

Antrag der Finanzkommission vom 24. Juni 2010
Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 24. Juni 2010
Antrag der Justizkommission vom 22. Juni 2009

4684 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
des Regierungsrates 2009**

(vom)

Antrag der Finanzkommission* vom 24. Juni 2010
Antrag der Geschäftsprüfungskommission** vom 24. Juni 2010
Antrag der Justizkommission*** vom 22. Juni 2010

4684 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
des Regierungsrates 2009
(vom)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Berichte und Anträge des Regierungsrates vom 14. April 2010, der Finanzkommission vom 24. Juni 2010, der Geschäftsprüfungskommission vom 24. Juni 2010 und der Justizkommission vom 22. Juni 2010,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht des Regierungsrates 2009 wird genehmigt.

II. Die Gewinnverwendung der selbstständigen Anstalten für das Jahr 2009 wird wie folgt genehmigt:

- Universitätsspital Zürich (LG-Nr. 9510): Fr. 8 577 314
- Kantonsspital Winterthur (LG-Nr. 9520): Fr. 3 068 999
- Universität Zürich (LG-Nr. 9600): Fr. 14 160 000
- Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (LG-Nr. 9710):
Fr. 9 347 441
- Pädagogische Hochschule (LG-Nr. 9740): Fr. 178 866

III. Mit der Staatsrechnung für das Jahr 2009 werden Rücklagen von Fr. 6 384 236 genehmigt.

IV. Veröffentlichung im Amtsblatt.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

* Die Finanzkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Martin Arnold, Oberrieden (Präsident); Rosmarie Joss, Dietikon; Hans Läubli, Affoltern a.A.; Brigitta Leiser-Burri, Regensdorf; Thomas Maier, Dübendorf; Jakob Schneebeil, Affoltern; Sabine Sieber Hirschi, Sternenberg; Theo Toggweiler, Zürich; Rolf Walther, Zürich; Katharina Weibel, Seuzach; Hansueli Züllig, Zürich; Sekretärin: Evi Didierjean.

** Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Heinrich Wuhrmann, Dübendorf (Präsident); Nicole Barandun-Gross, Zürich; Marco V. Camin, Zürich; Lilith Claudia Hübscher, Winterthur; Lisette Müller-Jaag, Knonau; Martin Naef, Zürich; Yves Senn, Winterthur; Rolf Steiner, Dietikon; Peter Uhlmann, Dinhard; Rahel Walti, Thalwil; Claudio Zanetti, Zollikon; Sekretärin: Madeleine Speerli.

*** Die Justizkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Hans Egloff, Aesch bei Birmensdorf (Präsident); Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikerberg; Hans Egli, Steinmaur; Rosmarie Frehsner, Dietikon; Gaston Guex, Zumikon; Regula Kuhn, Effretikon; Gabi Petri, Zürich; Luca Rosario Roth, Winterthur; Peter Schulthess, Stäfa; Silvia Steiner, Zürich; Kurt Weber, Ottenbach; Sekretär: Emanuel Brügger.

I. Bericht der Geschäftsprüfungskommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2009, ohne Teil Strafverfolgung Erwachsene und Jugendstrafrechtspflege

1. Einleitung

Gemäss § 49 b des Kantonsratsgesetzes ist die Geschäftsprüfungskommission zuständig für die Prüfung des Geschäftsberichts des Regierungsrates. Pro Direktion wurden in der Regel drei Schwerpunkte ausgewählt und diese einer genaueren Prüfung unterzogen. Dazu setzte die Geschäftsprüfungskommission Subkommissionen ein, die sich jeweils mit einer Direktion befassten und die notwendigen Fragen und Abklärungen mit den zuständigen Regierungsmitgliedern besprachen. Basierend auf der Berichterstattung dieser Subkommissionen fasst die Geschäftsprüfungskommission ihre Feststellungen und Empfehlungen zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2009 nachfolgend zusammen.

Neben der Prüfung des Geschäftsberichts nimmt die Geschäftsprüfungskommission ihre Aufsichtsaufgaben insbesondere im Rahmen ihrer Themenschwerpunkte gemäss Jahresprogramm wahr. Über diese Abklärungen legt die Geschäftsprüfungskommission gegenüber dem Kantonsrat unabhängig vom Geschäftsbericht des Regierungsrates jeweils Ende Amtsjahr in ihrem Tätigkeitsbericht Rechenschaft ab.

2. Regierungsrat/Staatskanzlei

2.1 Rekursabteilung des Regierungsrates

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich in den letzten Jahren regelmässig mit der Rekursabteilung des Regierungsrates befasst, wobei Fragen zu Geschäftslast und Erledigungsdauer im Zentrum standen. Von 2005 bis 2009 stieg die Anzahl der Eingänge um rund 28%. Die Anzahl Erledigungen stieg im selben Zeitraum um rund 25%. Weitere Informationen für das Jahr 2009 können der Rekursstatistik im Geschäftsbericht 2009, Seite 29, entnommen werden.

Angesichts der aufgezeigten Entwicklung bewilligte der Regierungsrat im September 2007 für die Rekursabteilung zwei zusätzliche Stellen, die auf den 1. März 2008 besetzt werden konnten. Dadurch konnten die Erledigungen 2008 und 2009 gesteigert werden. Entgegen den Erwartungen nahm aber die Zahl der Eingänge in dieser Zeit stark zu, 2008 um 10,7% gegenüber dem Vorjahr und 2009 wiederum um 6%. Die Zunahmen waren im Wesentlichen in den Bereichen Ausländerrecht und Administrativmassnahmen im Strassenverkehrsrecht zu verzeichnen. Diese Entwicklung führte dazu, dass die Staatskanzlei im Sommer 2009 beschloss, erneut drei zusätzliche Rekursjuristinnen und -juristen anzustellen. Diese Stellen konnten auf Anfang Dezember 2009 und Januar 2010 besetzt werden.

Im Rahmen der Revision des kantonalen Verwaltungsverfahrens erfolgen künftig in der Zentralverwaltung erstinstanzliche Anordnungen in der Regel auf Amtsstufe und im Namen der Ämter, so dass über Rekurse gegen solche Anordnungen die Direktionen und nicht mehr der Regierungsrat entscheiden. Im Hinblick auf diese Revision starteten die Staatskanzlei und die Sicherheitsdirektion ein gemeinsames Projekt, das den Aufbau einer neuen Rekursabteilung bei der Sicherheitsdirektion in die Wege leitete. Nachdem die Neuregelung am 1. Juli 2010 in Kraft getreten ist, werden Teile der Rekursabteilung der Staatskanzlei zur Sicherheitsdirektion überführt; insgesamt 14,5 Stellen des juristischen Personals und eine Stelle des Verwaltungs-

personals. Es ist geplant, dass die bisherigen Stelleninhabenden zwischen dem 1. Juli 2010 und dem 1. Juli 2011 gestaffelt von der Staatskanzlei zur Sicherheitsdirektion wechseln.

Die Geschäftsprüfungskommission nimmt von der Umsetzung der Revision des kantonalen Verwaltungsverfahrens Kenntnis. Mit der Neuregelung ist einerseits gewährleistet, dass die Rekursinstanz – die Direktion – über Fachkompetenz verfügt. Doch könnte dies andererseits auf Kosten der notwendigen Unabhängigkeit der Rekursinstanz gehen. Die Geschäftsprüfungskommission wird deshalb in den kommenden Jahren der Rekursstatistik der neuen Rekursabteilung bei der Sicherheitsdirektion und allfälligen Entscheiden des Verwaltungsgerichts vermehrt Beachtung schenken.

2.2 Abbruch des Projekts Corporate Design

Der Regierungsrat hatte als Legislaturziel für die Amtsdauer 2007 bis 2011 beschlossen, ein einheitliches Corporate Design für die kantonale Verwaltung einzuführen. Mit Blick auf die angespannte Finanzlage des Kantons erachtete der Regierungsrat einen anfänglichen Mehraufwand jedoch für nicht vertretbar und entschied am 24. Juni 2009, auf die verwaltungsübergreifende Einführung neuer Corporate-Design-Grundlagen zu verzichten und das begonnene Projekt nicht weiterzuverfolgen. Die Entwicklungskosten, die das Vorprojekt mit dem Wettbewerbsverfahren und die Vorbereitung der Corporate-Design-Grundlagen umfassen, beliefen sich auf rund Fr. 500 000. Verwaltungsintern wurden durch das Projektteam rund 1500 Stunden geleistet.

Angesichts der Qualität der bereits erarbeiteten Design-Vorgaben, der dem Kanton zustehenden alleinigen und uneingeschränkten Nutzungsrechte an den entwickelten Konzepten und Entwürfen sowie der bereits eingesetzten finanziellen Mitteln verpflichtete der Regierungsrat die Direktionen und die Staatskanzlei im September 2009, bei der Neugestaltung des Auftritts von Direktionen, Ämtern, Betrieben und unselbstständigen Anstalten das neu entwickelte dreiteilige Logosystem zu verwenden. Für die Gestaltung von neuen Publikationen ist zudem das neue Publikationskonzept zu verwenden. Die Gesundheitsdirektion hat ihr Erscheinungsbild dementsprechend angepasst, die Direktion der Justiz und des Innern sowie die Volkswirtschaftsdirektion werden dies demnächst tun.

Die Geschäftsprüfungskommission befasste sich bereits im Rahmen der letztjährigen Prüfung des Geschäftsberichts 2008 mit dem Projekt Corporate Design. Dabei unterstützte sie den Regierungsrat zwar, aus Kostengründen eine Einführung des neuen Corporate Design nur schrittweise umzusetzen. Die Geschäftsprüfungskommission nimmt den Abbruch des Projekts für die verwaltungsübergreifende Einführung jedoch angesichts der finanziellen Situation in zustimmendem Sinn zur Kenntnis. Mit Blick auf die bereits eingesetzten Mittel scheint es gerechtfertigt, die Direktionen und die Staatskanzlei zu verpflichten, die erarbeiteten Grundlagen bei einer allfälligen Neugestaltung ihrer Auftritte zu verwenden. Die Geschäftsprüfungskommission geht davon aus, dass auch solche Einführungen schrittweise erfolgen und bestehende Vorräte zuerst aufgebraucht werden.

2.3 Neu konzipierter Geschäftsbericht mit integrierter Rechnung

Die Finanzkommission, die Geschäftsprüfungskommission und die Justizkommission zogen nach der Verabschiedung des neu konzipierten Geschäftsberichts 2008 durch den Kantonsrat ein gemeinsames Fazit: Grundsätzlich wurden Aufbau und Struktur der Berichterstattung als

zweckmässig beurteilt. Die Abstimmung auf den KEF wurde begrüsst. Die Zusammenführung von Geschäftsbericht und Rechnung führte jedoch zu einem erhöhten Koordinationsaufwand zwischen den Aufsichtskommissionen einerseits und mit den Sachkommissionen andererseits. Damit die Aufsichtskommissionen und die Sachkommissionen ihre Aufgaben ordnungsgemäss erfüllen können und der Bericht vor den Sommerferien vom Kantonsrat genehmigt werden kann, ist eine möglichst frühzeitige Zustellung unabdingbar. Der Regierungsrat wurde deshalb gebeten, den Geschäftsbericht 2009 den Aufsichtskommissionen bis spätestens Anfang April 2010 in geeigneter Form zur Verfügung zu stellen. Der Regierungsrat zeigte mit Schreiben vom 11. November 2009 für das Anliegen der Aufsichtskommissionen Verständnis, wies aber gleichzeitig darauf hin, dass der Geschäftsbericht 2009 noch nicht früher zugestellt werden könne, da der Jahresabschluss 2009 erstmals nach neuen Rechnungslegungsstandards (IPSAS) durchgeführt werde. Eine Verkürzung des Prozesses wurde für die Berichterstattung über das Geschäftsjahr 2010 in Aussicht gestellt.

Demnach war der Zeitplan für die Prüfung des Geschäftsberichts mit integrierter Rechnung 2009 für die Aufsichtskommissionen wiederum sehr eng bemessen. Zudem wurde die digitale Version, die den Aufsichtskommissionen vorgängig zur gedruckten Fassung Mitte April 2010 zur Verfügung gestellt wurde, bemängelt. Als Arbeitsmittel konnte diese nicht befriedigen.

Anlässlich der Vorbesprechung signalisierten die im Berichtsjahr amtierende Regierungspräsidentin und der Staatsschreiber Bereitschaft, die Kritikpunkte der Aufsichtskommissionen entgegen zu nehmen und mögliches Verbesserungspotenzial zu prüfen. Die Präsidenten der drei Aufsichtskommissionen wollen deshalb an einer Besprechung mit dem Staatsschreiber ihre kommissionsspezifischen Anliegen einbringen. Die Aufsichtskommissionen erwarten, dass der Geschäftsbericht 2010 Anfang April 2011 vorliegen wird.

3. Direktion der Justiz und des Innern

3.1 Legislaturziel 6, Förderung eines breiten und hochstehenden Kulturangebotes

Am 3. April 2002 genehmigte der Regierungsrat das Kulturförderungsleitbild des Kantons Zürich. Damit entsprach er einer langjährigen Forderung des Kantonsrates. Mit dem Leitbild wurden längerfristige Perspektiven und Ziele festgelegt. Für die Fachstelle Kultur, die Kulturförderungskommission und die politischen Instanzen wurde damit ein Bezugsrahmen für die kulturellen Entscheidungen geschaffen.

Der Kanton will in einem ausgewogenen Verhältnis einerseits die Erhaltung kultureller Tradition unterstützen, andererseits aber auch neue Impulse fördern. Sein Engagement beschränkt sich nicht auf Partnerschaften mit etablierten, prestigeträchtigen Institutionen. Es ist vielmehr Aufgabe des Kantons, das Kulturschaffen vor allem ausserhalb der Zentrumsstädte zu fördern. Mit einem neuen Subventionssystem sollen mit gezielten Massnahmen in ländlichen Regionen und Gemeinden Projekte unterstützt werden, deren Initianten hinsichtlich Finanzierung und Publikumsaufkommen Risiken eingehen müssen. Voraussetzung für die Finanzierung eines Projektes mit überregionaler Bedeutung ist ein angemessenes Engagement der Standortgemeinde. Regionale Kulturzentren in Landgemeinden sollen mit zweckgebundenen Produktionsmitteln für Projekte von regionalen Kunstschaaffenden und Nachwuchskünstlern ausgestattet werden. Gemeinden, die Strukturen für ein vielfältiges Kulturleben schaffen und erhalten, werden verstärkt unterstützt. Mit dem neuen System sollen Anreize für kommunale Eigeninitiative geschaffen werden. Es soll auf Anfang 2011 in Kraft treten.

Aus dem allgemeinen Kulturkredit hat die Fachstelle Kultur im Berichtsjahr rund 170 Unterstützungsbeiträge – meistens in Form von Defizitgarantien – in der Höhe von 1,5 Mio. Franken für über 1500 Veranstaltungen im Kanton Zürich ausgerichtet. Die Veranstaltungen und die Höhe der Beiträge werden jeweils im Tätigkeitsbericht der Fachstelle publiziert. Insgesamt gingen im Berichtsjahr rund 540 Beitragsgesuche ein; das heisst, 370 Gesuche wurden aus qualitativen oder formellen Gründen abgelehnt oder zurückgewiesen. Bislang stand gegen diese Entscheide kein Rechtsmittel zur Verfügung. Mit der Revision des kantonalen Verwaltungsverfahrens per 1. Juli 2010 kann gegen sie bei der Direktion der Justiz und des Innern rekurriert werden.

Auf Antrag der Arbeitsgruppe Bildende Künste der Kulturförderungskommission wurden im Berichtsjahr von Zürcher Kunstschaaffenden für rund 476 000 Franken 43 Ankäufe für die kantonale Kunstsammlung getätigt. Die Werke werden in der Regel im Rahmen von Galerie-rundgängen und Atelierbesuchen ausgewählt. Direkte Aufträge an Kunstschaaffende werden nicht erteilt. Die meisten der angekauften Arbeiten werden in öffentlich zugänglichen Gebäuden der kantonalen Verwaltung platziert. Im öffentlichen Raum können Werke nur ausgestellt werden, wenn der Kanton Grundeigentümer ist.

Nach langjährigen Verhandlungen trat Anfang 2010 die interkantonale Kulturlastenvereinbarung in Kraft, mit welcher die kantonsübergreifende Zusammenarbeit im Bereich der überregionalen Kulturangebote festgeschrieben wurde. Die Vereinbarung wurde unter den Kantonen Luzern, Schwyz, Uri, Zug und Zürich abgeschlossen. Für den Kanton Zürich löst die Vereinbarung jährliche Minderausgaben von rund 8 Mio. Franken aus.

3.2 Legislaturziel 12, Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessern

Die regierungsrätliche Vereinbarkeitspolitik umfasst vier Handlungsfelder: familienergänzende Kinderbetreuung, familienfreundliche Steuer- und Sozialleistungssysteme, familienfreundliche Unternehmen und Sensibilisierung der Bevölkerung.

Die Fachstelle für Gleichstellung von Frau und Mann hat vom Regierungsrat den Auftrag erhalten, ein direktionsübergreifendes Koordinationsgremium zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu schaffen. Dieses Gremium, in dem nebst der Direktion der Justiz und des Innern die Sicherheits-, Finanz-, Volkswirtschafts- und Bildungsdirektion vertreten sind, hat die bereits laufenden Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu koordinieren. Es trifft sich viermal jährlich. Für die Verwirklichung der familienergänzenden Kinderbetreuung erhebt das Personalamt den Bedarf der kantonalen Angestellten und erarbeitet Konzepte zu Koordination, Vermittlung und allfälliger finanzieller Unterstützung.

Die regierungsrätliche Vereinbarkeitspolitik soll nicht nur in der kantonalen Verwaltung sondern auch im ganzen Kanton zum Tragen kommen. Deshalb hat der Regierungsrat eine Promotorin und einen Promotor Vereinbarkeit gewählt. Sie sollen sich während drei Jahren insbesondere bei Firmen, Arbeitgeberverbänden und in den Medien des Kantons Zürich dafür einsetzen, dass die Vorteile und die möglichen Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie besser bekannt, akzeptiert und umgesetzt werden. Dabei werden sie vom Koordinationsgremium unterstützt. Das Sekretariat führt die Fachstelle. Die Informations- und Vermittlungstätigkeit der Promotorin und des Promotors sollen Unternehmen dazu anregen, eigene Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ergreifen. Ihr Einsatz wurde bis zum Ablauf der Legislatur 2007-2011 befristet. Im Schlussbericht, den das Koordinationsgremium erstellt, sind Möglichkeiten weiterführender Massnahmen aufzuzei-

gen. Erste Erhebungen zeigen, dass Unternehmen interessiert sind an Informationen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

3.3 Gesetzesvorlage für den Einbezug des Kantonsrates in die Aussenbeziehungen

Der Entwurf der Vernehmlassungsvorlage mit Weisung liegt demnächst vor. Der Regierungsrat dürfte noch vor den Sommerferien darüber beschliessen, so dass die Vorlage anschliessend in die Vernehmlassung gegeben werden kann. Es ist davon auszugehen, dass der Regierungsrat die aufgrund der Vernehmlassung bereinigte Vorlage bis Ende Jahr verabschieden und dem Kantonsrat überweisen wird.

Eine Subkommission der Geschäftsprüfungskommission befasst sich seit Beginn dieser Legislatur mit den Aussenbeziehungen des Kantons Zürich. Im Zentrum steht dabei die Informationspraxis des Regierungsrates bzw. der Einbezug der Sachkommissionen im Bereich der Aussenbeziehungen des Kantons Zürich. Eine entsprechende Umfrage bei den Sachkommissionen zeigt, dass der verfassungsmässigen Informationspflicht des Regierungsrates ungenügend und uneinheitlich nachgekommen wird. Aus diesem Grund erachtet die Geschäftsprüfungskommission diese Gesetzesvorlage als dringlich und wichtig. Sie erwartet, dass es im aufgezeigten Terminplan zu keinen Verzögerungen kommen wird.

4. Sicherheitsdirektion

4.1 Legislaturziel 2, Laufende Anpassungen der Organisation der Kantonspolizei mit dem Ziel, die Zusammenarbeit mit den kommunalen Polizeien zu optimieren; interkantonale Polizeizusammenarbeit, soweit sinnvoll Massnahme 2.2 Realisierung des Funknetzes Polycom

Polycom ist ein Funksystem, das zu einem gesamtschweizerischen Funksystem ausgebaut wird und alle Kommunikationsbedürfnisse von Behörden und Organisationen für Rettung und öffentliche Sicherheit in Bund, Kantonen und Gemeinden abdeckt. Ursprünglich lancierte der Bund dieses Projekt für die Bedürfnisse des Grenzwachtkorps. In den folgenden Jahren beteiligten sich alle Kantone daran. Im Normalbetrieb gewährleistet Polycom für jede Organisation eine unabhängige Funkkommunikation. Bei Bedarf, beispielsweise bei Grossereignissen gestattet Polycom eine gemeinsame, leistungsfähige, sichere und flexible Funkkommunikation der beteiligten Partner-Organisationen.

Im Kanton Zürich wurde Mitte 2005 die Projektorganisation für das Projekt Polycom ZH festgelegt. Ein Projektausschuss unter der Leitung des Kommandanten der Kantonspolizei überwachte und begleitete den Projektfortschritt. Im Projektausschuss waren alle Partnerorganisationen vertreten, die das neue Funknetz mitbenutzen werden. Die Projektleitung und die Koordination mit den zuständigen Bundesstellen nahm der Chef der Technischen Abteilung der Kantonspolizei wahr. Polycom ZH konnte im Berichtsjahr erfolgreich und zur Zufriedenheit aller beteiligten Organisationen eingeführt werden. Die Inbetriebnahme bei der Kantonspolizei erfolgte am 27. Oktober 2009.

Die Gesamtprojektkosten für den Aufbau des Funknetzes auf dem Gebiet des Kantons Zürich betragen 46,3 Mio. Franken. Davon investierte der Bund vorgängig 12,8 Mio. Franken, so dass der Kanton Zürich Ausgaben in der Höhe von rund 33,5 Mio. Franken tätigen musste. Nach Projektabschluss wird der Bund dem Kanton Zürich zusätzlich Bundesbeiträge von rund

14 Mio. Franken leisten und damit insgesamt knapp 60% der Investitionen auf Kantonsgebiet übernehmen. Dem Kanton Zürich verbleiben damit noch 19,4 Mio. Franken. Die jährlichen Betriebskosten betragen rund 1,3 Mio. Franken. Der Bund beteiligt sich daran ab 2010 mit einem jährlichen Betrag von 360'000 Franken. Damit ergeben sich für den Kanton Zürich jährliche Betriebskosten von rund 940'000 Franken.

