellenprozenten?
5. Besteht das Interesse einer Zentralisierung der Verlustscheinbewirtschaftung?

**Ergebnis der Umfrage
(Stand 31. Oktober 2008)**

		Finanz- und Kirchendirektion (FKD)	Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD)	Sicherheitsdirektion (SID)	Bau- und Umwelt- schutzdirektion (BUD)	Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion (BKSD)	Gerichte und Straf- verfolgungsbehörden	Landeskanzlei (LK)
1.	Anzahl Verlostscheine	88'890	3'211	3'822	53	47	378	11
2.	Forderungsvolumen in TCHF	285'000	4'354	3'749	471	654	1'216	1
3.	Bestehende aktive Verlostschein- bewirtschaftung	Ja	2 DST Ja	1 DST Ja	2 DST Ja	Nein	zum Teil	Nein
			4 DST Nein	7 DST Nein	1 DST Nein			
4.	Eingesetzte Stellenprozente	200 %	0 %	0 %	2 %	0 %	10 %	0 %
5.	Interesse an Zentralisierung	Ja	5 DST Ja	Ja	2 DST Ja	Ja	Ja	Ja
			1 DST Nein		1 DST Nein			

(DST: Abkürzung für Dienststelle)

6.2 Fazit

Die FKD besitzt rund 90 % der kantonalen Verlostscheine. Nur gerade 14 % der befragten Direktionen resp. deren Dienststellen betreiben eine eigene Verlostscheinbewirtschaftung. Das Kantonsspital Liestal hat die Verlostscheinbewirtschaftung einem Inkasobüro übergeben. Rund 80 % aller Befragten würden eine Zentralisierung der Verlostscheinbewirtschaftung begrüßen. Als Hauptgrund dafür wurden Nutzung von Know-how und Synergien angegeben.

6.3 Personalressourcen und IT-Kosten

Damit die angestrebten jährlichen Zusatzeinnahmen erreicht werden können, benötigt die Steuerverwaltung eine Aufstockung der Personalressourcen sowohl für die Bewirtschaftung der Fremdverlostscheine als auch für die vorgesehene Intensivierung der eigenen Verlostscheinbewirtschaftung. In den letzten Jahren konnten vorwiegend die ertragreichen Fälle bewirtschaftet werden. Diese Fälle werden jedoch tendenziell eher abnehmen, sodass für die Aufrechterhaltung des vorgesehenen Ertragsziels mit einem entsprechend steigenden Arbeitsaufwand zu rechnen ist.

Die durchgeführte Umfrage zeigt auf, welche Menge an Fremdverlustscheinen in die Systeme der Steuerverwaltung aufgenommen werden müssten. Aufgrund des Umfrageergebnisses kann auch abgeschätzt werden, wie gross der zusätzliche Personalbedarf für die Erfassung und für die spätere Bewirtschaftung dieser Verlustscheine sein wird.

Bisher standen der kantonalen Steuerverwaltung für die Bewirtschaftung der eigenen 88'000 Verlustscheine 200 Stellenprozente zur Verfügung. Ab Frühjahr 2009 hat die Steuerverwaltung für das Betreiben der eigenen Verlustscheinbewirtschaftung nur noch 150 Stellenprozente. Für die zeitgerechte Erfassung der eigenen sowie der fremden Verlustscheine müssten in der Startphase 200 zusätzliche Stellenprozente geschaffen werden; damit würde die kantonale Steuerverwaltung kurzfristig für die zentrale Verlustscheinbewirtschaftung über total 350 Stellenprozente verfügen. Nachdem alle Verlustscheine im neuen System erfasst sind, ist eine Reduktion auf total 300 Stellenprozente vorgesehen; es ist somit im Vergleich zu den im Jahr 2008 vorhandenen Stellen eine zusätzliche Vollzeitstelle geplant. Der Personalausbau würde schrittweise in Abhängigkeit zum zusätzlichen Auftragsbestand erfolgen. Mit diesem neuen Personalbestand sollte es möglich sein, Mehreinnahmen von bis zu CHF 2 Mio. pro Jahr zu erwirtschaften. Einerseits sollen diese Mehreinnahmen durch die professionellere Bewirtschaftung einer grösseren Menge an (Fremd-) Verlustscheinen und andererseits durch eine noch intensivere und konsequentere Bewirtschaftung des bereits vorhandenen Verlustscheinbestandes generiert werden.