4.2 Legislaturziel 7, Zielgerichtete Ausrichtung der finanziellen Mittel im Sozialbereich

Massnahme 7.5 Planung und Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots zur Förderung der Eingliederung von erwachsenen invaliden Menschen

Massnahme 7.6 Gezielte Finanzierung der Behinderten- und Sozialhilfeeinrichtungen

Gemäss dem neuen Artikel 112 b der Bundesverfassung, welcher im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) eingeführt wurde, fördern die Kantone die Eingliederung Invaliden im Sinne des Gesetzes, insbesondere durch Beiträge an den Bau und Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und Arbeiten dienen. Das Kantonale Sozialamt erarbeitete ein Konzept mit Grundsätzen zur Förderung der Eingliederung erwachsener invalider Personen und führte eine Anhörung dazu durch. Das Konzept wird 2010 durch den Regierungsrat dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet.

Mit der Übernahme der Leistungsvereinbarungen des Bundes mit den Invalideneinrichtungen durch die Kantone im Jahr 2008 wurde sichergestellt, dass in der Übergangszeit bis Ende 2010 die bisherigen Leistungen der IV weiter gewährt werden können. Zudem wurden die Projektierungsarbeiten in Angriff genommen, um das Finanzierungsmodell der Invalideneinrichtungen ab 2011 an die Anforderungen einer zeitgemässen Abgeltung anzupassen. Im Rahmen des Projektes müssen bei allen Behinderteneinrichtungen die Betriebsrechnungen geprüft und bei Bedarf angepasst werden. Dazu sind mit jeder Institution Verhandlungen zu führen. Für diese Arbeiten steht dem Kantonalen Sozialamt nicht zusätzliches Personal zur Verfügung. Das führt dazu, dass der Kanton Zürich bis Ende 2011 beim bisherigen Finanzierungssystem bleiben wird.

Das neue Finanzierungsmodell ab 2012 geht von einer subjektorientierten Objektfinanzierung aus. Es soll einfach und transparent sein. Neu wird zwischen Pensions- und Betreuungskosten unterschieden. Die Pensionskosten, die die Hotelleriekosten beinhalten, sind von den invaliden Personen aus ihrer Rente zu bezahlen. Für die Betreuungskosten kommt der Kanton auf. Damit alle Einrichtungen gleich behandelt werden können, müssen die Betriebsrechnung vergleichbar und die Betreuungs- wie auch die Pensionskosten die gleichen Leistungen enthalten. Eine Lösung für die Verwendung von Spenden muss noch geprüft werden. Spenden müssen in jedem Fall den einzelnen Einrichtungen zugute kommen, damit für die Spenderinnen und Spender der Anreiz nicht verloren geht.

4.3 Migrationsamt

Mit Blick auf dessen anhaltend hohe Geschäftslast befasste sich die Geschäftsprüfungskommission in den letzten Jahren mehrmals mit dem Migrationsamt. Dieses überprüfte zwar seine Verfahrensabläufe und ordnete entsprechende Massnahmen zur Verbesserung an. Zusätzliche Aufgaben, die das Migrationsamt im Auftrag des Bundes zu vollziehen hat, erhöhten jedoch

die Geschäftslast weiter. Zu nennen ist beispielsweise die Einführung des Ausländerausweises mit Biometrie ab Herbst 2010.

Angesichts dieser Ausgangslage und in Anbetracht der weiteren Entwicklung bewilligte der Regierungsrat für das Migrationsamt schliesslich zusätzliche Stellen. 18 Personen wurden für die Bewältigung des Tagesgeschäftes bewilligt, 15 Personen im Zusammenhang mit dem biometrischen Ausländerausweis. Die zusätzlichen Mitarbeitenden für das Tagesgeschäft sind rekrutiert. Ihre Einarbeitung ist zum Teil bereits abgeschlossen. Mit dieser Massnahme konnten die Pendenzen und die Verfahrensdauern erheblich gesenkt werden. Zudem wurden die Schnittstellen überprüft und im Bewilligungsbereich reorganisatorische Massnahmen ergriffen. Geschaffen wurde eine Härtefallkommission, welche abgelehnte Härtefälle des Migrationsamtes einer Aussensicht unterzieht. Vorschläge an den Bund für Verfahrensvereinfachungen wurden von diesem hingegen abgelehnt. Ein neues Aus- und Weiterbildungskonzept wurde erarbeitet und umgesetzt. Nach zwei beträchtlichen Vandalismusvorfällen wurde mit Sofortmassnahmen die Sicherheit im Migrationsamt erhöht und der Sicherheitsverantwortliche wurde beauftragt, ein neues Sicherheitskonzept zu erarbeiten.

Anfang Mai 2010 berichteten die Medien vom Schreiben eines Rechtsanwaltes, das erhebliche Vorwürfe gegenüber dem Migrationsamt und insbesondere gegenüber einzelnen Kadermitarbeitenden enthält. Der Sicherheitsdirektor veranlasste unverzüglich eine Untersuchung dieser Vorwürfe durch eine unabhängige Drittperson. Die Geschäftsprüfungskommission verlangte, dass sie regelmässig über Stand und Zwischenergebnisse dieser Untersuchung informiert wird, was ihr von der Sicherheitsdirektion zugesichert wurde. Sobald der Schlussbericht vorliegt, wird die Geschäftsprüfungskommission entscheiden, ob für sie weiterer Handlungsbedarf besteht.

5. Finanzdirektion

5.1 Personalmanagement-Strategie 2007 – 2011 des Regierungsrates

Mit der Festlegung der Legislaturziele 2007 – 2011 beschloss der Regierungsrat die Erarbeitung und Umsetzung einer Personalmanagement-Strategie. Diese soll Programme zur Stärkung der Führung, der Personalentwicklung, der Personalbereiche und der Marktpositionierung des Kantons als Arbeitgeber beinhalten. Sie wurde von Fachpersonen der Personalbereiche und von Vertretern des obersten Kadres erarbeitet.

Die Strategie basiert auf der Überzeugung, dass der Kanton zur Erfüllung bestehender und neuer Herausforderungen kompetente und engagierte Mitarbeitende braucht, welche ihre Aufgaben eigenverantwortlich, effizient und kundenorientiert erfüllen. Die Führungsarbeit der Linie und die Dienstleistungen der Personalbereiche werden auf die Gewinnung, die Entwicklung und den Erhalt der Mitarbeitenden ausgerichtet.

Die Strategie beinhaltet verschiedene Programme, die umzusetzen sind:

Das Kaderforum für das oberste Kader findet jährlich an einem Nachmittag statt. Ihm gehören neben dem Regierungsrat alle Amtschefs der Zentralverwaltung und der verselbstständigten Einheiten an. An diesen Foren werden in einem strukturierten Rahmen zusammen mit externen Fachpersonen hauptsächlich Führungsthemen besprochen. Auch der informelle Informationsaustausch zwischen den Teilnehmenden kommt nicht zu kurz und hat sich als wichtiger Bestandteil der Foren erwiesen.

Entwicklung von Standards für den Kernprozess Personalgewinnung: Das Projekt PULS ZH befasst sich mit E-Recruiting, das bei der Kantonspolizei bis Ende 2010 evaluiert wird. Ziel ist es, standardisierte Prozesse im Bereich Stellenausschreibung, Online-Bewerbungen und Austrittsgespräche zu prüfen, zu etablieren und auf der Basis von PULS ZH in einem System zusammenzuführen.

Führungskräfte-Entwicklung: Das Aus- und Weiterbildungsprogramm für Führungskräfte wurde neu konzipiert und die Lehrgänge zertifiziert. Im Jahr 2008 nahmen an den Lehrgängen dreimal mehr Männer als Frauen teil. 2009 war das Verhältnis praktisch ausgeglichen. Es wird jedoch mit Bedauern festgestellt, dass für konkrete Kaderstellen nach wie vor nicht genügend Bewerbungen von Frauen eingehen.

Stärkung der Positionierung auf dem Arbeitsmarkt: Die Attraktivität des neuen Lohnsystems wird aktuell durch San10 gehemmt, da dieses Massnahmenpaket weder Realloohnerhöhungen noch einen Teuerungsausgleich vorsieht. Gleiches gilt für die Aktivitäten im Bereich familienergänzender Kinderbetreuung. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass der Austausch von Arbeitnehmenden zwischen Wirtschaft und Verwaltung in den letzten Jahren vermehrt statt findet.

Für das Programm «Direktionsübergreifende Laufbahnplanung» steht der Umsetzungsbeginn kurz bevor. Das Programm «Leistungsorientierung und Mitarbeiterbindung stärken» wird durch die Projekte Teilrevision Lohnsystem, Case Management und Familienergänzende Kinderbetreuung realisiert, wobei Letzteres aus Kostengründen zurückgestellt wurde.

Zusammenfassend hält die Finanzdirektion fest, dass insbesondere der Personalgewinnungs-Prozess noch offen sei. Die Strategie werde aber konsequent verfolgt. Verzögerungen im Projektverlauf liegen in mangelnden Ressourcen begründet. In regelmässigen Treffen zwischen dem Chef des kantonalen Personalamtes und den Personalverantwortlichen der Direktionen würden insbesondere direktionsübergreifende Themen, wie beispielsweise Case Management, bearbeitet. Die strategische Projektführung liegt bei der Finanzdirektion.

5.2 Informatikstrategie der kantonalen Verwaltung

Die Informatikstrategie der kantonalen Verwaltung wurde vom Regierungsrat als verbindliche Arbeitsgrundlage für die Direktionen, die Staatskanzlei und die unselbstständigen Anstalten festgelegt. Die Strategie definiert, wie die Informatik die Verwaltungstätigkeit unterstützen und für eine zuverlässige und wirtschaftliche Leistungserbringung der kantonalen Verwaltung sorgen soll.

Das kantonale IT-Team (KITT) ist das Strategieorgan für Informatik. Es setzt sich zusammen aus je einer Vertretung der Direktionen und der Staatskanzlei sowie des Leiters der Geschäftsstelle KITT, der den Vorsitz inne hat. Die KITT-Geschäftsstelle ist für die operative Umsetzung der Strategie zuständig.

Die Umsetzungseinheit 1 der Informatikstrategie umfasst neben der Etablierung einer IT-Governance (einheitliche Steuerung und Führung der kantonalen Informatik) auch die Einführung eines Projektportfoliomanagements, die Erarbeitung eines wirksamen Informatikcontrollings und die Einführung von kantonalen Standards und Architekturen. Gegenwärtig muss festgestellt werden, dass in einzelnen Direktionen die Informatik nach wie vor dezentral orga-

nisiert ist. Die Direktionsstrategien sind demnach mit der Gesamtstrategie abzustimmen und es hat eine Zentralisierung auf Direktionsstufe zu erfolgen. Als nächsten Schritt haben die Direktionen ihre Lösungskonzepte für die Direktionsstrategien zu kommunizieren. Für den weiteren Verlauf soll ein periodisches Reporting installiert werden. Danach erfolgt die Berichterstattung an den Regierungsrat. Schliesslich müssen bis Mitte 2011 sämtliche Direktionsstrategien vorliegen.

Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission laufen die Prozesse bei der Strategieumsetzung sehr langsam ab. Zumindest für die Zentralisierung auf Direktionsstufe und damit für die Erarbeitung der Direktionsstrategien wäre eine raschere Umsetzung angezeigt. Die Geschäftsprüfungskommission wird deshalb dem weiteren Prozessverlauf auch in Zukunft besondere Beachtung schenken.

5.3 Finanz- und Wirtschaftskrise

Mit Blick auf die damalige Finanz- und Wirtschaftskrise erkundigte sich die Geschäftsprüfungskommission im Rahmen der Prüfung des Geschäftsberichts 2008 nach den Vorkehrungen, die der Regierungsrat dazu getroffen hatte (siehe Vorlage 4594 a, Seite 9). Anlässlich der diesjährigen Besprechung ersuchte die Geschäftsprüfungskommission die Finanzdirektion um einen Rückblick und um eine Orientierung über allfällige Schlussfolgerungen und Lehren daraus.

Auf Stufe Regierungsrat befasste sich der Ende 2008 gebildete Ausschuss «Wirtschaftskrise» mit der Thematik. Darin vertreten waren die Volkswirtschaftsdirektorin, die Finanzdirektorin sowie der Sicherheitsdirektor. Den Vorsitz nahm die Volkswirtschaftsdirektorin ein. Dieser Ausschuss kam letztmals im Juni 2009 zusammen.

Die Finanzdirektion setzte Ende 2007 eine interne Arbeitsgruppe «Finanzkrise» ein, welche sich alle zwei Wochen zu Besprechungen traf. Ende 2008 und nach der «Rettung UBS» wurde der Sitzungsrhythmus gelockert. Heute informiert der Amtschef Tresorerie die Finanzdirektorin über die allgemeine Finanz- und Wirtschaftslage jeweils im Rahmen des wöchentlichen Rappports. Jährlich finden Gespräche zwischen der Finanzdirektorin, dem Finanzvorsteher der Stadt Zürich und den Spitzen von UBS und CS sowie regelmässig auch mit der ZKB statt.

Die Geschäftsprüfungskommission nimmt zur Kenntnis, dass der Schlussbericht des Ausschusses «Wirtschaftskrise» noch nicht vorliegt. Sie ersucht die zuständige Direktion, diesen baldmöglichst zu erstellen und nach dessen Genehmigung der Geschäftsprüfungskommission zugänglich zu machen.

6. Volkswirtschaftsdirektion

6.1 Legislaturziel 3, Verkehrsträgerübergreifende politische Steuerung im Bereich Verkehr (Umsetzung Gesamtverkehrskonzept)

Das vom Regierungsrat am 13. September 2006 verabschiedete Gesamtverkehrskonzept (GVK) ist ein gesamtheitliches Strategiepapier und dient dazu, die verschiedenen Verkehrsträger langfristig aufeinander abzustimmen und die Übereinstimmung mit den übergeordneten Festlegungen der angestrebten räumlichen Entwicklung aufzuzeigen. Es bildet somit eine

zentrale Grundlage für die Festlegungen im kantonalen Richtplan. Es will durch Interessenausgleich in der Verkehrspolitik dauerhafte Fortschritte für Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt schaffen. Mit dem Mobilitätsangebot wird ein wichtiger Beitrag an die Standortattraktivität geleistet und die internationale Konkurrenzfähigkeit gesteigert. Das Gesamtverkehrskonzept macht Vorgaben und legt Wirkungsbereiche und -ziele an die nachgelagerten Planungen, vorab an die Teilstrategien der einzelnen Verkehrsträger fest.

Ein wichtiges Instrument des Gesamtverkehrskonzepts ist das Gesamtverkehrscontrolling. Dieses wird seit Herbst 2009 aufgebaut. Mit dem Gesamtverkehrscontrolling sollen die Wirkungsziele sowie die Leistungs- und Finanzziele kontrolliert und festgelegt, die Massnahmen koordiniert und angestossen sowie hinsichtlich Zielerreichung bewertet werden. Die Massnahmenumsetzung soll mit ihm kontrolliert, Verkehr und Umfeld beobachtet sowie die Strategiekonformität sichergestellt werden. Für den Aufbau des Gesamtverkehrscontrollings wurden Projektorganisation, Projektabwicklung sowie Projektführung und -begleitung klar definiert. Zu Verzögerungen im Projektverlauf haben insbesondere die Strukturbereinigung zwischen Tiefbauamt und Amt für Verkehr sowie die schwierige Rekrutierung von Fachpersonen geführt. Der weitere Terminplan sieht wie folgt aus: 2010 soll das Konzept Gesamtverkehrscontrolling vorliegen und danach bis Anfang 2011 das entsprechende Handbuch erarbeitet werden, so dass das Gesamtverkehrscontrolling im Jahr 2011 eingeführt und in Betrieb genommen werden kann. Es soll erstmals im Zusammenhang mit dem Gesamtverkehrsbericht 2012 eingesetzt werden.

Die Geschäftsprüfungskommission beurteilt das Gesamtverkehrskonzept mit dem Gesamtverkehrscontrolling als gute Grundlage und umfassendes Instrumentarium für die Planung, Entwicklung und Kontrolle der Verkehrspolitik im Kanton Zürich. Hingegen kann im heutigen Zeitpunkt noch keine Aussage zur praktischen Anwendung gemacht werden. Die Geschäftsprüfungskommission wird sich in den folgenden Jahren über konkrete Einsatzbeispiele näher orientieren lassen.

6.2 Legislaturziel 4, Stärkung der Standortattraktivität des Wirtschaftsraums Zürich im internationalen Wettbewerb

Die Aufgaben der Standortförderung umfassen Ansiedlungen, Clustermanagement, Bestandespflege, Erteilung von Arbeitsbewilligungen, Betreuung von kantonsinternen Projekten, Umsetzung der Unternehmensentlastung sowie die Promotion und Repräsentation des Standortes.

Mit der Bestandespflege sollen ansässige Unternehmen und ihre Entscheidungsträger von der Qualität und den Dienstleistungen des Standortes überzeugt werden. Der KMU-Dienst der Standortförderung unterstützt insbesondere kleinere und mittelgrosse Unternehmen bei Fragen zu Arbeits- und Baubewilligungen oder bei der Suche nach einem neuen Standort. Das Clustermanagement dient der Vernetzung zwischen Wirtschaft, Industrie, Forschung und Bildung sowie der Verwaltung entlang der Wertschöpfungskette einer Branche. Das Ziel ist die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sowie die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen und eines innovationsfreundlichen Umfeldes.

Die Standortentwicklung beinhaltet die Bereitstellung und stetige Optimierung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für erfolgreiches Wirtschaften in Form eines stabilen und berechenbaren Rechtssystems. Dazu gehören aber auch faktische Rahmenbedingungen wie Verkehr, Wohnen, Freizeitgestaltung oder Kultur. Die Standortförderung will hier als Kompe-

tenzzentrum des Kantons wichtige Beiträge für die Entscheidungen des Regierungsrates und des Kantonsrates bei standortrelevanten Geschäften liefern.

Mit der Standortpromotion hat der Kanton die Greater Zurich Area beauftragt. Gegenwärtig wird dieser Auftrag überprüft. Mit der Promotion im engeren oder weiteren Sinn beschäftigen sich gegenwärtig verschiedene Organisationen, beispielsweise die Metropolitankonferenz, die OSEC oder Zürich Tourismus. Mit der Überprüfung sollen allfällige Schnittstellen bereinigt und Doppelspurigkeiten erkannt werden.

Aktuelle Schwerpunkte der Standortförderung sind unter anderem: Der bisherige erfolgreiche Ansiedlungsprozess soll durch die Definition von klaren Abläufen und Ansprechpartnern weiter professionalisiert werden. Die Standortförderung will zudem ein Qualitätsmanagement mit Blick auf die Kernprozesse einführen und die klare Zuordnung der Verantwortlichkeiten festlegen. Schliesslich soll ein einheitliches Erscheinungsbild der Standortförderung aufgebaut werden. Dabei sind ihre Dienstleistungen klar zu kommunizieren und die Schnittstellen mit anderen Organisationen zu bereinigen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den Eindruck, dass im Bereich Standortförderung auf regionaler, kantonaler und nationaler Stufe zahlreiche Organisationen tätig sind. Eine Zusammenarbeit zwischen ihnen findet zwar statt. Trotzdem vermutet die Geschäftsprüfungskommission hier Handlungspotenzial. Sie begrüsst deshalb die geplante Überprüfung der Aufgaben und Schnittstellen in diesem Bereich ausdrücklich.

7. Gesundheitsdirektion

7.1 Medical Board

Im Sommer des Berichtsjahrs konnte das Pilotprojekt für ein Medical Board erfolgreich abgeschlossen werden. Ziel dieses Projektes ist, bereits etablierte und zugelassene akutsomatische Behandlungs- und Diagnoseverfahren durch ein von Finanzierern und Leistungserbringern unabhängiges Gremium aus einer gesamtheitlichen Sicht auf Wirksamkeit und Effizienz zu prüfen. Das aus Fachexperten aus Medizin, Ökonomie, Recht und Ethik besetzte Medical Board soll aufgrund einer interdisziplinären Würdigung Empfehlungen zu diesen Verfahren formulieren. Das Pilotprojekt bearbeitete die folgenden Fragestellungen: «Ruptur des vorderen Kreuzbandes: operative oder konservative Behandlung?» sowie «Einsatz von Bevacizumab bei der Behandlung von metastasiertem Dickdarmkrebs?» Die vollständigen Unterlagen zum Pilotprojekt sind auf der Website der Gesundheitsdirektion publiziert (<http://www.gd.zh.ch/internet/gd/de/behoer/Politik/MedicalBoard.html>).

Das Medical Board besteht aus einem Projektteam und einem Expertenrat. Es wurden Reglemente zur Arbeit, zu Abläufen und Methodik entwickelt und getestet. Sinnvollerweise ist eine solche Institution überkantonale oder sogar nationale Tätigkeit. Deshalb beabsichtigte die Gesundheitsdirektion von Beginn an, eine nationale Trägerschaft für das Medical Board zu suchen, falls sich das Pilotprojekt als erfolgreich erweisen sollte. Auf Anfrage der Gesundheitsdirektion entschied sich die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) Ende November des Berichtsjahrs, sich zu beteiligen und erste Mittel für die Weiterführung des Medical Board bis zur Einrichtung einer neuen Trägerschaft zu sprechen. Die Krankenversicherer und auch das Bundesamt für Gesundheit kündigten ihr Interesse an.

Es ist geplant, das Medical Board 2011 einer gesamtschweizerischen Trägerschaft zu übergeben. Darin werden voraussichtlich die GDK, das Bundesamt für Gesundheit und eventuell die Ärzteschaft, die Krankenversicherer und weitere Gruppierungen vertreten sein. Der Kanton Zürich hat sich entschlossen, bis zur Übergabe an eine gesamtschweizerische Trägerschaft die Federführung zu behalten und den operativen Betrieb sicherzustellen. Die Gesundheitsdirektion hat zudem vor, im Jahr 2010 drei weitere medizinische Fragestellungen bearbeiten zu lassen.

7.2 Legislaturziel 1, Interessen des Kantons Zürich bei der Konzentration der hochspezialisierten Medizin wahren

Der Regierungsrat verabschiedete am 11. März 2009 die Gesamtstrategie Hochspezialisierte Medizin. Diese Strategie umfasst drei medizinische Schwerpunkte (Neurowissenschaften, Herz/Kreislauf, Onkologie), drei Forschungsschwerpunkte (Transplantationsmedizin, Immunologie, Molekulare Medizin), drei innovationsträchtige Dienstleistungsbereiche (Life Support, Traumatologie, Orthopädie), die bereichsübergreifende Methodenkompetenz und die klinische Forschungsinfrastruktur (Bildgebende Verfahren, Schweizerisches Zentrum für Zelltransplantation, Clinical Trials Center) und die Vernetzung von Forschung und klinischer Versorgung (Klinische Forschung). Damit hat der Regierungsrat einen Handlungsrahmen vorgegeben, mit dem die Stärken des Standortes Zürich bestmöglich genutzt werden können und der die Grundlage für die Nutzung von Synergien zwischen Forschung und klinischer Praxis für eine konkurrenzfähige klinische Versorgung und für eine wirksame Konzentration der begrenzten Mittel auf erfolgsrelevante medizinische Bereiche legt.

Für die Umsetzung der Gesamtstrategie, das Projektcontrolling und die Berichterstattung gegenüber dem Regierungsrat ist die Gesundheitsdirektion verantwortlich.

Mit dieser Gesamtstrategie will der Regierungsrat die hochspezialisierte Medizin im Kanton Zürich klar positionieren und stärken. Auf nationaler Ebene laufen Verhandlungen zur interkantonalen Planung der hochspezialisierten Medizin. Die nationale Verteilung der einzelnen Fachbereiche muss aus Sicht des Regierungsrates individuell für jedes einzelne Fach komplett neu angesehen werden. Es dürfe nicht sein, dass beispielsweise Herztransplantationen nur an bestimmte Standorte zugewiesen werden, wenn im Gegenzug dort keine Schwerstverbrennungen behandelt werden. Massgebend seien die Kompetenzen und die dazugehörigen Infrastrukturen der Bildung und Forschung und deren Zusammenspiel.

7.3 Legislaturziel 4, Prävention und Gesundheitsförderung im Zuständigkeitsbereich der Gesundheitsdirektion stärken

Übergewicht ist im Kanton Zürich stark verbreitet, vor allem bei Männern. Knapp ein Drittel der Bevölkerung ist übergewichtig. In der Stadt Zürich trifft dies bereits auf jedes fünfte Kind im Kindergarten zu. Übergewicht erhöht gesundheitliche Risiken, insbesondere für Herz-Kreislauferkrankungen, Diabetes, Gelenkerkrankungen und Krebs. Zudem entstehen hohe Folgekosten: Wie eine neue Untersuchung im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit zeigt, verursacht Übergewicht im Kanton Zürich 900 Mio. Franken Kosten im Jahr.

Der Regierungsrat hat angesichts dieser Ausgangslage in seinen Legislaturzielen festgelegt, dass der Anteil der Bevölkerung mit Übergewicht stabilisiert werden soll. Direktionsübergreifende Schwerpunkte sind das kantonale Sportkonzept, Massnahmen im Schulbereich und die

Förderung von Alltagsbewegung und gesunder Ernährung. Die Kampagne «Leichter leben» soll mit einer Prise Humor auf ein wichtiges Thema aufmerksam machen und zu konkreten Verhaltensänderungen im Alltag motivieren. In einer ersten Phase soll die Zürcher Bevölkerung mit Inseraten und Plakaten dafür sensibilisiert werden, dass Übergewicht ein gesundheitliches Problem ist und hohe volkswirtschaftliche Kosten verursacht. In einer zweiten Phase werden alltagsnahe Tipps vermittelt. Die Kampagne wurde vom Institut für Publizistikwissenschaften evaluiert. Bei Bedarf werden danach ihre Inhalte so angepasst, dass die Informationen kostengünstig und zielsicher vermittelt werden können.

Der Regierungsrat lehnte im April 2010 eine KEF-Erklärung des Kantonsrates zur Streichung der Informationskampagne ab. Eine Begründung waren unter anderem die langfristigen Verträge in diesem Bereich. Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt deshalb, künftig kürzere Vertragsdauern zu prüfen.

8. Bildungsdirektion

8.1 IMPULS MITTELSCHULE, Stelle für Öffentlichkeitsarbeit der Zürcher Mittelschulen

Nach Einführung der teilautonomen Mittelschulen wurde im Jahr 2001 IMPULS MITTELSCHULE von der kantonalen Schulleiterkonferenz gegründet. Dabei handelt es sich nicht um ein Projekt der Bildungsdirektion. Die Institution stellt die von den Kantonsschulen geleistete Öffentlichkeitsarbeit unter ein gemeinsames Dach. Die bessere Vernetzung der Kantonsschulen soll zu einer offeneren Kommunikation und mehr Transparenz beitragen.

Das Projektteam trägt die Gesamtverantwortung, konzipiert und realisiert alle zentralen Massnahmen wie Website, Projekte, Informationsunterlagen sowie Medienkontakte und fungiert als zentrale Anlaufstelle. IMPULS MITTELSCHULE hat ein Netz aufgebaut, das die Mittelschulen miteinander verbindet und den Kontakt zu allen Partnern im Bildungswesen gewährleisten soll. Die Delegierten für Öffentlichkeitsarbeit sind die Ansprechpartner der jeweiligen Schulen in Fragen der internen und externen Öffentlichkeitsarbeit.

IMPULS MITTELSCHULE hat seit seiner Gründung verschiedene Projekte gestartet oder dabei mitgearbeitet, beispielsweise Café Philo für Mittelschülerinnen und Mittelschüler, ECO Forum zur Intensivierung des Dialogs mit der Wirtschaft, Ausstellung und Prämierung der Maturitätsarbeiten im Stadthaus oder Aufbau und Unterhalt des Bildungsportals www.impulsmittelschule.ch. IMPULS MITTELSCHULE nimmt auch Stellung zu aktuellen bildungspolitischen Diskussionen.

Seit der Gründung ist IMPULS MITTELSCHULE stetig gewachsen. Die Institution führt ein eigenes Sekretariat und führt beispielsweise das Protokoll der Schulleiterkonferenz. Lehrpersonen, die für IMPULS MITTELSCHULE arbeiten, werden von Schullektionen entlastet. Im Rahmen ihrer Teilautonomie können die Mittelschulen solche Regelungen treffen. Ob politische Arbeit im Rahmen der bezahlten Arbeitszeit geleistet wird, will die Bildungsdirektorin an einer nächsten Aussprache mit der Schulleiterkonferenz thematisieren.

Im Übrigen befasst sich die Bildungsdirektion mit dem Projekt «Führung und Organisation der Zürcher Mittelschulen», das insbesondere das Personalmanagement und die Arbeitsbedingungen an den Mittelschulen im Fokus hat.

8.2 Legislaturziel 4, Partnerschaft für Bildung stärken Legislaturziel 5, Anschlüsse gewährleisten

Im Rahmen der Legislaturziele 4 und 5 laufen verschiedene Projekte, über deren Stand die Bildungsdirektion Auskunft erteilte:

Interkantonale Zusammenarbeit

Die Plenarversammlung der deutschsprachigen Erziehungsdirektoren-Konferenz-Regionen verabschiedete am 18. März 2010 die Grundlagen für den Lehrplan 21. Die Ergebnisse der Vernehmlassung wurden eingearbeitet und offene Punkte geklärt. Damit sich alle Kantone unabhängig davon, ob sie dem HarmoS-Konkordat beigetreten sind oder nicht, beteiligen können, soll der Lehrplan 21 strukturunabhängig ausgestaltet werden. Kantone, die sich an der Erarbeitung des Lehrplans 21 beteiligen, unterzeichnen bis im Frühsommer 2010 eine Verwaltungsvereinbarung. Mit dem Lehrplan 21 wollen die beteiligten Kantone den Bildungsartikel der Bundesverfassung umsetzen, wonach die Ziele der Schule zu harmonisieren sind. Es ist geplant, die Lehrplanvorlage im Frühling 2014 den Kantonen zur Einführung zu übergeben.

Projekt «Revision Übertrittsverfahren Volksschule – Mittelschulen»

Mit dem Projekt «Zentrale Aufnahmeprüfung der Zürcher Kantonsschulen» soll die Qualität der Aufnahmeprüfungen gesichert werden. Dabei geht es um mehr Vergleichbarkeit der Ergebnisse, um mehr Zuverlässigkeit der Prüfungen und darum, die Potenziale der Schülerinnen und Schüler verlässlicher abzuschätzen. In der ersten Phase wurden Aufgabenstellung, Korrektur und Benotung vereinheitlicht. In einer zweiten Phase wurden neue Prüfungselemente versuchsweise erprobt. Mit dem so genannten AKF-Test wurde ein fachfreier Testteil in die Prüfung eingebaut, der die allgemeinen kognitiven Fähigkeiten für das Bestehen der Mittelschule und der anschliessenden Ausbildung prüft. Über den Einbezug in das Aufnahmeverfahren wird erst nach der Auswertung entschieden. Bis im Sommer 2010 sollen die Ergebnisse dem Bildungsrat zum Entscheid vorgelegt werden. Die ersten Erfahrungen zeigen, dass sich vergleichbare Aufnahmeprüfungen bewähren. Hingegen bringt der AKF-Test für die allgemeinen kognitiven Fähigkeiten nicht die erhofften Ergebnisse. Eine Arbeitsgruppe überprüft zurzeit das Übertrittsverfahren und arbeitet neue Vorschläge aus.

Da die Maturitätsprüfungen neu vor den Sommerferien durchgeführt werden, werden die Aufnahmeprüfungen an die Mittelschulen neu vor den Winterferien stattfinden. Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission bedingt dies zwingend eine entsprechende Anpassung des Prüfungsstoffes.

Projekt «Chance Sek – Weiterentwicklung Sekundarstufe Volksschule»

Mit dem Projekt soll die Sekundarschule der Zukunft bessere Lernerfolge für alle Schülerinnen und Schüler bringen, mehr Chancengleichheit gewähren und einheitlich aufgebaut sein. In einem breit angelegten Diskussionsprozess mit Beteiligten und Betroffenen wurden gemeinsame Lösungen entwickelt. Die Ergebnisse dieses Prozesses werden von der Bildungsdirektion in Zusammenarbeit mit einer Begleitkommission ausgewertet. Der Bildungsrat wird im Sommer 2010 darüber beraten, welches die Eckpunkte einer zukünftigen Sekundarstufe der Volksschule sein sollen.

Projekt «Neugestaltung 9. Schuljahr»

Das Projekt wurde in verschiedenen Pilotschulen erfolgreich erprobt und die Neuerungen wurden ab Schuljahr 2009/2010 im ganzen Kanton Zürich eingeführt: Die Zusammenarbeit von Schule, Berufsberatung und Eltern im Berufswahlprozess wird enger. Es wird eine geziel-

te Förderplanung und individuelle Profilierung der Schülerinnen und Schüler eingeführt auf der Grundlage des schultypenunabhängigen Stellwerk-Tests und des Standortgesprächs in der zweiten Sekundarklasse. Die überfachlichen Kompetenzen mit Projekt- und Abschlussarbeiten in der dritten Sekundarklasse sollen gestärkt werden.

Die Erfahrungen mit der Neugestaltung des neunten Schuljahres sind gut und stossen bei allen Beteiligten, auch bei den Lehrstellenanbietenden, auf positives Echo.

Projekt «Case Management Berufsbildung»

Mit diesem Projekt will man Jugendliche mit Schwierigkeiten bei ihrem Einstieg in eine berufliche Grundbildung und bei drohendem Lehrabbruch unterstützen. Im Kanton Zürich sind dies rund 1000 Jugendliche pro Jahr. Das Projekt kostet insgesamt 5,3 Mio. Franken, wovon der Bund 4 Mio. Franken übernimmt. Es wird im Sommer 2010 an zwei Berufsinformationszentren und in der Abteilung Betriebliche Bildung im Mittelschul- und Berufsbildungsamt gestartet.

Projekt «Weiterbildungskonzept»

Die höhere Berufsbildung garantiert hoch qualifizierte Praktikerinnen und Praktiker. Sie liefert zwar gleich viele Abschlüsse wie die Hochschulstufe. Dem entspricht jedoch der Stellenwert nicht, den die höhere Berufsbildung in Politik und Öffentlichkeit genießt. Sie soll entsprechend der volkswirtschaftlichen Bedeutung und der Anzahl Absolventinnen und Absolventen positioniert werden. Die Bildungsdirektion hat dazu unter Beizug der Wirtschaft und den in der Weiterbildung tätigen Institutionen ein Weiterbildungskonzept erstellt und veröffentlicht. Ungelöst ist gegenwärtig auch die Frage der internationalen Anerkennung.

9. Baudirektion

9.1 Legislaturziel 5, Das strukturelle Defizit im Finanzhaushalt beseitigen Massnahme 5.1 Entwicklung und Umsetzung der Strategie für ein zielgerichtetes Immobilienmanagement

Das Immobilienamt erarbeitete im Verlauf des Berichtsjahrs eine Grundstrategie, die sich auf die politischen Vorgaben des Regierungsrates abstützt, mit der Absicht, die Leitplanken und die Stossrichtung für die Steuerung und Bewirtschaftung der kantonalen Immobilien festzulegen. Die Grundstrategie soll Transparenz und Kontinuität schaffen bei Entscheiden und somit einen effizienten Umgang mit der Ressource Raum sichern.

Die betroffenen Organisationen der Direktionen und der Rechtspflege konnten sich im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zu den erarbeiteten Grundsätzen äussern. Das Immobilienamt nahm die Rückmeldungen entgegen. Die Direktionen wurden in bilateralen Gesprächen über deren Berücksichtigung orientiert. Der Regierungsrat beriet die Grundstrategie im Mai 2010. Im Zeitpunkt der Drucklegung dieses Berichtes war vorgesehen, dass der Regierungsrat in der zweiten Junihälfte 2010 über die Grundstrategie beschliesst. Anschliessend wird die Ausarbeitung der direktionsspezifischen Teilportfoliostrategien folgen, wobei in erster Priorität die Teilportfoliostrategie der Liegenschaften der Bildungsdirektion, mit Fokus auf die Liegenschaften der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften vorgesehen ist. Die Teilportfoliostrategien werden standort- und nutzungsbezogen ausgehandelt und den spezifischen Bedürfnissen wird Rechnung getragen. Ein umfassendes Immobilienhandbuch unterstützt die Direktionen bei der Umsetzung auf der operativen Ebene.

Die Grundstrategie Immobilien Kanton Zürich legt im Grundsatz weder das Eigentümer-, noch das Mietermodell fest. Damit jedoch die durch den Kanton Zürich im Immobilienbereich angestrebten Ziele einer nachhaltigen Bewirtschaftungspolitik erreicht werden können, ist aus Sicht des Immobilienamtes die Einführung des Mietermodells über alle Liegenschaften des Kantons anzustreben. Die heute geltende dezentrale Steuerung der finanziellen Mittel führe im Immobilienbereich zu unausgeschöpften Budgets, oft zu Doppelspurigkeiten, zur Verhinderung von dringlichen Projekten und zu Missständen im Objektmanagement. Verbessert werden könne die Situation, indem die Zuständigkeiten für das Immobilienmanagement geklärt werden. Gemäss Baudirektion würde der Regierungsrat mit dem Mietermodell eine bessere Steuerung der Immobilieninvestitionen erreichen, die Kosten im Bestandesmanagement optimieren und Transparenz im Immobilienbereich schaffen. Ein weiterer Vorteil wäre die gestärkte Rolle bezüglich Eigentümerversammlung und strategischer Immobilienplanung.

Die Einführung des Mietermodells bei den kantonale Liegenschaften soll deshalb noch im Herbst 2010 durch den Regierungsrat geprüft werden.

Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission sind bei diesem Modellentscheid die Gesamtinteressen des Kantons höher zu gewichten als die einzelnen Direktionsinteressen.

9.2 Legislaturziel 7, Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung im Kanton Zürich

Seit 2001 arbeitet die Baudirektion mit im «Cercle Indicateurs: Nachhaltigkeitsindikatoren für Kantone und Gemeinden». Im April 2007 wurde der erste Nachhaltigkeitsbericht Kanton Zürich publiziert.

Die Leitlinien und Ziele des Legislaturziels orientieren sich am Gedanken der Nachhaltigkeit mit den drei Dimensionen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft. Auf dieser Grundlage erstellte die Baudirektion die Strategie «Nachhaltige Entwicklung Kanton Zürich» und schlug drei Instrumente für die Umsetzung vor: einen Nachhaltigkeitskompass, eine Anlaufstelle für Gemeinden und die Fortschreibung des Nachhaltigkeitsberichts für den Kanton Zürich im Vierjahres-Rhythmus.

Der Nachhaltigkeitskompass ist ein Instrument zur Beurteilung der Wirkung wichtiger Vorhaben auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft. Es ermöglicht einen raschen Überblick über Stärken und Schwächen eines Vorhabens und lässt Mängel und Auswirkungen frühzeitig erkennen. Dadurch sind Projektverbesserungen in einem frühen Stadium möglich. Das Instrument ist anwendbar auf verschiedenartige Projekte und auf alle Bereiche.

Die Gemeinden haben mit ihrer Nähe zur Basis eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung. Eine Anlaufstelle würde den Gemeinden Informationen und Beratung bieten, Vernetzung und Erfahrungsaustausch vermitteln und Hilfsmittel zur Verfügung stellen. Damit würde sie die Gemeinden in ihrer selbstständigen und effizienten Aufgabenerfüllung stärken und in der Umsetzung unterstützen.

Der Nachhaltigkeitsbericht und dessen Weiterführung vermitteln einen Gesamtüberblick über die Nachhaltigkeit im Kanton Zürich und deren Entwicklung. Eine periodische Standortbestimmung würde damit ermöglicht. Der Bericht bildet eine gute Grundlage, um Schwerpunkte zu setzen und er kann einen Beitrag leisten zur Festsetzung neuer Legislaturziele.

Im Januar 2009 wurde die Strategie Nachhaltige Entwicklung im Kanton Zürich dem Regierungsrat zur Beschlussfassung vorgelegt. Der Regierungsrat beschloss in der Folge, auf den Antrag nicht einzutreten. Die vorgesehene Pilotphase zur Überprüfung des Nachhaltigkeitskompassess konnte deshalb nicht gestartet werden. Die Baudirektion bedauert, dass der Regierungsrat nicht auf die vorgesehenen Instrumente zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung eingetreten ist. Sie wird in ihren Direktionsbereichen die Zielsetzungen der Nachhaltigkeit weiterverfolgen.

Die Geschäftsprüfungskommission stellt fest, dass der Regierungsrat mit seinem Nichteintretensentscheid möglicherweise auf ein geeignetes Instrument zur Förderung der direktionsübergreifenden Zusammenarbeit verzichtet hat.

10. Schlusswort

Die Vorberatung des Geschäftsberichts durch je eine Dreier-Subkommission pro Direktion mit nachfolgender Berichterstattung in der Geschäftsprüfungskommission hat sich bewährt. Diese Gespräche mit den Direktionsvorsteherinnen und -vorstehern sind lebendig und finden in einem offenen und persönlichen Rahmen statt. Sie geben jeweils Gelegenheit, einzelne Aspekte der ausgewählten Schwerpunkte vertiefter zu erörtern. Sie können aber auch Hinweise geben oder Fragen aufwerfen, die die Geschäftsprüfungskommission unabhängig von der Behandlung des Geschäftsberichts weiterverfolgen will.

Der enge Terminrahmen für die Prüfung des Geschäftsberichts verlangt sowohl von den Mitgliedern der Geschäftsprüfungskommission als auch von den Regierungsmitgliedern und deren Mitarbeitenden Flexibilität und erhöhten Einsatz. So sind die Berichte der Geschäftsprüfungskommission zu den Direktionen und deren Stellungnahmen dazu innert kürzester Zeit zu verfassen. Die Geschäftsprüfungskommission hofft deshalb, dass das in Ziffer 2.3 erwähnte Verbesserungspotenzial bereits im Geschäftsbericht 2010 realisiert sein wird.

Abschliessend dankt die Geschäftsprüfungskommission dem Regierungsrat und seinen Mitarbeitenden für die gute Zusammenarbeit.

Zürich, 24. Juni 2010

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Heinrich Wuhrmann

Die Sekretärin:

Madeleine Speerli

II. Bericht der Justizkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2009, Teil Strafverfolgung Erwachsene und Jugendstrafrechtspflege, sowie über ihre Tätigkeit von Juni 2009 bis Mai 2010

1. Allgemeines

Gemäss § 49 c Abs. 1 Kantonsratsgesetz (KRG) ist die Justizkommission zuständig für die Prüfung der Geschäftsführung der obersten kantonalen Gerichte sowie der Strafverfolgungsbehörden, die der Justizdirektion unterstehen. Zudem prüft sie nach § 49 c Abs. 2 KRG Aufsichtseingaben über die Justizverwaltung, die durch den Regierungsrat unterbreiteten Begnadigungsgesuche und weitere ihr zugewiesene Geschäfte.

2. Oberaufsicht

Gemäss § 34 a Abs. 1 KRG stehen dem Kantonsrat und seinen Organen, gestützt auf die Kantonsverfassung und nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen über die Gewaltentrennung, die Oberaufsicht über die Verwaltung und die Rechtspflege des Kantons Zürich zu. Im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht können sich der Kantonsrat und seine Organe insbesondere nicht in einzelne Verfahren einmischen und haben den Behörden und Amtsstellen auch keine Weisungen zu erteilen. So sieht § 34 a Abs. 2 KRG ausdrücklich vor, dass Beschlüsse und Verfügungen der Behörden und Amtsstellen vom Kantonsrat oder von seinen Organen nicht aufgehoben oder geändert werden können. Zu einer Überprüfung der richterlichen Urteile in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht sind der Kantonsrat und seine Organe gemäss § 34 a Abs. 3 KRG nicht befugt. Gemäss § 34 e KRG kann die Justizkommission im Rahmen ihres Bereichs der Oberaufsicht beim Regierungsrat beziehungsweise bei der zuständigen obersten Justizbehörde die Herausgabe aller mit der Beurteilung der Geschäftsführung in Zusammenhang stehenden Akten verlangen. Ausnahmsweise kann sie zudem unter Wahrung der nachstehend genannten besonderen schutzwürdigen Interessen ohne Einvernehmen mit dem zuständigen Organ in der Verwaltung Besichtigungen vornehmen sowie jede Person in der Verwaltung anhören und befragen. Soweit es zur Wahrung schutzwürdiger privater Interessen, zum Schutz der Persönlichkeit oder aus Rücksicht auf ein hängiges justizförmiges Verfahren unerlässlich ist, kann der Regierungsrat oder die zuständige oberste Justizbehörde anstelle der Herausgabe von Akten einen besonderen Bericht erstatten. Das Amtsgeheimnis zum Schutze überwiegender öffentlicher Interessen kann gegenüber den Aufsichtskommissionen nicht geltend gemacht werden.