Unabhängig von der Einrichtung einer zentralen Verlustscheinbewirtschaftung wird bei der kantonalen Steuerverwaltung ein neues Software-Tool zur Bewirtschaftung ihrer eigenen Verlustscheine eingeführt. Die notwendigen Erweiterungen für die zentrale Verlustscheinbewirtschaftung können über das ordentliche Betriebsbudget für NEST abgegolten werden.

Da es erfahrungsgemäss bei rund 80 % der Fälle zu einer grundsätzlichen Einigung der Parteien ohne Einleitung eines Betreibungsverfahrens gestützt auf einen Verlustschein kommt, ist mit keiner nennenswerten Mehrbelastung der Betreibungsämter zu rechnen.

6.4 Kostenabwälzung und Gebühren

Die Vollkosten für die Verlustscheinbewirtschaftung müssen durch den Ertrag gedeckt werden können. Die Wirtschaftlichkeit ist deshalb mit einem schlanken Arbeitsablauf sicherzustellen. Es ist grob folgendes Abrechnungsmodell vorgesehen:

Die Steuerverwaltung erstellt mit den Dienststellen, die ihr die Verlustscheinbewirtschaftung übergeben, eine Leistungsvereinbarung. Dort ist festgehalten, dass die Erträge

nach Abzug von 25 % für die entsprechenden Kosten der Steuerverwaltung den entsprechenden Direktionen bzw. Dienststellen gutgeschrieben werden. Die Gutschrift erfolgt halbjährlich über die Buchhaltung der Finanzverwaltung. Zudem erstellt der Steuerbezug halbjährlich eine detaillierte Aufstellung über sämtliche verkaufte Verlustscheine zuhanden der verschiedenen Dienststellen.

Der buchhalterische Ablauf ist noch im Detail zu regeln. Dies hat in enger Zusammenarbeit mit dem zentralen Finanz- und Rechnungswesen der FKD und den zuständigen Mitarbeitenden der jeweiligen Direktionen erfolgen. Ebenfalls werden bis zur Einführung der zentralen Verlustscheinbewirtschaftung die notwendigen Abgrenzungen zum Rechnungswesen des Steuerbezuges vorgenommen werden.

6.5 Organisation und Abläufe

Organisatorisch und räumlich soll die zentrale Verlustscheinbewirtschaftung zum Bereich Steuerbezug der kantonalen Steuerverwaltung gehören. Dies erleichtert vor allem den Zugang zu den Veranlagungsinformationen. Um jedoch eine Verwechslung mit dem ordentlichen Steuerbezug zu vermeiden, muss die zentrale Verlustscheinbewirtschaftung mit eigenem Layout (Korrespondenz, Einzahlungsscheine etc.) von der Steuerverwaltung getrennt auftreten. Zudem werden die zur Sicherstellung des Datenschutzes geeigneten Massnahmen getroffen (vgl. dazu auch Ziffer 5.).

Die Abläufe zur Übergabe der notwendigen Unterlagen an die kantonale Steuerverwaltung sind noch im Detail zu regeln. Dies hat in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Mitarbeitenden der jeweiligen Direktionen zu erfolgen.

7. Vernehmlassungsergebnis

Anlässlich des durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens haben sich alle der abgegebenen Stellungnahmen im Grundsatz positiv zur Vorlage geäussert. Die Vernehmlassungen der EVP Baselland, der CVP Basel-Landschaft sowie der Fachstelle für Schuldenfragen BL enthielten keine Anregungen oder Änderungswünsche. Die beiden Stellungnahmen mit Anregungen resp. Änderungswünschen sind die folgenden:

Absender	Grundsatz	Anregungen
Grüne Basel-land	Unterstützung der Zentralisierung der Verlustscheinbewirtschaftung für alle kantonalen Dienststellen.	Den einschlägigen Vorschriften zum Datenschutz sei Rechnung zu tragen; es sei eine Referenz zum kantonalen Datenschutzgesetz einzubauen.