3. Geschäfte nach § 49c Abs. 2 Kantonsratsgesetz

Bereits erwähnt wurde die Kompetenz der Justizkommission zur Behandlung von Aufsichtseingaben über die Justizverwaltung und von Begnadigungsgesuchen. Zudem stellt die Kommission gemäss § 38 Abs. 2 KRG bei Ermächtigungsgesuchen zur Einleitung einer Strafuntersuchung gegen Magistratspersonen Antrag zuhanden der Geschäftsleitung. Bei Gesuchen von Mitgliedern des Verwaltungs-, Sozialversicherungs- oder Obergerichts um Zugehörigkeit zur Verwaltung oder Geschäftsführung einer Handelsgesellschaft oder einer Genossenschaft zu wirtschaftlichen Zwecken stellt die Justizkommission dem Kantonsrat Antrag. Diesem stellt sie zudem Antrag bei Gesuchen um Teilentlassung aus dem Amt für die vom Kantonsrat gewählten Mitglieder der kantonalen Gerichte.

Im Berichtszeitraum hat die Justizkommission acht Aufsichtseingaben abschliessend behandelt. Ihr Handlungsspielraum ist aufgrund ihrer Kompetenzen als Oberaufsichtsbehörde nicht sehr tiefgreifend, weshalb sie den Vorstellungen einzelner Beschwerdeführenden, die sich mit ihren Anliegen an die Justizkommission wandten, nicht immer gerecht werden konnte. Die Justizkommission hat ferner zu einem Ermächtigungsgesuch Antrag an die Geschäftsleitung des Kantonsrates gestellt. Zu diesem Ermächtigungsgesuch stellte die Justizkommission Antrag auf Abweisung. Die Geschäftsleitung wies in der Folge das Gesuch von der Hand. Die Justizkommission hatte zudem in einem Verfahren gemäss § 44 Abs. 3 KRG zuhanden der Geschäftsleitung den Ausstand der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Obergerichtes zu prüfen. Die Geschäftsleitung wies das Gesuch auf Antrag der Justizkommission selbständig von der Hand.

4. Prüfung der Geschäftsführung und Tätigkeitsbericht der Justizkommission im Bereich der Strafverfolgungsbehörden

Auch für die Besprechung des Geschäftsberichtes 2009 konnte die Justizkommission aufgrund der jährlichen Visitationen der Strafverfolgungsbehörden am 18. Mai 2010 eine ausführliche Diskussion mit dem Generalsekretär der Direktion der Justiz und des Innern, dem Leitenden Oberstaatsanwalt sowie dem Leitenden Jugendstaatsanwalt führen.

4.1 Strafverfolgung Erwachsene

4.1.1. Schwerpunkte des Regierungsrates in der Strafverfolgung

Der Regierungsrat hat am 1. Juli 2009 gestützt auf § 91 Abs. 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes die Schwerpunkte der Strafverfolgung für die Oberstaatsanwaltschaft und die Polizei für die Jahre 2009-2012 festgelegt. Dafür wurde die Umsetzung der bisherigen Schwerpunkte der Jahre 2006-2009 überprüft. Sinnvoll ist die Festlegung von Schwerpunkten gemäss Regierungsrat nur, wenn die folgenden Voraussetzungen zutreffen:

1. Es handelt sich um eine neue Aufgabe oder um eine Aufgabe, die auf neuen Wegen angegangen oder (erstmalig) konsolidiert werden soll.
2. Es handelt sich um eine Aufgabe, für deren Bewältigung in der Regel eine enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Untersuchungsbehörden sowie allenfalls weiteren Stellen unabdingbar erscheint.
3. Für die Bewältigung der neuen Aufgaben ist das Bereitstellen zusätzlicher Mittel notwendig.

Bestehende Schwerpunkte weiterzuführen ist dann sinnvoll, wenn diese zu modifizieren sind oder noch nicht die gewünschte Wirkung erzielt werden konnte.

Einen Schwerpunkt nicht mehr aufzuführen bedeutet demnach, dass das, was bisher unter dem Gesichtspunkt der Schwerpunktbildung erreicht wurde, künftig als «courant normal» weitergeführt wird. Das betrifft die früheren Schwerpunkte Betäubungsmittelkriminalität, Auswüchse im Strassenverkehr, Einbruchskriminalität im Wohnbereich, Taschen- und Laddendiebstähle und den Hooliganismus. Die Betäubungsmittelkriminalität und der Hooliganismus bilden in der geltenden Schwerpunktbildung allerdings Teil des Schwerpunkts «Urbane Kriminalität».

4.1.1.1 Wirtschaftskriminalität

Die Wirtschaftskriminalität dagegen war schon bisher ein Schwerpunkt und wurde als solcher beibehalten. In diesem Bereich ist die Führung der Fälle als Projekte bedeutend. Es sind insbesondere Konzepte zur wirksamen Bekämpfung wiederkehrender Kriminalitätsformen zu entwickeln, wie dies im Bereiche des Wucherverhaltens bei Anlagegeschäften (Churning) und missbräuchliche Verwendung von Mantelgesellschaften bereits geschehen ist. Weiter wurde ein Kompetenzzentrum «Sozialversicherungsbetrug» geschaffen (in der Staatsanwaltschaft II), welches aus spezialisierten Staatsanwältinnen und Staatsanwälten und Angehörigen der Kantonspolizei besteht. Dafür konnte ein langjähriger und erfahrener Rechtsanwalt gewonnen werden. Aufgabe des Kompetenzzentrums ist insbesondere auch die informative Vernetzung mit betroffenen Versicherern und mit Fürsorgebehörden, das Führen komplexer Verfahren gegen organisierte Gruppierungen und die Ausbildung der mit der Verfahrensleitung gegen Einzeltäterinnen und Einzeltäter betrauten Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

Die Staatsanwaltschaft III hat seit Jahren mit einer schwierigen Personalrekrutierung zu kämpfen, zumal Wirtschaftsdelikte in der Untersuchungsführung enorm komplex sein können und weil die Staatsanwaltschaft im Vergleich zur Bundesanwaltschaft oder zu weltweit bekannten Revisionsgesellschaften oder Banken aus finanziellen Gründen nicht konkurrenzfähig ist.

In einem gezielten und umfassend dokumentierten Monitoring in den Vorfällen rund um die UBS (27 Ordner) hat die Staatsanwaltschaft III überzeugend gezeigt, dass sie für alle Fälle bestens vorbereitet ist und bis zum Zeitpunkt des Besuchs der Amtsstellen keinen Anfangsverdacht für ein strafbares Verhalten nach Schweizer Recht festgestellt hat.

4.1.1.2 Vermögenseinziehung

Als weiterer Schwerpunkt wurde die Vermögenseinziehung festgelegt. In diesem Bereich wurde ebenfalls ein Kompetenzzentrum geschaffen. Ein spezialisierter Staatsanwalt arbeitet auch hier mit spezialisierten Ermittlern der Kantonspolizei sowie der Stadtpolizei Zürich zusammen. Damit sollen vermehrt durch Delikte erzielte Vorteile den Tätern entzogen und den Geschädigten zurückerstattet werden oder der Staatskasse verfallen. Gerade in den heutigen internationalen Verhältnissen ist eine Einziehung und Verwertung nicht immer einfach. Auch dieses Kompetenzzentrum ist neben des Auffindens deliktisch erlangter Vermögenswerte mit der Schulung der einzelnen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte betraut. Die ersten Erfahrungen sind positiv. Das Projekt hat national und international grosse Beachtung gefunden.

4.1.1.3 Urbane Kriminalität

Der nächste Schwerpunkt betrifft die urbane Kriminalität. Er ist aus den früheren Schwerpunkten Betäubungsmittelkriminalität, Hooliganismus und Langstrasse PLUS hervorgegangen. Es geht um die Bekämpfung aller Erscheinungsformen der Kriminalität, die sich besonders in urbanen Zentren virulent zeigen. Es geht dabei vorerst um Gewaltdelikte, aber auch Drogendelikte, Menschenhandel, Förderung der Prostitution, Verstösse gegen das Ausländergesetz, Sachbeschädigungen, aber auch um Ordnungswidrigkeiten wie nachhaltige Nachtrühestörungen und Verstösse gegen die Polizeiverordnungen.

4.1.1.4 Internetkriminalität

Die Bekämpfung der Internetkriminalität stellt vielfältige Herausforderungen dar, nicht nur wegen sich stets veränderter Rechtsfragen und rasanter technischer Entwicklungen, sondern auch wegen der internationalen Bezüge.

4.1.2 Schwerpunkte der Oberstaatsanwaltschaft

Die Oberstaatsanwaltschaft hat sich in den vergangenen Jahren verstärkt der Verbesserung der Altersstruktur der Pendenzen angenommen. Dieser Effort hatte zur Folge, dass der Anteil der überjährigen und über zweijährigen Pendenzen stetig gesenkt werden konnte.

Schliesslich wird von der Oberstaatsanwaltschaft festgehalten, dass die Umsetzung des neuen Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches als Projekt abgeschlossen werden konnte. Diese bedeutete insofern einen erhöhten Aufwand, als etliche Fragen im Interesse der Strafverfolgungsbehörden und weiterer Verfahrensbeteiligter höchststrichterlich zu klären waren.

4.1.3 Infrastruktur und Raumbedarf

Bei einzelnen Amtsstellen sind die Raumverhältnisse zur Aufgabenerfüllung problematisch. Als Beispiel sei hier die Staatsanwaltschaft IV, zuständig für die Untersuchung von Gewaltdelikten, anzuführen. Dort besteht nach dem Auszug der Staatsanwaltschaft Limmattal/Albis die Möglichkeit diesen Zustand zu verbessern. Nach Ansicht der Justizkommission sollte diese Gelegenheit für eine Verbesserung zum Zweck der Funktionsfähigkeit der Strafverfolgungsbehörden genutzt werden und nicht im Hinblick auf ein noch etliche Jahre entferntes Polizei- und Justizzentrum aufgeschoben werden. Weiter ist dem Sicherheitsaspekt hohe Beachtung zu schenken.

4.1.4 Polizei- und Justizzentrum

Beispiele aus der Vergangenheit und der Gegenwart zeigen, dass beim Um- oder Neubau von Gebäuden die Kenntnisse der Betriebsabläufe der Nutzerinnen und Nutzer und deren Bedürfnisse zum Teil zuwenig berücksichtigt werden. Dadurch entstehen bei der Nutzung Schwierigkeiten, die nachträglich behoben werden müssen, soweit dies dann überhaupt noch möglich ist.

Gerade bei einem Bau wie dem Polizei- und Justizzentrum, welches viele Behörden und Amtsstellen für Jahrzehnte aufnehmen soll, ist den Abläufen und der Sicherheit höchste Beachtung zu schenken.

4.2 Jugendstrafrechtspflege

4.2.1 Schwerpunkte des Regierungsrates in der Strafverfolgung

Unter dem früheren Schwerpunkt Jugendkriminalität stand die Intensivierung und Institutionalisierung der Zusammenarbeit insbesondere zwischen den Jugendanwaltschaften und den Jugenddiensten der Kantons- und Stadtpolizeien im Vordergrund, aber auch mit weiteren Behörden und Amtsstellen wie z.B. den Schulen. Auf Kantonsebene wurde des Weiteren eine

Koordinationsgruppe Jugendgewalt geschaffen und ein Beauftragter für die Gewalt im schulischen Umfeld eingesetzt. Aufgabe dieses Beauftragten ist es, die Massnahmen zur Gewaltprävention und -intervention an Schulen und in deren Umfeld zu verstärken. Dazu gehören die Verbesserung der Sicherheit und der Krisenintervention an Schulen, die Förderung der Medienerziehung, die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus sowie die Einrichtung und der Betrieb des Internetportals www.stopp-gewalt.zh.ch.

Der neu «Jugendgewalt» genannte Schwerpunkt ist eine Fortsetzung des vorhergehenden: Die Intensivtäter und die Prävention der Gruppenbildung bei Jugendlichen stehen im Fokus. Durch die gezielte Suche nach Rädelsführern von entstehenden und bestehenden delinquenten Gruppen, sollen diese identifiziert und aufgelöst werden.

4.3 Personal und Personalentwicklung

Bemühungen wurden im Bereich der Aus- und Weiterbildung und dem Erhalt der Leistungsfähigkeit und der Motivation der Mitarbeitenden unternommen. Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte waren bisher – und sind es weitgehend immer noch – Einzelkämpfer. Das birgt nicht zuletzt auch die erhöhte Gefahr eines Burnouts. Deshalb wurden Massnahmen geprüft, wie dieses Einzelkämpfertum behoben werden könnte. Dies kann durch die Untersuchungsführung als Projekt, durch verstärkte Fallzusammenarbeit zwischen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten und gegenseitiges fachliches Coaching geschehen.

Die im Jahr 2008 durchgeführte Personalumfrage bei den Staatsanwaltschaften hat grundsätzlich ein positives Bild gezeigt. Schlecht abgeschnitten haben unter anderem allerdings die Bereiche Personalentwicklungsmöglichkeiten sowie Logistik und Infrastruktur. Letzteres deckt sich durchaus mit den durch die Visitationen vor Ort gemachten und unter 4.1.3 erwähnten Erkenntnissen der Justizkommission.

In den vergangenen Jahren wurde in einigen Fällen die Gelegenheit genutzt, besonders erfahrene Mitarbeitende über ihre Pensionierung hinaus fall- bzw. projektweise weiterzubeschäftigen. Diese Möglichkeit sollte weiterhin genutzt werden.

5. Tätigkeitsbericht der Justizkommission im Bereich der Gerichte

5.1 Um- und Erweiterungsbau des Obergerichts, Zuständigkeiten in Baufragen der Justiz

Beim Um- und Erweiterungsbau des Obergerichts hat zu Beginn ein gewisser Dissens zwischen Obergericht und Regierungsrat bestanden. Der Regierungsrat war offenbar der Auffassung, dass er über den gesprochenen Kredit verfügen könne und hat entsprechend Tranchen des Kredits freigegeben, ohne vorher das Obergericht um Erlaubnis anzufragen. Der Kantonsratsbeschluss vom 21. Januar 2008 war in dieser Hinsicht jedoch unmissverständlich.

Der Kantonsrat bewilligte den Kredit der antragstellenden Behörde – das Obergericht – und beauftragte dieses mit dem Vollzug.

Zudem war konkret die Frage zu regeln, wer über ein Baucontrolling und die Art des Baucontrollings zu entscheiden habe.

Letztlich ging es also um die Frage, wer Bauherr des Um- und Erweiterungsbaus des Obergerichtes ist.

Der Regierungsrat beantragte zudem in der Vorlage 4611 betreffend Gerichts- und Behördenorganisationsgesetz vom 1. Juli 2009, dass Bau und Unterhalt von Liegenschaften der Justiz nicht unter die Justizverwaltung fallen sollten. Diesbezüglich sollten die für die kantonale Verwaltung geltenden Bestimmungen anwendbar erklärt werden.

Ein vom Obergericht in Auftrag gegebenes Gutachten von Prof. Dr. Walter Haller bestätigte, dass aufgrund der Kantonsverfassung die Zuständigkeit für den Bau und Unterhalt von Gebäuden, welche in der alleinigen Nutzung der Gerichte stehen, bei den obersten Gerichten liegt.

Entsprechend unterstützte die Justizkommission das Anliegen, dass beim Um- und Erweiterungsbau des Obergerichts das von Finanzkontrolle und Obergericht gewünschte Baucontrolling durchgeführt wird. Zudem setzte sie sich dafür ein, dass die Bestimmung in der Vorlage 4611 klarstellt, dass Planung, Bau und Unterhalt von Liegenschaften in die Selbstverwaltungskompetenz der Justiz fallen, diese aber mit der Baudirektion zusammenzuarbeiten hat. Die obersten kantonalen Gerichte und der Regierungsrat werden dazu noch eine entsprechende Verordnung ausarbeiten.

5.2 Bezirksgericht und Bezirksgebäude Dietikon

Am neu geschaffenen Bezirksgericht Dietikon hat sich nach kurzer Zeit gezeigt, dass dieses nach seiner Loslösung vom Bezirksgericht Zürich mit zuwenig Richtern dotiert worden ist. Offenbar konnte die Geschäftslast nicht genügend genau prognostiziert werden. Das konnte jedoch vom Kantonsrat mit Beschluss vom 29. März 2010 korrigiert werden, indem die Stellenprozentage der Richterstellen um 100% aufgestockt wurden.

Kritischer zeigte sich die Situation vor dem Bezug des neu gebauten Bezirksgebäudes. Nach abgeschlossener Planung hätten dem Bezirksgericht zugesicherte Räumlichkeiten zugunsten der regionalisierten Jugendanwaltschaft Limmattal/Albis entzogen werden sollen. Da dies zur Folge gehabt hätte, dass das Gericht bereits von Beginn weg externe Räumlichkeiten hätte dazu mieten müssen, trat das Obergericht an die Justizkommission heran. Diese sorgte dafür, dass der Regierungsrat in der Folge auf den Einzug der Jugendanwaltschaft ins Bezirksgebäude verzichtete. Für die Jugendanwaltschaft konnten im Nebengebäude Räumlichkeiten gemietet werden. Mit dieser Lösung ist sowohl dem Bezirksgericht als auch der Jugendanwaltschaft im Hinblick auf die Erfüllung der Raumbedürfnisse besser gedient. Dieses Beispiel zeigt die nicht immer einfache Problematik der von Justiz und Verwaltung gemischt genutzten Liegenschaften.

5.3 Bezirksgericht Bülach

Die Justizkommission wurde zum Mitbericht zur Bewilligung des Kredites für den An- und Umbau des Bezirksgebäudes Bülach eingeladen. Eine Delegation hat dazu am Augenschein zusammen mit der Kommission für Planung und Bau teilgenommen. Die Justizkommission konnte sich überzeugen, dass der An- und Umbau zweckmässig ist und unterstützt eine schnelle Umsetzung. Zwischenzeitlich ist der Betrieb sichergestellt, indem in der Nähe eine geeignete Mietliegenschaft gefunden werden konnte.

5.4 Wohnsitzpflicht der Richterinnen und Richter

Im Zusammenhang mit dem Handelsgericht ist die Justizkommission darauf aufmerksam geworden, dass nicht sämtliche Handelsrichterinnen und Handelsrichter im Kanton Zürich Wohnsitz haben. Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte ist in ein Amt des Kantons aber nur wählbar, wer politischen Wohnsitz im Kanton Zürich hat. Dies wurde sowohl von den betreffenden Handelsrichtern als auch von den die Wahl vorbereitenden Organen und

letztlich vom Kantonsrat als Wahlorgan zuwenig beachtet. Die Handelsrichter waren daher entsprechend zu ermahnen.

Die Justizkommission hat aus diesem Anlass bei den obersten Gerichten abgeklärt, wie es um die Wohnsitze der Mitglieder und Ersatzmitglieder der obersten Gerichte bestellt ist. Sie hat festgestellt, dass bis auf zwei Ersatzoberrichterinnen und eine Ersatzrichterin am Sozialversicherungsgericht sämtliche Mitglieder und Ersatzmitglieder ihren Wohnsitz im Kanton Zürich haben. Unter dem bei der letzten Erneuerungswahl noch gültigen Recht war für die Ersatzmitglieder ein Wohnsitz ausserhalb des Kantons zulässig und bleibt es für die laufende Amtsdauer. In der Zwischenzeit ist die entsprechende Übergangsregelung der Verfassung jedoch ausser Kraft getreten, sodass bei künftigen Wahlen auch sämtliche Ersatzmitglieder ihren Wohnsitz im Kanton Zürich haben müssen.

5.5 Gerichte als dienstleistende Behörden

Als Oberaufsicht wird die Justizkommission regelmässig mit Entscheiden der Gerichte konfrontiert, beispielsweise anlässlich von Aufsichtseingaben. Aufgrund der Gewaltenteilung hat sie die Entscheide weder in rechtlicher noch tatsächlicher Hinsicht zu überprüfen. Jedoch beobachtet sie, wie die Entscheide bei den Rechtsuchenden ankommen. Sie stellt dabei ab und zu fest, dass die Entscheide für den Rechtsuchenden sprachlich nicht immer verständlich und nachvollziehbar sind. Die Justizkommission möchte daher die Richterinnen und Richter wieder einmal ermuntern, neben der rechtlichen und tatsächlichen Prüfung beim Verfassen der Entscheide der Verständlichkeit ebenso grosses Gewicht beizumessen.

5.6 Lohnstufenaufstieg der Mitglieder der obersten Gerichte

Die Justizkommission ist von der Verwaltungskommission der obersten Gerichte darüber in Kenntnis gesetzt worden, dass die obersten Gerichte ihren Mitgliedern rückwirkend per 1. Januar 2010 einen doppelten Stufenaufstieg (= eine Stufe alter Ordnung) gewähren. Dies sei gestützt auf die Besoldungsbeschlüsse und die Änderung der Personalverordnung vom 17. Juni 2009 möglich geworden.

Der Regierungsrat hat die Personalverordnung am 17. Juni 2009 dahingehend geändert, dass das Lohnsystem teilrevidiert und die Lohnerhöhungen und die Einmalzulagen neu geregelt wurden. Der frühere «automatische» Stufenaufstieg wurde abgeschafft. Mit ihm wurde folglich auch die Kompetenz des Regierungsrates abgeschafft, den Stufenaufstieg zum Ausgleich der laufenden Rechnung auszusetzen.

In den Besoldungsbeschlüssen für die Gerichte ist der Stufenaufstieg per 1. Januar noch vorgesehen. Die Verweisung auf den Vorbehalt des Aussetzens durch den Regierungsrat zielt nun aber durch die erwähnte Änderung der Personalverordnung ins Leere.

Nach Auffassung der Justizkommission ist diese vom Gesetzgeber nicht gewollte Regelungslücke nun raschmöglichst zu schliessen, weshalb sie die obersten Gerichte eingeladen hat, bis Ende August dem Kantonsrat Anträge zur Änderung der Besoldungsbeschlüsse einzureichen, damit eine Revision möglichst auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt werden kann.

5.7 Erhöhung der Anzahl Ersatzmitglieder am Sozialversicherungsgericht

Die Justizkommission hat bei ihrer jährlichen Berichterstattung zum Rechenschaftsbericht des Sozialversicherungsgerichts immer wieder darauf hingewiesen, dass sich die durchschnittliche Prozessdauer erhöht und bei über 12 Monaten einen Wert erreicht, der nicht weiter an-

steigen sollte. Nachdem die Dauer im Jahr 2008 bereits 12,4 Monate betrug, stieg sie im Jahr 2009 auf 13,7 Monate an. Der Kantonsrat hat deshalb am 1. Februar 2010 auf Antrag der Justizkommission beschlossen, dem Sozialversicherungsgericht zwei zusätzliche bis zum Ende der laufenden Amtsdauer befristete Ersatzmitglieder zu gewähren. Vor Ablauf der Amtsdauer Mitte 2013 wird zu prüfen sein, ob das Sozialversicherungsgericht diese zusätzlichen Kapazitäten weiterhin benötigen wird.

6. Neue Gerichts- und Behördenorganisation

6.1 Einleitung

Am 22. März 2010 hat der Kantonsrat das Gesetz über die Anpassung des kantonalen Verfahrensrechts, am 10. Mai 2010 das Gesetz über die Anpassung der kantonalen Behördenorganisation und des kantonalen Prozessrechts in Zivil- und Strafsachen an die neuen Prozessgesetze des Bundes verabschiedet.

Die Prozessgesetze des Bundes, also die Schweizerische Strafprozessordnung, die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung und die Schweizerische Zivilprozessordnung werden die kantonalen Prozessgesetze weitestgehend ablösen.

Zudem geben das Bundesgerichtsgesetz und die Kantonsverfassung den Grundsatz der «double instance», also der zweifachen gerichtlichen Überprüfung auf kantonaler Ebene vor.

An diese Vorgaben sind die Wahl und die Organisation der Behörden sowie die Aufsicht anzupassen, und es ist die Regelung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit der Behörden vorzunehmen.

Die Auslöser der Änderungen waren zum Teil schon länger bekannt. Die Kantonsverfassung ist seit dem 1. Januar 2006 in Kraft, das Bundesgerichtsgesetz wurde am 17. Juni 2005 von den eidgenössischen Räten verabschiedet, die Strafprozessordnung am 5. Oktober 2007, die Zivilprozessordnung am 19. Dezember 2008 und die Jugendstrafprozessordnung schliesslich am 20. März 2009.

Die Justizkommission informierte sich regelmässig beim Regierungsrat über den Stand der Umsetzung der Kantonsverfassung und der Bundesgesetze. Sie wies den Regierungsrat insbesondere darauf hin, dass genügend Zeit für die weiteren Verfahrens- und Vorbereitungsschritte zur Verfügung stehen sollte, insbesondere für die Beratungen des Kantonsrates und seiner Kommission, aber auch anschliessend für die Gerichte zur Vorbereitung der Organisation (Vorbereitung auf neue Verfahren, Personalweiterbildung bzw. -rekrutierung).

Der Regierungsrat verabschiedete schliesslich seinen Antrag am 1. Juli 2009. Das bedeutete für den Kantonsrat, dass die beiden eingangs genannten Gesetze unter hohem Zeitdruck innerhalb von etwa einem halben Jahr rasch, aber dennoch in der gebotenen Gründlichkeit beraten werden mussten. Da die Prozessordnungen am 1. Januar 2011 in Kraft treten, muss auch die Anpassung des kantonalen Rechts auf diesen Zeitpunkt hin in Kraft treten.

Markante Änderungen in der kantonalen Gerichtsorganisation, die durch die Bundesgesetze nötig werden, sind die Aufhebung des Kassationsgerichts und des Geschworenengerichts. Durch die Vorgaben des Bundesrechts war es zudem nicht mehr möglich, das Landwirtschaftsgericht als einzige Instanz beizubehalten.

6.2 Auswirkungen auf die Strafverfolgungsbehörden

Für die Strafverfolgungsbehörden erweitert sich der Zuständigkeitsbereich. So werden diese künftig für die Untersuchung von Ehrverletzungsdelikten und die Erteilung von amtlichen

Mandaten zuständig sein. Die Jugendanwaltschaften sind neu auch für die Behandlung der Übertretungen von Jugendlichen im Alter zwischen 15 und 18 Jahren zuständig.

6.3 Auswirkungen auf die Gerichte

Aufgrund der Abnahme der Geschäftslast am Kassationsgericht durch die letzte StPO-Revision im Jahr 2005 und die schon damals zu erwartende Aufhebung des Gerichts wurden auf Anstoss der Justizkommission im Hinblick auf die letzten Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2007 die Anzahl der Mitglieder des Gerichts und deren Anstellungspensen entsprechend gesenkt.

Ebenso setzte sich die Justizkommission für eine Regelung der Aufhebung des Gerichts in den Übergangbestimmungen ein, sodass zuletzt eine für alle Seiten zufriedenstellende und ressourcenschonende Lösung beschlossen werden konnte.

Für die grundsätzliche Beibehaltung des bisherigen Verfahrens in landwirtschaftlichen Streitigkeiten, was der Justizkommission ein Anliegen war, konnte eine hervorragende Lösung mit einer besonderen Abteilung bei den Baurekurskommissionen gefunden werden. Damit dürfte weiterhin die kompetente, rasche und kostengünstige Erledigung dieser Verfahren gewährleistet sein.

Beim Verwaltungsgericht zeigte die bereits am 1. Januar 2009 in Kraft getretene Rechtsweggarantie ihre ersten Auswirkungen. Die Anzahl Eingänge der Fälle ist durch die erweiterten Zuständigkeiten gegenüber dem Vorjahr um über 11% gestiegen. Sie wird mit vier zusätzlichen juristischen Mitarbeitenden und zusätzlichen 130% Stellenprozenten in der administrativen Kanzlei bewältigt. Dafür mussten zusätzliche Büroräumlichkeiten dazu gemietet werden. Die Justizkommission hat sich mit den möglichen Auswirkungen im Zivil- und insbesondere im Strafprozess auf die Gerichte auseinandergesetzt. Unter anderem mit Hilfe des illustrativen Lehrfilms «Ausweg Bankraub?» konnte sie sich ein plastisches Bild des künftigen Verfahrensablaufes machen. Die Mitglieder der Kommission haben in der Folge die möglichen Auswirkungen im Rahmen ihrer Visitationen mit den Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten und den Amtsstellenleiterinnen und -leitern besprochen.

Es sind neue Zuständigkeiten zu berücksichtigen. So werden in Zukunft die Bezirksgerichte die bisher in die Zuständigkeit des Geschworenengerichts gefallen Fälle sowie die bisher vom Obergericht in erster Instanz beurteilten Fälle zu erledigen haben.

Das Obergericht wird neu Berufungs- und Beschwerdeinstanz sein. Ins Gewicht fallen dürften zudem die neu in die Zuständigkeit des Obergerichts fallenden Beschwerden gegen Entscheidung und Verfahrenshandlungen der Polizei, der Staatsanwaltschaften und der Übertretungsstrafbehörden.

Durch die auch örtlich erfolgte Regionalisierung der Staatsanwaltschaften sind in einigen gemischt genutzten Bezirksgebäuden Räumlichkeiten frei geworden. Aufgrund der Visitationen hat die Justizkommission den Eindruck erhalten, dass bezüglich der künftigen Nutzung noch nicht überall konkrete Pläne bestehen. In den Bezirksgebäuden ist vielerorts neben den Bezirksgerichten auch die Kantonspolizei untergebracht.

Gerade auch im Hinblick auf die neuen Prozessordnungen, die mehr Aufwand und wohl auch mehr Raumbedarf erfordern werden, ist es der Justizkommission ein Anliegen, dass den Bedürfnissen der Gerichte in diesen Bezirksgebäuden sowohl von Obergericht wie auch vom Regierungsrat verstärkt Beachtung geschenkt wird.

6.4 Veränderungen der Geschäftslast

Soweit sich die Geschäftslast durch Verschiebung der Zuständigkeiten ändert, kann der Mehraufwand dafür einigermaßen abgeschätzt werden. Dagegen ist schwierig abschätzbar, was die Veränderungen im Verfahren für Auswirkungen haben. So verlangt die Schweizerische Strafprozessordnung ein sogenanntes Vorverfahren. Es wird massgeblich von der Praxis abhängen, wie aufwändig dieses ausfallen wird. Ähnliches gilt für das verstärkte Unmittelbarkeitsprinzip, also die Möglichkeit der Erhebung von Beweisen vor Gericht.

Für die Staatsanwaltschaften dürfte zudem die erweiterte persönliche Anklagevertretung ins Gewicht fallen. Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden häufiger und länger vor Gericht präsent sein müssen als bisher.

Diese schwierige Abschätzbarkeit ist unbefriedigend. Im Hinblick auf das Budget 2011 und den KEF 2011-2014 erwartet die Justizkommission von den zuständigen Behörden dennoch konkretere Angaben als bisher. Das Obergericht hat bereits angekündigt, dass es nicht die Stellenprozentage der Richterinnen und Richter an den einzelnen Bezirksgerichten aufstocken, sondern am Obergericht einen flexibel einsetzbaren Pool von Ersatzrichterinnen und -richtern einrichten wolle. Erst wenn genauer abgeschätzt werden könne, welchen Aufwand die Prozessordnungen tatsächlich verursachen, solle über ordentliche Richterstellen an den Bezirksgerichten und am Obergericht befunden werden.

6.5 Kommunikation der Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden

6.5.1 Strafverfolgungsbehörden

Im Bereich der Strafverfolgungsbehörden steht das Gesetz über die Information und den Datenschutz im Vordergrund. Eine etwas andere Ausgangslage in der Kommunikation besteht insofern, als sich nicht nur Fragen der Rechtsanwendung, sondern auch politische Fragen stellen. Für Fragen, welche die Gesetzgebung betreffen, hat nach Auffassung der Justizkommission der politisch Verantwortliche, also der Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern, und nicht die Strafverfolgungsbehörden die Kommunikation zu übernehmen. Diese haben sich – analog den Gerichten – zu Fragen ihrer Tätigkeit und ihrer Rechtsanwendung zu äussern.

Mit Interesse hat die Justizkommission von den neuen Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft im Bereich der Medienarbeit Kenntnis genommen. Die Oberstaatsanwaltschaft hat neu eine Medienstelle eingerichtet. Diese ist bei der Medienarbeit immer dann zwingend miteinzubeziehen, wenn eine Koordination mit weiteren beteiligten Stellen erforderlich ist. Ferner ist sie in der Regel - mit Ausnahme von Bagatellfällen - über Medienanfragen wenn möglich vor deren Beantwortung kurz zu informieren. Die Medienarbeit liegt in Schlüsselfällen und Medienschlüsselfällen in der Verantwortung der Medienstelle der Oberstaatsanwaltschaft und wird von dieser geleistet. Bei den (Medien-)Schlüsselfällen handelt es sich um Verfahren, von deren kompetenter und zeitgerechter Führung und Kommunikation der Erhalt des externen und internen Vertrauens in die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden in besonderem Mass abhängt. Konkret sind dies:

- a) für die Wirtschaft und den Finanzplatz Zürich besonders massgebende Verfahren, in welchen ein hoher volkswirtschaftlicher Schaden angerichtet wurde oder die sonst von aussergewöhnlicher Dimension sind
- b) in der Bevölkerung und in den Medien ganz besonderes Aufsehen erregende Kapitalverbrechen, Unfälle oder Katastrophen
- c) politisch und gesellschaftlich ganz besonders relevante Verfahren (z.B. Organisierte Kriminalität, Korruption)

- d) Verfahren von ganz besonderer juristischer Tragweite (materiell- oder prozessrechtliche Leitentscheide)
- e) Straftaten gegen oder durch Personen, die in der Öffentlichkeit stehen
- f) Schusswaffengebrauch durch die Polizei mit Verletzungs- und Todesfolge
- g) gravierende Straftaten, die eine Koordination mit anderen Behörden erfordern, insbesondere bei Straftaten, welche mutmasslich von staatlichen Angestellten (insbesondere auch von Angehörigen von Justizbehörden) begangen worden sind und allenfalls personalrechtliche Massnahmen und/oder ein Administrativverfahren nach sich ziehen können, Straftaten/Ereignisse in Vollzugseinrichtungen, Spitälern, Alters- oder Pflegeheimen, Schulen etc., sowie Straftaten, die von sich im Straf- oder Massnahmenvollzug befindenden Personen begangen wurden.

Die Justizkommission wird mit Interesse die weitere Entwicklung der Medienarbeit mitverfolgen.

6.5.2 Gerichte

Das Obergericht hat gestützt auf die Schweizerischen Prozessordnungen und das kantonale Gesetz über die Information und den Datenschutz ein Informationskonzept erarbeitet. Eine Neuerung der Strafprozessordnung wird der Wegfall der öffentlichen Urteilsberatung sein.

In der heutigen Zeit ist insbesondere das Internet ein wichtiges Kommunikationsmittel. Zu diesem Zweck verfügt das Obergericht seit knapp einem Jahr über eine Content Managerin.

Der Justizkommission ist es insbesondere ein Anliegen, dass im Zuge des verfassungsrechtlichen Öffentlichkeitsprinzips sämtliche Gerichte ihre Verhandlungstermine in Strafsachen im Internet publizieren. Dies ist leider nach wie vor immer noch nicht an allen Gerichten der Fall. Diese Dienstleistung ist rasch umzusetzen.

Für wertvoll hält die Kommission zudem die Publikation von ausgewählten Entscheiden im Internet wie sie unter <http://entscheide.gerichte-zh.ch> abrufbar sind.

Im Aufbau ist zudem die Abrufbarkeit der Interessenbindungen der Richterinnen und Richter, die bereits an einigen Gerichten umgesetzt ist.

Zu den Kommunikationsmassnahmen gehört zudem ein monatlicher Medienstamm am Obergericht, der sich laut diesem bewährt hat. Dort besteht die Möglichkeit, dass komplexe Verfahren und für Laien schwierig zu verstehende Entscheide den Medien durch nicht an den Verfahren beteiligte Richter erklärt werden können.

Gegenüber der Öffentlichkeit wird somit nur die Rechtsanwendung kommuniziert. Besteht ein Anliegen der Gerichte im Bereich der Gesetzgebung wenden sich diese grundsätzlich an den Regierungsrat oder den Kantonsrat.

7. Antrag

Abschliessend ist festzuhalten, dass die Justizkommission die in einem schwierigen Umfeld sehr gut arbeitenden Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden auch in den kommenden Jahren nach ihren Möglichkeiten unterstützen wird. In diesem Sinne danken wir allen Mitarbeitenden der Gerichte und der Strafrechtspflege. Die Justizkommission beantragt, der Geschäftsbericht des Regierungsrates in den Bereichen Strafverfolgung Erwachsene und Jugendstrafrechtspflege sei zu genehmigen.

Zürich, 22. Juni 2010

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Hans Egloff

Der Sekretär:

Emanuel Brügger

III. Bericht der Finanzkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2009, Bereich Rechnung, sowie über ihre Tätigkeit von Juni 2009 bis Juni 2010

A. Bericht zur Rechnung 2009

1. Einleitung

Die Finanzkommission hat die Rechnung des Kantons Zürich für das Jahr 2009 geprüft. Ihre Prüfung beschränkt sich auf Plausibilitätsabklärungen und politische Gewichtungen. Die technische Prüfung der Staatsrechnung erfolgt durch die Finanzkontrolle.

Der Kanton Zürich schliesst die Jahresrechnung 2009 erstmals nach dem Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG) ab. Dieses richtet sich nach den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS). Mit der neuen Rechnungslegung kommt der in der Privatwirtschaft übliche Grundsatz der tatsächengetreuen Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zur Anwendung (true and fair view). Aufwände und Erträge werden periodengerecht ausgewiesen.

Der Aufbau der neuen Finanzberichterstattung richtet sich nach den §§ 47, 48 und 54 CRG sowie nach § 26 der Rechnungslegungsverordnung. Es ist sowohl eine konsolidierte Rechnung als auch eine Jahresrechnung des Stammhauses abzulegen. Die konsolidierte Rechnung umfasst den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates und der Verwaltung, der Rechtspflege und der kantonalen Behörden sowie von Anstalten und weiteren Organisationen, denen der Kanton wesentliche Betriebsbeiträge leistet und die er gleichzeitig wesentlich beeinflussen kann. Die Stammhausrechnung umfasst den Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung ohne die unselbstständigen Anstalten mit eigener Rechnung. Beide Rechnungen beinhalten Erfolgsrechnung und Bilanz. Erweitert wird die neue Finanzberichterstattung mit einer Geldflussrechnung, die auch die bisherige Investitionsrechnung enthält, mit dem Eigenkapitalnachweis sowie dem Anhang. Das Schwergewicht der Berichterstattung liegt auf der konsolidierten Rechnung.

2. Überblick konsolidierte Rechnung 2009

Die Erfolgsrechnung 2009 weist einen Ertragsüberschuss von 196 Mio. Franken auf. Gegenüber dem Budget 2009, das mit einem geringen Plus von 12 Mio. Franken rechnete, bedeutet das eine Saldoverbesserung um 184 Mio. Franken. Während der Ertrag rund 330 Mio. Franken oder 2,7% über dem Budget liegt, hat sich der Aufwand gegenüber dem Budget um 146 Mio. Franken oder 1,2% erhöht. Die grösste positive Veränderung gegenüber dem Budget ist im Sozialamt festzustellen. Dort verbesserte sich der Saldo aufgrund von höheren Bundesbeiträgen an Ergänzungsleistungen und an das Asylwesen sowie tieferen Aufwänden für Invalideneinrichtungen, Familienzulagen für Nichterwerbstätige und wirtschaftliche Hilfe um 94 Millionen Franken. Ins Gewicht fallen weiter die Saldoverbesserungen bei der Gesundheitsdirektion sowie in den Konsolidierungskreisen 2 und 3. Um 123 Mio. Franken schlechter als budgetiert, schloss die Finanzdirektion ab, wobei der Hauptteil auf die vom Kantonsrat im Budget 2009 beschlossene pauschale Aufwandreduktion von 99 Mio. Franken zurückgeht. Diese wurde zentral in der Finanzdirektion eingestellt, war aber von allen Direktionen umzusetzen, wo die Verbesserungen angefallen sind. Die Steuererträge liegen 31 Mio. Franken unter dem Budget. Mindererträge bei der Direkten Bundessteuer konnten durch Mehrerträge bei den Staatssteuern, den Erbschafts- und Schenkungssteuern und der Verrechnungssteuer nicht ganz wettgemacht werden. Die Staatssteuererträge haben besser abgeschlossen als bud-

getiert, weil die Nachträge für frühere Steuerperioden wesentlich höher ausgefallen sind. Hingegen sind die Steuererträge für die laufende Steuerperiode deutlich unter dem Budget geblieben.

Die Erfolgsrechnung 2009 schliesst um 125 Mio. Franken besser ab als die Erfolgsrechnung 2008 (nach Restatement). Verbesserungen fielen vor allem in der Finanz-, Bau- und Sicherheitsdirektion an. Grössere Verschlechterungen verzeichnen die Bildungs- und die Volkswirtschaftsdirektion. Der Aufwand nahm gegenüber dem Vorjahr um 349 Mio. Franken oder 2,9% zu, der Ertrag um 473 Mio. Franken oder 3,9%. Der Personalaufwand erhöhte sich um 191 Mio. Franken oder 4,4%, wobei rund 120 Mio. Franken auf die Lohnmassnahmen des Regierungsrates zurückzuführen sind. Der Sach- und übrige Betriebsaufwand nahm um 123 Mio. Franken oder 5% zu. Zur Ertragszunahme trugen vor allem der Fiskalertrag – wichtigste Komponente sind die Staatssteuern – und die Entgelte bei. Die Nettosteuererträge nahmen gegenüber 2008 um 276 Mio. Franken zu. Die höheren Steuererträge gegenüber dem Vorjahr sind den natürlichen Personen zu verdanken, während die Erträge bei den juristischen Personen auf dem vorjährigen Niveau verharren sind.

Die Nettoinvestitionen betragen 791 Mio. Franken und liegen damit 306 Mio. Franken unter dem Budget 2009, welches mit 1'097 Mio. Franken rechnet. Die Investitionsbudgets wurden durchschnittlich nur zu 72% ausgeschöpft. Die grössten Unterschreitungen sind in der Gesundheits-, der Volkswirtschaft und der Baudirektion zu verzeichnen: Projektverzögerungen beim Universitätsspital, mehr Bundesmittel für die Infrastrukturprojekte Tram Zürich West und Durchmesserlinie sowie geringere Investitionen im Strassenbau.

Im Berichtsjahr belief sich der Selbstfinanzierungsgrad dank des Ertragsüberschusses und niedriger Investitionsausgaben auf 112%, während das Budget nur mit 76% rechnet. Die Nettoinvestitionen konnten vollständig aus den Mitteln der Erfolgsrechnung finanziert werden.

Die Verschuldung sank gegenüber Ende 2008 um rund 100 Mio. Franken auf noch 4,1 Mrd. Franken. Das Eigenkapital erhöhte sich auf 9,4 Mrd. Franken, wozu neben den Ertragsüberschüssen der letzten Jahre insbesondere auch die Umstellung auf die neue Rechnungslegung ab 2009 beigetragen hatte, die zu einer Aufwertung des Eigenkapitals um über 6 Mrd. Franken führte.

Die Finanzkommission beantragt dem Kantonsrat unter Berücksichtigung der folgenden Feststellungen, die Staatsrechnung 2009 zu genehmigen.