Absender	Grundsatz	Anregungen
		Der notwendige Stellenaufbau in der Abteilung Steuerbezug sei durch eine entsprechende Stellenkürzung in den Abteilungen, von welchen die Verlustscheinbewirtschaftung wegzentralisiert wird, budgetneutral zu kompensieren.
FDP Baselland		Es sei kritisch zu prüfen, ob die Aufstockung des Personalbestandes tatsächlich notwendig sei. Es sei die externe Auslagerung der Verlustscheinbewirtschaftung als Alternative nochmals kritisch zu prüfen. Es sollen die Anforderungen an die Bewirtschaftung schriftlich formuliert und professionell durchgeführt werden respektive es sei dem Bewirtschaftungsprozess das nötige Gewicht zu verleihen. Dem generellen Ertragsziel als solches solle oberste Priorität eingeräumt werden. Die Abwicklung solle auf dieses Ziel ausgerichtet sein.

Zu den von den Grünen Baselland aufgeworfenen Anregungen kann Folgendes festgehalten werden:

Eine Referenz zum kantonalen Datenschutzgesetz erübrigt sich. So haben sowohl das kantonale als auch das eidgenössische Datenschutzgesetz Geltung, auch ohne einen entsprechenden Verweis im Verwaltungsverfahrensgesetz. Im Vorfeld wurde aber auch just dieser Problematik grosses Gewicht beigemessen und die Formulierung des neuen Gesetzestextes (vgl. dazu insbesondere dessen Absatz 2) erfolgte in enger Zusammenarbeit mit der Aufsichtsstelle Datenschutz (vgl. dazu auch Ziffer 5).

Die ganze Vorlage zielt darauf ab, die Verlustscheinbewirtschaftung im Kanton effizient und kostengünstig zu gestalten. Hier gilt es jedoch zu bedenken, dass bis anhin in den meisten Dienststellen keine oder nur sehr beschränkte Personalressourcen für diese Aufgabe eingesetzt wurden und dort somit auch kaum Personaleinsparungen vorgenommen werden können.

Den von der FDP Baselland aufgeworfenen Anregungen ist Folgendes zu entgegnen:

Bezüglich der hier aufgeworfenen Frage der Notwendigkeit der Aufstockung des Personalbestandes kann auf Ziffer 6.3 Personalressourcen verwiesen werden.

Eine vollständige oder teilweise Auslagerung der Verlustscheinbewirtschaftung wurde wie eingangs bereits erwähnt geprüft und verworfen. Hier ist vorab festzuhalten, dass die Steuerverwaltung über ein sehr gutes Know-how im Bereich der Verlustscheinbewirtschaftung verfügt. Einzig der Steuerverwaltung stehen die jeweils aktuellsten Zahlen zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der Schuldner unmittelbar zur Verfügung (dies erklärt auch das grosse Interesse eben jener privaten Inkassounternehmen, die immer wieder anbieten, diese Datenstämme kaufen zu wollen). Weiter kann die Steuerverwaltung Auszüge aus dem Betreibungsregister sowie Auskünfte bei den zuständigen Motorfahrzeugkontrollen einfach und schnell einholen. Bei Schuldnern, welche sich ausserhalb des Kantons Basel-Landschaft aufhalten, können Bonitätsanfragen an die zuständigen Steuerbehörden gestellt werden. Einzig bei Schuldnern, die sich im Ausland aufhalten, könnten sich private Inkassounternehmen gegenüber der kantonalen Verwaltung im Vorteil befinden, da es der kantonalen Verwaltung aufgrund des Territorialitätsprinzips nicht möglich ist, im Ausland zu handeln. Es besteht durchaus auch die Gefahr, dass bei einer Auslagerung an ein privates Inkassounternehmen, dieses «kontraproduktive Handlungen» einleitet, welche nicht im Sinne des jeweiligen Gläubigers sind oder die sogar im Konflikt mit der geltenden Rechtsordnung stehen. Für den Fall der Ausgliederung hätte ebenfalls eine formellgesetzliche Grundlage geschaffen werden müssen, wobei aus datenschutzrechtlicher Sicht grössere Probleme zu lösen gewesen wären. So unterstehen zwar private Beauftragte grundsätzlich dem eidgenössischen Datenschutzgesetz und damit auch der Aufsicht des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten. Beauftragt jedoch eine Behörde einen Privaten mit der Bearbeitung von Personendaten, so ist der Datenschutz entsprechend dem kantonalen Datenschutzgesetz durch Auflagen, Vereinbarung, Festsetzung einer Konventionalstrafe oder auf andere Weise durch diese Behörde sicherzustellen. Die Auslagerung hätte mit Sicherheit grosse administrative Aufwendungen nach sich gezogen, um allen Vorgaben der Datenschutzgesetze gerecht zu werden und auch um Missbräuche zu verhindern. Abschliessend ist festzuhalten, dass privaten Inkassounternehmen 40 bis 50 Prozent der eingebrachten Erträge als Erfolgshonorar bezahlt werden müssen. Eine verwaltungsinterne zentrale Verlustscheinbewirtschaftung stellt deshalb nicht nur - wie oben gezeigt - fachlich und unter dem Aspekt des Datenschutzes die beste und sicherste Lösung dar, sondern ist mit einem Abzug von 25 % für die entsprechenden Kosten auch die kostengünstigste Variante. Aufgrund einer Gesamtbeurteilung dieser Argumente ist der Regierungsrat zum Schluss gekommen, auf eine Auslagerung der Verlustscheinbewirtschaftung zu verzichten.