3. Schwerpunkte in der Finanzkommission

Bei der Prüfung der Rechnung 2009 beschäftigte sich die Finanzkommission vertieft mit folgenden Schwerpunktthemen.

3.1 Planungsgenauigkeit

Was die Planungsgenauigkeit betrifft, liess sich die FIKO informieren, wo und weshalb sich die Rechnungszahlen der einzelnen Direktionen ausserhalb der im KEF 2009-2012 (Seite 81) dargestellten Bandbreiten bewegen und welche Verbesserungsmassnahmen ergriffen worden sind.

3.2 Endogene und exogene Einflüsse auf das Rechnungsergebnis 2009

Bei Budgetabweichungen von mehr als 5% bzw. von mindestens 1 Mio. Franken erkundigte sich die Finanzkommission pro Leistungsgruppe des Konsolidierungskreises 1, welche Abweichungen gegenüber dem Budget 2009 auf eigene Entscheide und welche auf externe Einflüsse, das heisst ausserhalb des Entscheidungsbereichs der Regierung/der Direktionen, zurückzuführen sind.

3.3 Ertrags- und Aufwandentwicklung

Da der Finanzkommission wichtig ist, dass Budget und Rechnung nicht nur aus der Saldosicht beurteilt werden, sondern dass auch die Ertrags- und Aufwandentwicklung einbezogen wird, hat sie die Geschäftsleitung, die Justizkommission und die Sachkommissionen gebeten, nicht nur die Saldo-Entwicklung der ihnen zur Prüfung zugewiesenen Rechnungsteile anzuschauen, sondern auch die Ertrags- und Aufwandentwicklung in die Beratung einzubeziehen und bei grösseren Abweichungen gegenüber Budget und Vorjahresrechnung eine Begründung zu verlangen.

3.4 Rücklagen

Zulasten der Rechnung 2009 beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat die Bildung von Rücklagen von insgesamt 6,4 Mio. Franken. Diese werden erst 2010 – nach Genehmigung durch den Kantonsrat – verbucht. Der beantragten Bildung steht die Auflösung von Rücklagen im Jahr 2009 in der Höhe von 11,1 Mio. Franken gegenüber. Per 31. Dezember 2009 verringert sich der Bestand (einschliesslich beantragte Bildung) um 4,7 Mio. Franken oder 9% auf 46,2 Mio. Franken.

Die Finanzkommission ging der Frage nach, wofür die Rücklagen in den letzten drei Jahren verwendet wurden. Der Staatsrechnung kann entnommen werden, wie viel die Leistungsgruppen für Einmalzulagen an Mitarbeitende ausgegeben haben, was letztmals 2009 zulasten der 2008 gebildeten Rücklagen möglich war. In der Rechnung werden auch die aus aufgelösten Rücklagen bezahlten Sachaufwendungen von mehr als 50'000 Franken pro Leistungsgruppe ausgewiesen. Unter anderem handelt es sich dabei um ZVV-Vergünstigungen. Ab 2010 dürfen gemäss RRB 1648 vom 21. Oktober 2009 keine Beiträge aus Rücklagen an Abonnemente des öffentlichen Verkehrs mehr ausgerichtet werden. Im Übrigen ist der Verwendungszweck sehr unterschiedlich: von Gratiskaffee und Mineralwasser über Personalfeste bis hin zur Finanzierung von Mobiliarbezügen und Neubewaffnung der Kantonspolizei. Aus Sicht der Finanzkommission werden die Rücklagen zum Teil für Ausgaben verwendet, die Bestandteil des ordentlichen Budgets sein sollten. Um das zu verhindern, den Leistungsgruppen aber gleichzeitig eine kleine unternehmerische Freiheit zu belassen und dem Dezemberfieber entgegenzuwirken, könnte die Finanzcontrollingverordnung, die sich nur sehr summarisch zur möglich Verwendung der Rücklagen äussert, etwas konkretisiert werden.

Die selbstständigen Anstalten bilden neu keine Rücklagen mehr. Der gesamte Rücklagenbestand dieser Leistungsgruppen wurde per Ende 2008 in das Eigenkapital der Anstalten umbucht. Anstelle der Bildung von Rücklagen legen die selbstständigen Anstalten dem Kantonsrat neu jährlich einen Antrag zur Verwendung der Gewinne oder zur Deckung der Verluste vor. Mit der Rechnung 2009 beantragen sie, Gewinne von insgesamt 35,3 Mio. Franken ihren

Reserven zuzuweisen. Wie die Bildung von Rücklagen wird auch die Verwendung der Gewinne 2009 erst 2010 nach der Genehmigung durch den Kantonsrat verbucht.

3.5 Jahresrechnung der BVK

Die BVK weist eine Unterdeckung aus. Gemäss Bundesgesetz sind bei der Unterdeckung einer Pensionskasse Massnahmen einzuleiten. Die Finanzkommission geht aufgrund des Berichts der Finanzkontrolle davon aus, dass die BVK respektive die Finanzdirektion die Problematik erkannt hat und die notwendigen Massnahmen eingeleitet wurden.

Im Kontrollstellenbericht vom 23. April 2010 über die Jahresrechnung 2009 der BVK an die Finanzdirektion empfiehlt die Finanzkontrolle, die Jahresrechnung 2009 der BVK zu genehmigen. Als Folge der nach dem Berichtsdatum bekannt gewordenen Korruptionsvorwürfe gegen ein Kadermitglied der BVK hat die Finanzkontrolle ihren Prüfbericht am 10. Juni 2010 wie folgt ergänzt:

«Aufgrund des heutigen Informationsstandes betreffend allfälliger doloser Handlungen eines Mitglieds der BVK-Geschäftsleitung können wir nicht abschliessend beurteilen, ob die Vorschriften des BVG, insbesondere die Vorschriften über die Geschäftsführung, die Vermögensanlage und die Loyalität in der Vermögensanlage eingehalten worden sind und ob allfällige Verstösse gegen die gesetzlichen Vorschriften wesentliche Auswirkungen auf die Jahresrechnung 2009 hätten.»

4. Prüfung der Rechnung 2009 durch die Finanzkontrolle

Am 26. Mai 2010 nahm die Finanzkommission Kenntnis vom Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Rechnung des Kantons Zürich 2009.

Erstmals hat die Finanzkontrolle einen Bestätigungsbericht, ein sogenanntes Testat, abgegeben, das auch im Geschäftsbericht enthalten ist (S. 593f.). Das Testat bezieht sich auf die konsolidierte Rechnung, die vom Kantonsrat genehmigt wird. Die Testate zu den Jahresrechnungen der öffentlich-rechtlichen Anstalten sind im Anhang des Berichts zur Rechnung enthalten, wobei bei der BVK wegen der Unterdeckung verschärfte Anforderungen gelten. Frage ist, wie der Kantonsrat mit der Genehmigung der Einzelabschlüsse umgeht. Vorgesehen ist, dass die Rechnungen der Anstalten zusammen mit den jeweiligen Geschäftsberichten im Herbst des Folgejahres vorgelegt werden. Das hat zur Folge, dass der Kantonsrat mit der Abnahme der konsolidierten Rechnung über die Gewinnverwendung der selbstständigen Anstalten beschliesst, ohne deren Detailrechnungen gesehen zu haben, da deren Abnahme erst in einem späteren Zeitpunkt stattfindet. Das ist nicht unzulässig, lässt aber die Frage offen, ob es richtig sei, über die Gewinnverwendung zu einem Zeitpunkt zu entscheiden, in dem die Rechnung der Anstalt noch nicht genehmigt ist. Aus Sicht der Finanzkommission muss darauf gedrängt werden, dass zum Zeitpunkt, in dem der Kantonsrat die Schlussabstimmung über die konsolidierte Rechnung durchführt, auch alle Einzelabschlüsse der selbstständigen Anstalten genehmigt sind.

Nach Beurteilung der Finanzkontrolle entspricht, gesamthaft betrachtet, die konsolidierte Rechnung des Kantons Zürich für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Rechnungsjahr dem CRG sowie den massgebenden Verordnungen und Richtlinien. Die Finanzkontrolle hält insbesondere zuhanden der strategischen Führung fest, dass das Ziel, nämlich die Erstellung eines ersten CRG-Abschlusses per 31. Dezember 2009 in einer den durchaus hohen Anforder-

rungen des Revisionsorgans genügenden Qualität, grundsätzlich erreicht wurde. Um den Anforderungen an die Rechnungs- und Rechenschaftslegung weiterhin zu genügen, sind folgende Notwendigkeiten unbedingt zu beachten:

- eine weiterhin enge fachliche Begleitung der dezentral für die Rechnungslegung Zuständigen
- zusätzliche, wo notwendig individuelle Schulungseinheiten
- eine umfassende Information und Kommunikation

Zentral in der Berichterstattung auf Ebene konsolidierte Rechnung Kanton ist die Wesentlichkeit.

Grundsätzlich heikle Themen (nicht falsch behandelte Themen) sind unter anderem

- Ertrags- und Bilanzierungsausweis insbesondere der Steuererträge
- Darstellung der Rückstellungen insbesondere der Pensionskassenverpflichtungen
- Darstellung und Beurteilung der wesentlichen Beteiligungen wie ZKB, AXPO sowie
- Darstellung und Bewertung der Anlagen und Investitionsbeiträge

Bezüglich Leistungsgruppenrechnung verweist die Finanzkontrolle nach wie vor auf die Wichtigkeit

- einer genügenden Datenlage und der Datenqualität der Indikatoren
- der Verständlichkeit und Relevanz der ausgewiesenen Indikatoren
- der Vollständigkeit sowie
- einer genügenden Vernetzung von Finanzierungs- und Leistungsteil

Das Fehlen eines einheitlichen und genügend dokumentierten Internen Kontrollsystems (IKS) innerhalb der Verwaltung stellt nach wie vor einen wesentlichen Mangel dar. Die Finanzdirektion hat mit Verfügung vom 13. Oktober 2009 ein entsprechendes Projekt eingeleitet mit dem Ziel, die Anforderungen an ein genügendes Internes Kontrollsystem bis am 1. Januar 2013 zu erfüllen. Die Finanzkommission unterstützt die Finanzkontrolle in ihrer Ansicht, dass sowohl der inhaltlichen wie auch der zeitlichen Einhaltung der Projektzielsetzungen hohe Priorität zukommen muss.

5. Würdigung und Ausblick

Der Rechnungsabschluss 2009 mit einem Ertragsüberschuss von 196 Mio. Franken anstelle eines budgetierten Plus von 12 Mio. Franken ist erfreulich. Zu würdigen ist auch, dass der mittelfristige Haushaltsausgleich für die vergangenen acht Jahre 2002 bis 2009 mit einem kumulierten Ertragsüberschuss von 1,6 Mrd. Franken auch ohne den einmaligen Erlös aus dem Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank im Jahr 2005 erreicht wird.

Das gute Rechnungsergebnis, das hohe Eigenkapital und die gesunkene Verschuldung dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Kantonsrat für das laufende Jahr ein Budget mit einem Defizit von 525 Mio. Franken beschlossen hat und der KEF für die Folgejahre mit Fehlbeträgen in Milliardenhöhe rechnet. Um im Jahr 2013 wieder ein ausgeglichenes Budget vorlegen zu können, hat der Regierungsrat das Sanierungsprogramm San10 aufgelegt.

B. Bericht der Finanzkommission über ihre Tätigkeit von Juli 2009 bis Juni 2010

1. Einleitung

Nach § 49 a Abs. 1 Kantonsratsgesetz überwacht die Finanzkommission die Haushaltsführung der staatlichen Verwaltung und der Justizverwaltung nach Massgabe des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung. Sie prüft in Koordination mit den zuständigen Kommissionen die Auswirkungen der mittelfristigen Planung, das Budget, die Nachtragskredite, die Jahresrechnung und konsolidierte Rechnung, die Vorlage zur Festsetzung des Staatssteuerfusses, den Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle sowie weitere ihr zugewiesene Geschäfte.

In Abs. 2 ist festgehalten, dass jede Kommission, die ein Geschäft mit erheblichen finanziellen Auswirkungen oder ein Globalbudget berät, die Finanzkommission über das Ergebnis ihrer Beratungen informiert.

Im Berichtsjahr (2. Juli 2009 bis 24. Juni 2010) traf sich die Finanzkommission zu 29 Sitzungen.

2. Periodisch wiederkehrende Aufgaben

In der Berichtsperiode hat die Finanzkommission folgende Vorlagen beraten und dazu Antrag gestellt:

- Budget 2010 des Kantons Zürich, 4630b
- Nachtragskredite für das Jahr 2009, II. Serie, 4623a
- Nachtragskredite für das Jahr 2010, I. Serie, 4695
- Rechnung 2009 des Kantons Zürich, 4684a
- Bericht der Finanzkontrolle über ihre Tätigkeit im Jahr 2009

Die Nachtragskredite 2009, II. Serie, genehmigte der Rat entsprechend dem Antrag der Finanzkommission. Ebenso folgte der Rat in der Budgetdebatte dem Mehrheitsantrag der Finanzkommission und stimmte dem Budget 2010 in der Schlussabstimmung mit 101 Ja zu 64 Nein zu.

Die Rechnung 2009 und die Nachtragskredite I/2010 werden vom Rat erst nach der Verabschiedung des Tätigkeitsberichts in der Kommission beraten.

In der Berichtsperiode hat die Finanzkommission folgende Vorlagen und Berichte diskutiert und zur Kenntnis genommen:

- Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan 2010 bis 2013 (KEF 2010) des Kantons Zürich, 4630
- Verwaltungsrechnung 2009, Zwischenberichterstattung II, Stand 10. September 2009, mit Stichtagsbilanz 31. August 2009 (RRB 1586 vom 30. September 2009)
- Verwaltungsrechnung 2010, Zwischenberichterstattung I, Stand 10. Mai 2010, mit Stichtagsbilanz 30. April 2010 (RRB 857 vom 8. Juni 2010)
- Semesterberichterstattung 1/2009 der Finanzkontrolle vom 16. September 2009
- Semesterberichterstattung 2/2009 der Finanzkontrolle vom 8. März 2010
- Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Rechnung des Kantons Zürich 2009

3. KEF-Erklärungen

Die von der Finanzkommission mehrheitlich unterstützten KEF-Erklärungen betreffend Eindämmung des Ausgabenwachstums für die Jahre 2011 bis 2014 im Staatshaushalt und betreffend Überprüfung der Legislaturziele hat der Kantonsrat an den Regierungsrat überwiesen.

Wie dem Bericht des Regierungsrates zu den Erklärungen des Kantonsrates zum KEF 2011 bis 2014 (RRB Nr. 562 vom 14. April 2010) zu entnehmen ist, lehnt der Regierungsrat die Umsetzung der beiden KEF-Erklärungen ab.

4. Vorlagen

4.1 Lotteriefondsgeschäfte

4.1.1 Projekt «Rechtsquellen-Edition Zürich» (Teilprojekt 1)

Mit der Vorlage 4640 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, der Rechtsquellenstiftung des Schweizerischen Juristenvereins und dem Staatsarchiv für die erste Tranche der «Rechtsquellen-Edition Zürich» einen Beitrag von 4,4 Millionen Franken zu gewähren. Die Rechtsquellenstiftung des Schweizerischen Juristenvereins ist ein schweizerisches Forschungsunternehmen. Seit 1894 ediert sie Quellen zur Rechtsgeschichte der Alten Eidgenossenschaft (bis 1798) in der Sammlung Schweizerischer Rechtsquellen. Der Stadtstaat Zürich, dessen Rechtsnachfolge der Kanton Zürich 1798 angetreten hat, war in seiner Funktion als Vorort und aufgrund seiner politischen, militärischen und wirtschaftlichen Bedeutung einer der wichtigsten Rechtskörper der Alten Eidgenossenschaft. Trotzdem sind die Zürcher Rechtsquellen vergleichsweise nur sehr lückenhaft ediert. Diesen Rückstand innerhalb des gesamtschweizerischen Projekts will man nun sukzessive aufholen. Die Zürcher Rechtsquellen bis 1798 sollen digital und analog ediert und damit im Rahmen des gesamtschweizerischen Projekts der interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Der Kantonsrat folgte dem einstimmigen Zustimmungsantrag der Finanzkommission mit 145 zu 0 Stimmen.

4.1.2 Erweiterungsbau des Schweizerischen Landesmuseums Zürich

Am 22. Juni 2009 gewährte der Kantonsrat dem Landesmuseum aus dem Lotteriefonds einen Beitrag von 20 Mio. Franken für den Erweiterungsbau. Gegen diesen Entscheid wurde Beschwerde erhoben. Der Beschwerdeführer rügte eine Verletzung seiner politischen Rechte, weil der Kantonsratsbeschluss dem fakultativen Finanzreferendum hätte unterstellt werden müssen. Das Bundesgericht kam in seinem Entscheid zum Schluss, es handle sich im vorliegenden Fall um eine neue einmalige Ausgabe, und hiess die Beschwerde gut. Der Kantonsrat genehmigte die um das fakultative Referendum ergänzte Vorlage zur Bewilligung eines Beitrages für den Erweiterungsbau des Schweizerischen Landesmuseums Zürich aus dem Lotteriefonds am 19. April 2010 mit 138 zu 18 Stimmen.

Aufgrund des mittlerweile aufgehobenen § 45 des Finanzhaushaltsgesetzes war im Kanton Zürich langjährige Praxis, Entnahmen aus dem Lotteriefonds nicht dem Ausgabenreferendum zu unterstellen. Wenn der Zürcher Gesetzgeber für die Zukunft am Ausschluss des Finanzreferendums für Lotteriebeiträge festhalten will, muss er die Kompetenz zur Bewilligung von Lotteriegeldern abschliessend an den Kantonsrat delegieren.

4.2 Leichtathletik-Europameisterschaften 2014

Mit der Vorlage 4614 beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat, den Organisatoren der Leichtathletik-Europameisterschaften 2014 in Zürich eine Defizitgarantie von 5 Mio. Franken sowie ein zinsloses mit der Defizitgarantie verrechenbares Darlehen von 3,3 Mio. Franken zu gewähren. Der Stadtrat von Zürich unterbreitete dem Gemeinderat eine analoge Vorlage. Sowohl der Kantonsrat als auch der Gemeinderat der Stadt Zürich stimmten der Vorlage im Herbst 2009 zu. Da vom Bund eine Absichtserklärung vorliegt, dass er sich ebenfalls an der Trägerschaft beteiligen und dem Parlament eine entsprechende Vorlage unterbreiten will, gehen Regierungsrat und Stadtrat davon aus, dass ein allfälliges Defizit zu Lasten von Kanton und Stadt letztlich höchstens je 3,3 Mio. Franken betragen wird. Nach dem für Zürich erfolgreichen Vergabeentscheid vom 1. Mai 2010 wird die Kantonshauptstadt in der ersten Hälfte August 2014 während sechs Tagen Schauplatz der Leichtathletik-Europameisterschaften sein.

5. Weitere Tätigkeiten

5.1 Baucontrolling

5.1.1 Einleitung

Die Finanzkontrolle hatte in ihren Revisionsberichten eine Häufung teils gravierender Mängel, Vorkommnisse und Unterlassungen festgestellt. Auf Nachfrage der Finanzkommission bei der Baudirektion (dat. 16.6.2009) betreffend die in den Revisionsberichten erwähnten Projekte antwortete diese (dat. 8.7.2009): «Weiter erhalten Sie eine Berichterstattung zum Projekt Auenlandschaft Thurmündung. Ansonsten bestehen keine Controllingberichte im Sinne Ihrer Forderung.» (Bei der Berichterstattung zum Projekt Auenlandschaft Thurmündung handelte es sich um je eine Endkostenprognose für die 1. Etappe und für das Gesamtprojekt.) Aufgrund dieser Auskunft und den Feststellungen der Finanzkontrolle beschloss die Finanzkommission, sich des Themas Baucontrolling in der kantonalen Verwaltung vertieft anzunehmen. Sie setzte dazu eine kommissionsübergreifende Subkommission unter dem Vorsitz von *Theo Toggweiler* ein. Weiter gehörten ihr an: *Rolf Walther*, Finanzkommission, und *Lilith Claudia Hübscher*, Geschäftsprüfungskommission (als Referentin Baudirektion).

Die Finanzkommission erteilte der Subkommission folgenden Auftrag:

Maximal 20 vollständige Revisionsberichte der Finanzkontrolle zu Bauprojekten aus den Halbjahresberichten 2008 und 2009 bereits erfolgter Revisionen zu analysieren.

Die Subkommission soll eng mit der Finanzkontrolle zusammenarbeiten und von der Finanzkontrolle alle notwendigen Unterlagen erhalten, inklusive Stellungnahmen/Korrespondenz mit den verschiedenen beteiligten Direktionen.

Die Subkommission kann mit einzelnen Fachpersonen der Verwaltung, unter Information des zuständigen Regierungsratsmitgliedes, Fragen/Mängel/Hinweise aus den Revisionsberichten direkt besprechen und sich Abläufe erklären lassen.

Es soll festgestellt werden, ob:

- sich Fehler/Mängel/Beanstandungen/Hinweise wiederholen und warum
- die beschlossenen Kredite und die vom Volk/Kantonsrat erwarteten Leistungen übereinstimmen, allenfalls, wie die Leistungen und Bauprojekte so konkretisiert werden können, dass Bauabrechnungen bestätigen, ob Leistungen und gesprochene Kredite eingehalten worden sind

- Mängel systemisch begründet sind (z. B. fehlende Konkretisierung der Kreditanträge, fehlendes Baukostencontrolling, verschiedene Verantwortungen, verschiedene beteiligte Direktionen)
- die Verantwortlichkeiten für Auftragsvergaben klar und eindeutig geregelt sind, wer Änderungen beschliessen kann und wer die Kosten überwacht bzw. wie diese überwacht werden
- allenfalls zusätzliche Gesetze notwendig sind oder ein zusätzlicher Verordnungsbedarf durch den Kantonsrat besteht.

5.1.2 Abklärungen und Vorgehen

Die Subkommission traf ihre Abklärungen anhand folgender Projekte:

Tierspital Zürich – Kleintierklinik Neubau: Baurevisionen 2008/006, 2008/017, 2009/001, 2009/003

Obergericht Erweiterung + Umstrukturierung, Projektorganisation: Baurevision 2009/002

Nationalstrassenbau; Elektrodienst (ELD) Urdorf / Aufstockung und Erweiterung, Bauabrechnung: Baurevision 2008/002

Projekt Hochwasserschutz und Auenlandschaft Thurmündung, Baurevisionen 2008/019, 2009/004, 2009/012

Sie führte dazu verschiedene Anhörungen durch: Einleitend liess sie sich von der Finanzkontrolle über deren Feststellungen im Zusammenhang mit Revisionen der genannten Projekte informieren. Dann folgte ein Gespräch mit einer Vertretung der Verkehrsbetriebe Glattal AG über das sehr gut funktionierende Baucontrolling beim Bau der Glattalbahn. Anhand der Auskünfte von Finanzkontrolle und Glattalbahn formulierte die Subkommission verschiedene Fragen, die sie sich seitens der Baudirektion vom Baudirektor, dem Kantonsbaumeister und dem Chef Immobilienamt, dem Chef Awel und dem Chef Tiefbauamt beantworten liess. Von der Nutzerseite hörte sie den Obergerichtspräsidenten in Begleitung des stv. Generalsekretärs sowie den Chef Finanzen und Controlling der Bildungsdirektion an. Zusätzlich liess sich die Subkommission von der Finanzdirektorin und dem Chef Finanzverwaltung generell über die Abläufe im Controlling orientieren. Eine Besichtigung beim Hochbauamt rundete die Anhörungen ab. Sie endeten mit einem Schlussgespräch bei der Finanzkontrolle und Auskünften über das Regierungsratscontrolling durch den zuständigen Staatsschreiber in der Finanzkommission.

5.1.3 Feststellungen

5.1.3.1 Controlling: Gesetzliche Bestimmungen

Nach § 1 CRG sind Verwaltung und Gerichte verpflichtet, ihre Tätigkeit durch ein Controlling zu steuern. Abs. 1 lit. a und b regelt die Steuerung von staatlichen Leistungen und Finanzen (Controlling) sowie die Ausgaben und ihre Bewilligung. § 28 CRG und die §§ 25 und 26 der Finanzcontrollingverordnung regeln, dass in den Leistungsgruppen die Aufwände und Erträge in einer Kosten-Leistungs-Rechnung den Leistungen zugeordnet werden. Das Controlling ist in allen seinen Anwendungen (wie Baucontrolling, Projektcontrolling, Finanzcontrolling, Regierungsratscontrolling, etc.) gleich zu verstehen (siehe Anhang 1, §§ 1-8 CRG).

5.1.3.2 Baucontrolling

Der Kantonsrat hatte dem Regierungsrat am 8. Dezember 1998 ein Postulat betreffend Einführung eines Baucontrollings überwiesen und später einen Zusatzbericht verlangt. Am 20. August 2003 erhielt er den Ergänzungsbericht 3910b. Dabei erklärte der Regierungsrat, wie das Baucontrolling in der Verwaltung bisher geführt wurde und wie die künftige Praxis aussieht. Dabei machte er mehrere Verweise auf das damals im Entwurf vorliegende Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG). Weiter betonte der Regierungsrat, dass neben der Baudirektion auch die betreffende Fachdirektion einbezogen werden sollte. Angekündigt wurde die notwendige inhaltliche Gestaltung von Kreditanträgen.

Bereits im erwähnten Ergänzungsbericht wurde zwischen dem stufengerechten Baucontrolling und dem Controlling des Regierungsrates unterschieden. Der Regierungsrat entschied, eine Baucontrollingstelle einzurichten. Am 19. Juli 2004 schrieb die Baudirektion der Spezialkommission OG RR/CRG, dass sie aufgrund des Sanierungsprogramms 04 die Arbeiten am Baucontrolling auf Baudirektionsstufe bis zum Grundsatzentscheid über die künftige Ausrichtung des Baufachorgans in der Verwaltung fällen werde. Auszugehen sei von Ende 2004/anfangs 2005. Das Baucontrolling habe durch Sensibilisierung und Schulung der verantwortlichen Mitarbeitenden weiter verstärkt werden können.

Am 21. Januar 2010 sagte der Staatsschreiber gegenüber der Finanzkommission, dass es nicht zu den Aufgaben des Regierungscontrollings gehöre zu prüfen, ob das, was der Regierungsrat dem Parlament in Vorlagen und Berichten sowie in Antworten auf Motionen, Anfragen und KEF-Erklärungen ankündige, auch vollzogen werde. Diese Aussage gelte auch für die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit von Grossprojekten, wie Polizei- und Justizzentrum Zürich (PJZ, V 3941), Liegenschaft Sihlpost (V 4338), Toni-Areal (V 4477) etc.

5.1.3.3 Revisionsberichte

Die Finanzkommission beschäftigt sich seit vielen Jahren mit Berichten der Finanzkontrolle bezüglich Prüfungen von Bauabrechnungen und Hinweisen zu Projektabläufen oder auch zu einzelnen Unternehmerrechnungen. Im Baubereich sind viele Einzelentscheide zu fällen. Dies kann bei der nachträglichen Kontrolle zu Interpretationen und Bemerkungen führen, ohne dass das Tagesgeschäft oder die schliesslich erbrachte Bauleistung berücksichtigt wird. Dennoch ist die Zahl der Beanstandungen der Finanzkontrolle in diesem Bereich besonders hoch. Die Finanzkontrolle übt die Kontrolle mittels Stichproben aus. Deshalb kann daraus nicht geschlossen werden, dass bei der Vielzahl von Bauprojekten, die nicht geprüft wurden, alles richtig ist und die Berichte der Finanzkontrolle nur Einzelfälle betreffen.

Die Baudirektion setzte in der Vergangenheit die Vorgaben für eine Reduktion der Stellenzahl um und arbeitet heute mit deutlich weniger Mitarbeitenden. Verschiedenste Aufgaben werden ausgelagert. Die Baudirektion bestätigt, dass das bauherrenseitige Projektmanagement ausschliesslich durch Projektleiter/Projektleiterinnen der Baudirektion und ihre Vorgesetzten wahrgenommen wird. Dabei verlässt sich die Baudirektion heute wesentlich auf Drittleistungen von Architekten und Architektinnen/Planerinnen und Planern. In zahlreichen internen wie externen Reglementen und Verordnungen (auch der Verbände der Bau- und Planungsbranche) ist das Bauwesen geordnet, ebenso das Submissionswesen.

Im Tiefbauamt (mit vergleichbaren Bauleistungen) werden die Projektkosten/Unterhaltskosten bereits heute mit entsprechenden Controllingberichten und Vergleichszahlen anderer Kantone erfolgreich gesteuert.

Bei der Besprechung der einzelnen erwähnten Revisionsberichte aus dem Hochbauamt und AWEL zeigten sich repetierende Erklärungen/Abläufe/Erkenntnisse:

- Projektmanagement durch Baudirektion/Dritte (Architekten und Architektinnen/Planerinnen und Planer): Diese tragen die Verantwortung, die Bestellerdirektionen übernehmen die Kosten.
- Ausschreibungen und Verträge erfolgen durch die Baudirektion und durch Dritte.
- Rechnungskontrolle durch Dritte: Die Baudirektion überprüft im Wesentlichen, ob das Architekturbüro die Rechnungen kontrolliert und zur Zahlung freigibt.
- Eine Kontrolle der Rechnungen der Planenden erfolgte bisher über die Offerte und Verträge mit den Büros, eine systematische Kontrolle der Stundenabrechnungen war bisher nicht vorgesehen, ebensowenig eine Kontrolle der Versicherungen/Bonität der Architekten und Architektinnen/Planerinnen und Planer. Bisher genügte die in den Planungsaufträgen vorgesehene Selbstdeklaration.
- Für die Ausmass- und Leistungskontrolle sind ebenfalls die beauftragten Dritten zuständig – eine systematische Überprüfung durch die Baudirektion/Bestellerdirektion erfolgt nicht. Die Architekten und Architektinnen/Planerinnen und Planer kontrollieren damit ihre selber erteilten Aufträge.
- Bestellerdirektion/Justiz/zukünftige Nutzer wirken zwar in verschiedenen Gremien mit, die Umsetzung erfolgt jeweils durch die Baudirektion.
- Projektleiter und Projektleiterinnen sind fachlich wie erfahrungsmässig in der Lage, die weitaus meisten Bauprojekte im Rahmen der bewilligten Kreditbeträge auszuführen. Ob dabei immer die bewilligte oder erwartete Leistung erbracht wird, lässt sich kaum nachprüfen und wird somit durch die Besteller auch nicht hinterfragt.
- Die Finanzkontrolle hat sich bei ihrer Prüfung auf die Entscheidungsgrundlagen der Kompetenzträger (Volk/Kantonsrat/Regierungsrat) abzustützen. Diese lassen aber eine Überprüfung von erwarteten Bauleistungen und budgetierten Kosten beziehungsweise der in den Kreditbeschlüssen erwähnten Wirtschaftlichkeit nicht zu.
- Für die mit dem CRG geforderte wirkungsorientierte Ausrichtung fehlen derzeit noch Erfahrungen – in der Vergangenheit zeigten sich systematisch keine solchen Überlegungen. Es ist jedoch anzunehmen, dass die Projektleiter und Projektleiterinnen nach bestem Wissen fachlich vertretbare Lösungen anstreben.
- Das in der Baudirektion vorhandene EDV-Tool für ein Baucontrolling ist in der bisherigen Bauprojektorganisation (dat. 1.7.2003) ebenso wenig erwähnt wie der Informationsfluss über das Controlling. In der revidierten Fassung (dat. 4.1.2010) ist das Baucontrolling nur ansatzweise erwähnt, entspricht aber nicht dem Ergänzungsbericht zum Postulat 3910b. Ebenso fehlt in den Organigrammen und in der Projektorganisation ein Bezug zur Funktion des Controllings. Das Management der Verkehrsbetriebe Glattal AG konnte hingegen aufzeigen, dass mit demselben Tool ein Controlling – wie in der Privatwirtschaft – erfolgreich eingesetzt wird und mit dieser systematischen Steuerung (Baucontrolling) unter anderem Bauleistung, Termine, Baukosten sowie die zukünftigen Betriebskosten überwacht werden können.

Die Baudirektion ist historisch gewachsen. Die Verantwortlichen in der Baudirektion verfügen gemäss den Feststellungen der Subkommission über ein grosses fachliches Know-how und wollen auch die Gesamtverantwortung dafür tragen. Viele Bauwerke finden Anerkennung. Die Baudirektion des Kantons Zürich gehört zu den grössten Bauherren der Schweiz. Die vorstehenden Feststellungen betreffen, wie die Revisionsberichte der Finanzkontrolle, hauptsächlich die Baudirektion. Oft sind es Bemerkungen zur administrativen Kontrolle und zur Projektkontrolle. Für das Baukostenmanagement setzt die Baudirektion seit zehn Jahren branchenübliche, mit der EDV des Kantons Zürich kompatible, EDV-Tools (SAP und

ARGUS) ein, mit denen Kredite, Vergaben und Rechnungen/Zahlungen inklusive Bauabrechnungen bewirtschaftet und überwacht werden sollten. Das Produkt ARGUS wurde über Jahre so weiterentwickelt, dass Kredite vom Kostenvoranschlag über Submissionen, Verträge, Rechnungen/Zahlungen bis zur Bauabrechnung bewirtschaftet werden können. Die erfahrungsmässig aufgebaute Projektsteuerung erfolgt aber teilweise, ohne dass die heutigen systematischen Steuerungsmöglichkeiten über Tools wirklich genützt werden, wie das bei grossen Bauherren auch für kleine Bauprojekte branchenüblich ist. Diese laufend nachzuführenden Steuerungsinstrumente unterstützen auch die interne Kontrolle und die Aufgaben der Finanzkontrolle. Schliesslich könnten auch die gesamten Baukosten für den Staatshaushalt positiv beeinflusst werden. Optimalerweise werden mit einer wirkungsorientierten Steuerung auch die Kosten der Besteller/Nutzer reduziert.

Die Baudirektion ist dabei, ein umfassendes Baucontrolling inklusive eines übergeordneten Management-Cockpit-Tools einzuführen. Innerhalb dieses Projekts werden standardisierte Prozesse für ein Standardreporting definiert. Die Terminvorgabe für das übergeordnete Management-Cockpit wird eingehalten. Gemäss Projektplan verabschiedet die Geschäftsleitung der Baudirektion im März 2010 ein Konzept für die Prozessgestaltung und das Reporting. Die Umsetzung der Reportingprozesse dauert je nach Leistungsgruppe unterschiedlich lang. Das Hochbauamt ist am weitesten fortgeschritten und wird den Termin vom 30. Juni 2010 einhalten können. Das Tiefbauamt braucht für die Prozessumsetzung mehr Zeit.

5.1.3.4 Finanzrelevante Anträge

Die Vorlagen des Regierungsrates an den Kantonsrat oder an das Volk genügen – wie die Regierungsratsbeschlüsse in eigener Kompetenz – weder für eine interne oder externe Kontrolle noch für ein Controlling. Für die Umsetzung massgebend sind die Unterlagen, welche den zuständigen Kommissionen zur Verfügung gestellt werden. Die Finanzkontrolle kann sich aber nur auf die Beschlussfassung der zuständigen Organe abstützen. Eine wirkungsorientierte Beschlussfassung war bisher nicht vorgesehen. Allerdings erfüllen auch die Beschlüsse seit Inkrafttreten des CRG dessen Anforderungen nicht.

Anlass zu Diskussionen bieten Fragen des Dispositivs und der Beschlussfassung: Der Kantonsrat beschliesst beispielsweise ein Parkdeck, energetische Massnahmen oder bewilligt für die Archäologie einen bestimmten Betrag. Nun lässt sich das Projekt aber vielleicht nicht wie geplant verwirklichen oder der Betrag wird nicht gebraucht. Die Subkommission beschäftigte sich intensiv mit der Frage, ob Teile der bewilligten Gesamtbausumme auch anderweitig verwendet werden dürfen oder ob die für Parkdeck, Archäologie oder energetische Massnahmen nicht gebrauchten Beträge von der Projektsumme abgezogen werden müssen.

Schon vor zehn Jahren verlangte die Finanzkontrolle für alle Kreditanträge eine Verbesserung der Transparenz und eine Sicherstellung der Zielkonformität. Dazu hatte sie Mustervorlagen ausgearbeitet.

Ohne konkrete Anträge des Regierungsrates gibt es kein überprüfbares Baucontrolling. Die Finanzkontrolle, aber auch der Kantonsrat oder das Stimmvolk werden keine Sicherheit erlangen und nicht überwachen können, ob die Beschlüsse gemäss dem geäusserten Willen umgesetzt werden. Zusammen mit den Globalbudgets sind den zuständigen Aufsichtsgremien kongruente Steuerungsmöglichkeiten und Kontrollmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen.

Mit einem überprüfbareren Baucontrolling erhält auch die Kreditabrechnung einen anderen Stellenwert. So können Baukredite innert der vorgegebenen Frist und mit den Kreditanträgen vergleichbar abgerechnet werden, was zu weniger Kreditüberschreitungen führen sollte.

5.1.4 Empfehlungen

5.1.4.1 Anträge des Regierungsrates

Die Geschäftsleitung des Kantonsrates wird ersucht, den Regierungsrat aufzufordern, alle finanzrelevanten Vorlagen künftig nur noch in strukturierter, transparenter und gegliederter Form zuzustellen. Gleichzeitig ist der Regierungsrat einzuladen, Beschlüsse in eigener Kompetenz in gleicher Art und Weise zu genehmigen. Die Finanzkontrolle wiederum sollte vorgängig ihre Vorschläge aus dem Jahr 2000 überarbeiten.

Die Verantwortlichen haben die Abweichungen über ein der Grösse und Bedeutung des Projekts angepasstes Controlling gegenüber der vorgesetzten Stelle laufend zu begründen. Sind die Besteller nicht mit der Baudirektion identisch, hat die Baudirektion sicherzustellen, dass alle involvierten Abteilungen/Personen (Projektausschuss) gleichzeitig informiert werden. Die Projektabrechnungen sind wie bisher detailliert im Geschäftsbericht auszuweisen. Dies ermöglicht Zwischenüberprüfungen grosser Projekte und eine abschliessende Projektkontrolle/Projektabrechnung innert der vorgegebenen Frist.

Stellungnahme des Regierungsrates

Die Anforderungen an Verpflichtungskreditbeschlüsse und Ausgabenbewilligungen werden im CRG und in der Finanzcontrollingverordnung geregelt. Aufgrund der Bestimmungen in CRG und FCV ist grundsätzlich sichergestellt, dass die massgebenden Informationen in den Anträgen an den Regierungsrat bzw. in den Vorlagen an den Kantonsrat enthalten sein müssen.

Zusätzlich hat die Staatskanzlei die Regeln für die Erarbeitung von Anträgen an den Regierungsrat und von Vorlagen für den Kantonsrat in ihren Richtlinien für das Verfassen von Anträgen an den Regierungsrat zusammengefasst und aufbereitet. Gegenwärtig werden diese Richtlinien überarbeitet, wobei unter anderem die aufgrund der neuen Rechtserlasse CRG und FCV notwendig gewordenen Anpassungen vorgenommen werden. Eine Neufassung war soeben in der Vernehmlassung und wird zurzeit ausgewertet.

5.1.4.2 Umsetzung CRG

Die Bedeutung des Controllings (Steuerung) wird in der Verwaltung, aber auch im Parlament teilweise noch nicht recht begriffen. Die Umsetzung von § 2 CRG, die ein Philosophiewechsel in der finanziellen Beurteilung der Staatsaufgaben nötig macht, bedarf einer zusätzlichen Ausbildung. Diese soll innerhalb der Verwaltung stattfinden, aber auch Kantonsrätinnen und Kantonsräte sollen in diesem Bereich geschult werden. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates wird eingeladen, zu beschliessen, wer für die Ausbildung zuständig ist.

Stellungnahme des Regierungsrates

Mit der Einführung des CRG und des Rechnungslegungsstandards IPSAS sind auf verschiedenen Verwaltungsebenen etliche Schulungsanstrengungen unternommen worden. Die Empfehlung, die Aus- und Weiterbildung in diesem Bereich zu verstetigen und damit den notwendigen Kultur-

wechsel weiter zu begleiten, ist richtig. Aus diesem Grund bietet die Finanzverwaltung bereits heute im Weiterbildungsprogramm des Personalamtes folgende Weiterbildungen an:

- Finanzrecht (1 Tag, neu ab 2010)*
- Controlling praktisch (1 Tag)*
- Rechnungsführung bei der kantonalen Verwaltung Zürich (2 Tage)*
- Kosten- und Leistungsrechnung KLR/LEA (1 Tag)*

Im Übrigen wird das Weiterbildungsprogramm des Personalamtes laufend überprüft und bei Bedarf den neuen und veränderten Schulungsbedürfnissen angepasst.

5.1.4.3 Baucontrolling der Baudirektion

Das neu auf 2010 vorgesehene Baucontrolling der Baudirektion ist prioritär zu behandeln. Zwingend scheint der Finanzkommission, dass die Baudirektion bei allen Mitarbeitenden durchsetzt, dass alle zukünftigen Projekte mit den neuen Tools fortlaufend gesteuert werden. Es ist erwünscht, bereits bewilligte grössere Projekte ebenfalls angemessen zu führen.

Die Baudirektion wird eingeladen, zur Messung der erbrachten Bauleistungen künftig vergleichbare Kennzahlen/Flächenmasse etc. zu definieren und transparent aufzuzeigen.

Die Finanzkommission ist über die Einführung des Baucontrollings auf Stufe Direktion und Verwaltung zu informieren. Später ist der Finanzkommission über Einsatz und Wirkung des Baucontrollings jährlich zu berichten.

Stellungnahme des Regierungsrates

Die Baudirektion ist zurzeit daran, die bestehenden Controllingprozesse bei Bauprojekten zu systematisieren und eine standardisierte, informatikgestützte Bauprojektberichterstattung aufzubauen. Sie wird der Finanzkommission über den Aufbau, den Betrieb und die Wirksamkeit des Bauprojektcontrollings jährlich Bericht erstatten.

5.1.4.4 Zuständigkeit für Immobilienprojekte

Die Verantwortung für die gesamte Bauausführung liegt bei der Baudirektion, obschon rund 90 Prozent der Bauten für andere Verwaltungseinheiten, Gerichte und Dritte geplant und erstellt werden. Die Gerichte sind oft Eigentümer der von ihnen genutzten Liegenschaften und sehen sich bei den eigenen Projekten als Bauherrschaft.

Eine Vernetzung zwischen dem Regierungscontrolling und dem Controlling der Direktionen/Gerichte/Dritter fehlt. Daher sollte der Regierungsrat die Baudirektion auch für die Abrechnung abschliessend als zuständig erklären. Die Nutzer (heutige Bestellerdirektionen) sollten über die Mietkosten belastet werden respektive der Baudirektion den Auftrag erteilen, zu welchen Kosten (inkl. Kostenfolge) ein Bau erstellt/ein Mietvertrag abgeschlossen werden soll. Der Regierungsrat wird aufgefordert, sich für eines der beiden Managementmodelle zu entscheiden – das Mietermodell oder das Eigentümermodell – und alle entsprechenden Prozesse darauf auszurichten.

Stellungnahme des Regierungsrates

Die heutige Mischform zwischen Mieter- und Eigentümermodell ist das Ergebnis eines historischen Entwicklungsprozesses. Der Regierungsrat sieht die Notwendigkeit zur grundsätzlichen Überprüfung. Mit Schreiben vom 17. Juni 2009 wurde der Finanzkommission eine Stellungnahme auf Mitte 2010 in Aussicht gestellt.

5.1.4.5 Interne Kommunikation

Die Verantwortung und die Kompetenzen der Projektausschüsse sind klarer zu regeln. Die Verwaltung ist anzuhalten, das Gespräch unter den Beteiligten so zu suchen und zu führen, dass nicht die Konfrontation, sondern der Nutzen für den Kanton Zürich im Vordergrund steht. Die Finanzkommission geht davon aus, dass für alle wesentlichen Projekte durch die Baudirektion Projektausschüsse gebildet werden, welche diese Projekte in der Folge auch steuern.

Stellungnahme des Regierungsrates

Die Annahme der Finanzkommission trifft zu, dass alle wesentlichen Bauprojekte durch Projektausschüsse gesteuert werden. Im Hochbaubereich sind diese Projektausschüsse in der Regel überdirektional zusammengesetzt und fällen ihre Entscheidungen nach dem Konsensprinzip. Ihre Verantwortungen und Kompetenzen sind in der Wegleitung «Bauprojekt-Organisation» geregelt.