Die internen Abläufe als auch die Anforderungen an die Bewirtschaftung werden selbstverständlich schriftlich ausformuliert und es werden mit den einzelnen Dienststellen Leis-

tungsvereinbarungen erstellt. Die kantonale Steuerverwaltung arbeitet in jedem ihrer Bereiche kundenorientiert und misst dem generellen Ertragsziel eine hohe Priorität bei. Es ist kein Grund ersichtlich, warum dies nun in der zentralen Verlustscheinbewirtschaftung nicht der Fall sein sollte. Aus der Natur der Verlustscheinbewirtschaftung erklärt sich aber auch, dass nicht die gleiche Ertragsquote wie beim Inkasso von noch nicht in Verlustscheinen verbriefen Forderungen zu erwarten ist. So können z.B. Verlustscheine von Aktiengesellschaften nicht nochmals in Betreuung gesetzt werden, da Aktiengesellschaften und GmbH's auf Konkurs betrieben werden und bei Ausstellung des Verlustscheines das Rechtssubjekt erloschen ist.

8. Regulierungsfolgeabschätzung (RFA)

Es handelt sich bei der hier vorgestellten Vorlage um eine einzelne Anpassung des kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetzes, welche durch die fehlende Aussenwirkung keine Betroffenheit der KMU in administrativer Hinsicht auslöst. Die KMU werden somit durch diese Gesetzesänderung nicht mit administrativem Mehraufwand belastet; sie wirkt sich deshalb für die KMU neutral aus.

9. Finanzielle Auswirkungen

Durch die Einführung einer zentralen Verlustscheinbewirtschaftung und dem entsprechenden schrittweisen Personalausbau in Abhängigkeit zum zusätzlichen Auftragsbestand ist zu erwarten, dass mittel- bis längerfristig mit Mehreinnahmen von bis zu CHF 2 Mio. pro Jahr gerechnet werden darf (vgl. dazu die Ausführungen in Ziffer 6.3).

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft gemäss beiliegendem Entwurf zuzustimmen.

Liestal, 7. Juli 2009

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
der Präsident:
Wüthrich

der Landschreiber:
Mundschin

Beilage: Entwurf zur Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft

Entwurf

Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (VwVG BL)

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft vom 13. Juni 1988 (VwVG BL)¹ wird wie folgt geändert:

§ 46b Zentrale Bewirtschaftung von Verlustscheinen der kantonalen Verwaltung

¹ Die Steuerverwaltung führt die zentrale Bewirtschaftung von Verlustscheinen der kantonalen Verwaltung, der Strafverfolgungsbehörden sowie der Gerichte durch. Die einzelnen Dienststellen und Gerichte stellen ihr die dafür notwendigen Unterlagen zur Verfügung.

² Die Steuerverwaltung kann bei privaten Anbietern Bonitätsinformationen einholen. Es ist sicherzustellen, dass die Anbieter die Anfragen der Steuerverwaltung nicht für eigene Zwecke verwenden.

II.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Änderung.

Liestal,

IM NAMEN DES LANDRATES

der Präsident:

der Landschreiber:

¹ SGS 175; GS 29.677