5.1.4.6 Auftragskontrolle

Die Baudirektion hat sicherzustellen, dass die Bauherrenfunktion in allen Bauphasen genügend wahrgenommen wird. Dazu gehören stichprobenweise Detailkontrollen der Offerten, Regiestunden der planenden und beteiligten Unternehmen, aber auch der Rechnungen und räumlichen Ausmasse. Eine Selbstüberprüfung durch die Beauftragten (Prüfung der eigenen Leistung) ist nicht akzeptabel.

Stellungnahme des Regierungsrates

Die Baudirektion wirkt als Bauherrenvertreterin und kontrolliert in dieser Funktion grundsätzlich sämtliche in Auftrag gegebenen Leistungen über alle Bauphasen. Bei der Kontrolle von Rechnungen in Bezug auf die zugrunde liegenden Offerten/Verträge sowie den tatsächlich erbrachten Leistungen und Lieferungen muss zwischen Dienstleistungsaufträgen an Planer (A.) und Bauaufträgen an Unternehmungen (B.) unterschieden werden:

A. Honorarrechnungen für Dienstleistungsaufträge an Planer werden ausnahmslos durch die Baudirektion direkt und umfassend überprüft. Eine Selbstüberprüfung durch die Beauftragten gibt es nicht.

B. Die detaillierte Überprüfung der Unternehmerrechnungen erfolgt durch die beauftragten (Fach-)Planer und Bauleitungen. Nur diese verfügen zeit- und ortsnahe über die dafür notwendigen Detailinformationen (Offerten, Verträge, Stundenrapporte und Ausmasse). Darüber hinaus erfolgt schon heute eine zusätzliche Ex-post-Kontrolle auf der Grundlage von Stichproben durch die Projektleitungen in der Baudirektion. Auf eine Vollprüfung muss aus Gründen der Wirtschaftlichkeit verzichtet werden.

Die eingeleiteten Verbesserungen im Baucontrolling werden in erster Linie zu einer Verbesserung der Steuerung von Bauprojekten und nicht zu einer deutlichen Verbesserung der Rech-

nungskontrolle führen. Aus diesem Grund wird die Baudirektion zusätzlich beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle wirtschaftlich vertretbare Möglichkeiten für eine weitere Verbesserung der Rechnungskontrolle zu prüfen, sodass Anzahl und Gewicht der Bemerkungen durch die Finanzkontrolle vermindert werden können.

5.1.4.7 Regierungscontrolling mit Verpflichtungen gegenüber dem Kantonsrat

Die Staatskanzlei hat sicherzustellen, dass die Wirkung/Umsetzung/Einhaltung aller gegenüber dem Parlament erfolgten Zusagen systematisch erfasst wird. Im Jahresbericht hat sie zudem zu bestätigen, dass die Ankündigungen umgesetzt werden, sofern nicht die Geschäftsprüfungskommission mit einem jährlichen Zusatzbericht über die Abweichungen (in zeitlicher oder materieller Hinsicht) orientiert wird.

Stellungnahme des Regierungsrates

Grundsätzlich wäre es Aufgabe des Kantonsrates, zu prüfen, ob die ihm gegenüber vom Regierungsrat abgegebenen Zusagen auch eingehalten werden. Für eine solche Kontrolle ist der Begriff der Zusagen aber viel zu ungenau. Ob eine Gesetzesvorlage die in Aussicht gestellte Wirkung erzielt, ist mit einer Gesetzesevaluation zu prüfen. Solche Evaluationen kann der Kantonsrat im Einzelfall in Auftrag geben. Die Erfüllung der mit Kreditbeschlüssen angestrebten Wirkungen ist mit der Kreditabrechnung auszuweisen (§36 FCV). Abrechnungen für vom Kantonsrat bewilligte Kredite sind diesem zur Genehmigung vorzulegen (§43 Abs. 4 CRG). Über die Erfüllung der Legislaturziele und der gesetzlichen Aufgaben berichtet der Regierungsrat im Rahmen des Geschäftsberichtes ohnehin. Es wäre weder zweckmässig noch wirtschaftlich, gleichzeitig zu diesen Verfahren eine weitere systematische Berichterstattungspflicht über die Wirkung, Umsetzung und Einhaltung von Zusagen und Ankündigungen gegenüber dem Kantonsrat einzuführen. Der Regierungsrat lehnt diese Empfehlung deshalb ab.

5.1.5 Schlussbemerkungen

Weil der Finanzkommission klar strukturierte und transparente Kreditanträge ein grosses Anliegen sind, bat sie den Regierungsrat aufgrund seiner Ausführungen zu Ziff. 4.1 des Berichts, die Vorlagen 4690, Objektkredit für Um- und Neubauten im Übungsdorf des Ausbildungszentrums Andelfingen, und 4691, Objektkredit für die Autobahnüberdeckung Katzensee Nationalstrasse A1, in die neue Form umzuschreiben, damit sich die Finanzkommission anhand dieser Beispiele ein Bild über die neue Darstellung machen kann.

Die Finanzkommission dankt dem Regierungsrat für die Stellungnahme. Sie stellt mit Genugtuung fest, dass er gewillt ist, die Empfehlungen mit Ausnahme von Ziff. 4.7 entgegenzunehmen und sie umzusetzen.

Ein Dank geht auch an alle befragten Personen für die interessanten Ausführungen und nützlichen Informationen.

Die Finanzkommission ist überzeugt, dass mit dem für das Controlling nötigen Mitteleinsatz eine positive Wirkung für den Staatshaushalt erzielt werden kann.

5.2 Abschluss Projekt ZERZE

Das Projekt ZERZE (Zentrales Rechnungswesen zentralisieren) wurde im Juni 2003 als Querschnittmassnahme des Sanierungsprogramms 04 gestartet. Zielvorgabe war ein jährlicher Sanierungsbeitrag von 2 Mio. Franken im Rechnungswesen. Um dieses Ziel zu erreichen, mussten die Prozesse im Rechnungswesen überprüft und optimiert werden. Der Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 2006 sah im Querschnittprojekt ZERZE zusätzliche jährliche Einsparungen von 2 Mio. Franken vor, womit sich der jährliche Sanierungsbetrag auf 4 Mio. Franken erhöhte. Im Rahmen des Projekts ZERZE wurden in einem 1. Teilprojekt die bisher in der Staatsbuchhaltung angesiedelten Arbeiten entflochten und teilweise neu definiert. Die strategischen Aufgaben der Staatsbuchhaltung werden seit Herbst 2008 von der neuen Abteilung «Kantonales Rechnungswesen» übernommen, die operativen Aufgaben vom «Buchungszentrum». Weitere Teilprojekte betrafen die Einführung von SAP in der Zentralverwaltung und den gemäss §54 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung zu konsolidierenden Einheiten, die Auslagerung des SAP-Betriebes und den Ausbau des Kompetenzzentrums SAP bei der Finanzverwaltung für den verwaltungsinternen Support sowie die Erweiterung des SAP-Leistungsumfanges insbesondere unter Berücksichtigung der Einführung der neuen Rechnungslegung gemäss IPSAS.

Die Finanzkommission liess sich periodisch über die Umsetzung des Projekts ZERZE informieren. Nach Projektabschluss beurteilt sie ZERZE als erfolgreiches Projekt. Das mit dem Sanierungsprogramm 04 und dem Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 2006 gesetzte Sparziel von jährlich wiederkehrend 4 Mio. Franken kann realisiert werden. Das budgetierte Investitionsvolumen von 10,5 Mio. Franken musste nicht vollständig ausgeschöpft werden. Stellt man die jährlich wiederkehrenden Einsparungen den Projektkosten gegenüber, haben sich die Investitionen von ZERZE in rund 2,5 Jahren amortisiert. Da einzelne Einsparungen bereits seit 2006 zum Tragen kommen, dürften sich die im Rahmen von ZERZE getätigten Investitionen bereits heute gelohnt haben.

Nach dem positiven Abschluss von ZERZE stellte sich für die Finanzkommission die Frage, ob es andere Bereiche gebe, zum Beispiel Debitoren, Mehrwertsteuer, Versicherungen, IT, juristische Abklärungen, Personaladministration, Einkauf, Kommunikationsdienstleistungen, Baudienstleistungen und Liegenschaften, wo ebenfalls eine zentrale Leistungserbringung und Bewirtschaftung möglich wäre. Sie erkundigte sich am 7. Januar 2010 beim Regierungsrat, ob er bereits Abklärungen getroffen habe, wo noch Synergiepotenzial vorhanden sei. Wenn ja, was die Schlussfolgerungen seien. Nach Auskunft des Regierungsrates hat er Synergiepotenziale erkannt und entsprechende Massnahmen bereits umgesetzt oder deren Umsetzung in Angriff genommen. Unter anderem verweist er in seiner Antwort vom 19. Mai 2010 auf folgende Beispiele: Das mit dem Projekt ZERZE verwirklichte Buchungszentrum der Finanzverwaltung bietet neben der zentralen Kreditorenbewirtschaftung auch die zentrale Debitorenbewirtschaftung sowie die zentrale Inkasso- und Verlustbewirtschaftung an. Die Finanzverwaltung baut zurzeit die bestehende Auskunftsstelle Mehrwertsteuer zu einem Kompetenzzentrum Mehrwertsteuer aus. Im Generalsekretariat der Finanzdirektion besteht ein Kompetenzzentrum für Versicherungsfragen und Staatshaftung. Am 9. Dezember 2008 hat der Regierungsrat die Informatikstrategie der Kantonalen Verwaltung Zürich festgelegt. Am 17. Dezember 2009 hat die Finanzdirektion die GPK-Subkommission «Personalmanagement/IT in der kantonalen Verwaltung» über die laufende Umsetzung dieser Strategie informiert. Im Projekt «Optimierung des kantonalen Beschaffungswesens» wird unter anderem geprüft, in welchen Beschaffungssegmenten durch eine Zentralisierung des Beschaffungswesens eine nachhaltige Senkung der gesamten Beschaffungskosten, eine hohe Qualität der Beschaffungen und eine Minimierung der Beschaffungsrisiken erreicht werden können.

Die Finanzkommission begrüsst, dass der Regierungsrat die zentrale Leistungserbringung in verschiedenen Bereichen fördert. Sie empfiehlt, dass dort, wo es sinnvoll ist, der Bezug von zentral angebotenen Leistungen für die Direktionen als verbindlich erklärt wird.

6. Schlusswort des Präsidenten

Ich danke meinen Kolleginnen und Kollegen der Kommission für die gute geleistete Arbeit und die Unterstützung. Ein besonderer Dank gilt den Mitgliedern der Subkommission Baucontrolling. Der grosse Aufwand für die Abklärungen war gerechtfertigt und hat erhebliches Verbesserungspotenzial ans Licht gebracht. Gerade anhand solcher Querschnittsaufgaben zeigt sich, dass die übergeordnete Aufsicht über die Finanzen des Kantonshaushaltes von Bedeutung ist.

Ein spezieller Dank gilt der Sekretärin der Finanzkommission, Frau Dr. Evi Didierjean. Sie unterstützt die Kommission mit Sachkenntnis und Erfahrung. Mein Dank gilt aber auch der Finanzkontrolle unter der Leitung von Martin Billeter, den verschiedenen Direktionen und im Besonderen der Finanzdirektion, welche die Kommission in ihrer Arbeit korrekt und kompetent unterstützt.

Zürich, 24. Juni 2010

Im Namen der Kommission

Der Präsident:	Die Sekretärin:
Martin Arnold	Evi Didierjean

IV. Anhang: Berichte von Sachkommissionen zur Rechnung

1. Kommission für Wirtschaft und Abgaben

1.1 Einleitung

Die WAK prüfte die folgenden Leistungsgruppen der Finanz-, Volkswirtschafts- und Bau-
direktion: Steuern Betriebsteil (4400), Steuererträge (4910), VD-Generalsekretariat (5000),
Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA, 5300), Arbeitslosenkasse (9200), Amt für Landschaft
und Natur (ALN, 8800), Waldfonds (8970) und Wildschadenfonds (8980).

1.2 Abklärungen

Zu den einzelnen Leistungsgruppen wurden im Gespräch mit den Verantwortlichen sowie
mittels eines Katalogs schriftlicher Fragen u. a. zu den Steuererträgen, aus Bereichen des Am-
tes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) und des Amtes für Landschaft und Natur (ALN) vertief-
te Abklärungen unternommen.

1.3 Resultate

Die Einnahmen aus den direkten Bundessteuern fielen um 92 Mio. Franken (14%) geringer
als erwartet aus und lassen sich nur schwer veranschlagen. Die Budgetierung wird dadurch
erschwert, dass nicht wie bei den anderen Steuerarten auf die in Rechnung gestellten Forde-
rungen, sondern auf die effektiv eingehenden Geldbeträge abgestützt wird. Die Mindererträge
sind zum Teil auch auf die Wirtschaftslage zurück zu führen, was vermehrt zu Fristerstrec-
kungs- und Ratenzahlungsgesuchen geführt hat. Eine Zunahme der Verlustscheine ist (noch)
nicht feststellbar.

Auch wenn die natürlichen Personen bedeutender sind, machen für den Kanton die ganz gros-
sen Institute einen sehr hohen Anteil der Steuererträge aus. Die Stadt Zürich als wichtigster
Partner mit den mit Abstand am meisten juristischen Personen erhebt bei den 200 grössten
Firmen die Gewinnerwartungen in einer Umfrage, worauf die provisorischen Rechnungen
erstellt werden. Deshalb reagiert das System relativ rasch auf konjunkturelle Schwankungen.

Mit der Metropolitankonferenz soll die Zusammenarbeit insbesondere mit der Stadt Zürich,
weiteren Gemeinden und den angrenzenden, an einer gemeinsamen wirtschaftspolitischen
Zusammenarbeit interessierten Kantonen, verstärkt und für die Entwicklung des Wirtschafts-
raumes genutzt werden. Als Resultate der Zusammenarbeit können beispielsweise die Weiter-
entwicklung des Projekts eines Cleantech-Clusters oder die geplante Untersuchung des Wirt-
schaftsraum bezüglich «Wirtschaftskompetenzen» als Grundlage zur Innovationsförderung
genannt werden.

Mit der geplanten Neuausrichtung der Europafachstelle - die nicht etwa wie der Name suggerieren mag für die Europabeziehungen des Kantons Zürich zuständig ist - soll im Sinne eines «Aussenministeriums» insbesondere die Beziehungspflege mit den deutschen Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg verstärkt werden. Mit beiden bestehen enge Handelsbeziehungen und Verflechtungen bei den Arbeitskräften.

Aus Ressourcen- und Diskretionsgründen nimmt das AWA keine systematischen Erhebungen bei allen Unternehmungen vor, welche die Gesamtwirkung und die Abweichungen gegenüber den seinerzeitigen Businessplänen aufzeigten. Eine Stichprobenerhebung lässt jedoch darauf schliessen, dass in den letzten Jahren allgemein eher von mehr neu geschaffenen Arbeitsplätzen, als den beim Ansiedlungsentscheid in Aussicht gestellten auszugehen ist. Sechs angefragte Unternehmungen aus unterschiedlichen Branchen, die sich zwischen 2003 und 2009 ansiedelten, schufen gesamthaft 330 Arbeitsplätze. Diese Zahl deckt sich praktisch mit den seinerzeitigen mittel- bis längerfristigen Prognosen (= innerhalb von zwei bis acht Jahren nach der Ansiedlung).

Bei der Kontrolle von 4'750 Arbeitnehmenden wurde in 150 Fällen (3,2%) aus Branchen ohne Gesamtarbeitsverträge (GAV) bzw. ohne Mindestlöhne eine Unterbietung der üblichen Arbeits- und Lohnbedingungen festgestellt. Sollten die anschliessenden Gespräche zwischen der tripartiten Kommission und den betreffenden Arbeitgebern zu keiner einvernehmlichen Lösung führen, bestehen keine Sanktionsmöglichkeiten. 16 Bussen wegen der Verletzung zwingender Mindestlöhne in Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten GVA wurden gegenüber ausländischen Entsendebetrieben ausgesprochen. Im Berichtsjahr wurden 86 Verstösse gegen das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit gemeldet (61: Ausländerbeschäftigung ohne ausländerrechtliche Bewilligung; bedingte/unbedingte Geldstrafen - 18: Nichtbezahlung von Sozialversicherungsbeiträgen; Nachforderung - 7: Nichtbezahlung der Quellensteuer; Nachforderung).

Zwischen der Berufsfischerei und der zunehmenden Population tierischer Fischesser wie beispielsweise Kormoranen treten zuweilen Konflikte auf. Auch wenn gewisse Kreise vermehrte Eingriffe in den Kormoranbeständen fordern, richtet sich der Kanton Zürich strikte nach dem Schweizer Kormoran-Massnahmenplan. Am Rhein werden zum Schutz der bedrohten Äschenpopulation gemeinsam mit den Jägern und Fischern gezielte Vertreibungssaktionen (Vergrämung) der grösseren durchziehenden Kormoranschwärme durchgeführt. Diese lokalen und zeitlich sehr beschränkten Aktionen sind mit dem Vogelschutz abgesprochen.

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin:

Der Sekretär:

Regula Götsch Neukom

Andreas Schlagmüller

2. Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit

2.1 Einleitung

Die KSSG nahm sich schwergewichtig der Rechnungen der beiden verselbstständigten Spitäler (KSW und USZ) an und prüfte die einzelnen Leistungsgruppen beider Direktionen vertieft.

2.2 Resultate

2.2.1 Kantonales Sozialamt (Sicherheitsdirektion)

Die gegenüber dem Budget um 27 Mio. Franken geringer ausgefallenen Beiträge an soziale Einrichtungen sind die Folge einer zu pessimistischen Fortschreibung der Ausgabenentwicklung und von zu hohen Annahmen bei ausserkantonalen Platzierungen. Dabei wurden auch die erstmals erfolgten Abgrenzungen nach der neuen Rechnungslegung nach IPSAS zu hoch geschätzt. Hinzu kommt, dass NFA-bedingt Erfahrungswerte zur Einschätzung des Mittelbedarfs fehlten. Auch bei den Minderbeträgen von netto 21 Mio. Franken an Zusatzleistungen zur AHV/IV waren die Auswirkungen des NFA unklar und somit die Budgetierung schwierig.

Bei den Familienzulagen an Nichterwerbstätige fällt die hohe Budgetabweichung von 26 Mio. Franken auf, nachdem lediglich 4 Mio. Franken ausbezahlt wurden. Einerseits erwiesen sich die Schätzungen zu dieser neuen Gruppe der Zulagenberechtigten als zu hoch. Andererseits muss davon ausgegangen werden, dass viele ihren Anspruch im ersten Jahr noch nicht geltend machten, dies jedoch in den nächsten Jahren vermehrt der Fall sein dürfte. Hinzu kommt, dass wie bei der Sozialhilfe längst nicht alle Berechtigten Ansprüche anmelden.

Die Minderbeiträge von netto 11 Mio. Franken im Asylbereich sind zum einen die Folge des neuen IPSAS-Rechnungslegungsstandards. Die Schätzung der 2009 angefallenen Ausgaben für 2008 fiel zu hoch aus und führte automatisch zu einer Verbesserung des Rechnungsergebnisses. Zum anderen konnten die eigenen Ausgaben besser als geplant mit der Asylpauschale abgedeckt werden.

Der Minderaufwand bei der Sozialhilfe in der Höhe von netto rund 8 Mio. Franken ist mehrheitlich darauf zurückzuführen, dass die Prognosen zur wirtschaftlichen Entwicklung nicht in dem Masse wie zum Zeitpunkt der Budgetierung angenommen, eintrafen.

2.2.2 Gesundheitsdirektion

Alle Leistungsgruppen schliessen besser als budgetiert ab, woraus eine Saldoabweichung von 64 Mio. Franken resultiert. Minderaufwendungen von 37,4 Mio. Franken und Mehrerträge von 26,6 Mio. Franken haben zu diesem erfreulichen Ergebnis geführt. Dafür ist hauptsächlich die Leistungsgruppe 6300 (Akutversorgung und Rehabilitation) verantwortlich (41,4 Mio. Fr.). In diesem Bereich steht Zürich im Vergleich mit anderen Kantonen vorbildlich da. Seit Jahren sind eher kleine oder gar rückläufige Kostenentwicklungen zu verzeichnen. Der Kanton Zürich ist somit mit Blick auf die Spitalwahlfreiheit per 2012 auf Kurs.

Sorge bereitet der KSSG hingegen, dass die Investitionsausgaben um rund 63 Mio. Franken (38%) unter Budget liegen. Zu Buche schlagen insbesondere Projektverzögerungen beim USZ

(z. B. Bettenhaus Ost) im Umfang von 38,1 Mio. Franken. Der auf verschiedene Gründe zurückzuführende anhaltende Investitionsstau untermauert daher, dass eine strategische Entwicklungsplanung erarbeitet werden muss, wie sie der Regierungsrat im Herbst letzten Jahres in Auftrag gegeben hat.

2.2.3 Kantonsspital Winterthur (KSW) und Universitätsspital Zürich (USZ)

Die eingehende Prüfung der beiden Spitalrechnungen und der Gewinnverwendungsanträge erfolgte zum zweiten Mal durch eine dreiköpfige Subkommission unter dem Vorsitz von Willy Haderer. Sie hat dazu einen Bericht verfasst, welcher der FIKO als integrierender Bestandteil dieses Berichts im Anhang zur Verfügung gestellt wird.

Die KSSG hat mit Beschluss vom 1. Juni 2010 die Abnahme der Jahresrechnungen der beiden verselbstständigten Spitäler empfohlen. Sie beantragt dem Kantonsrat zudem, die Anträge zur Gewinnverwendung des USZ und des KSW zu genehmigen.

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Urs Lauffer

Der Sekretär

Andreas Schlagmüller

Beilage

Bericht und Antrag der Subkommission über die Prüfung der Jahresrechnungen 2009 des KSW und des USZ vom 1. Juni 2010

Bericht und Antrag der Subkommission

Über die Prüfung der Jahresrechnungen 2009 des Kantonsspitals Winterthur (KSW) und des Universitätsspitals Zürich (USZ)

A. Ausgangslage

Seit dem letzten Jahr erfolgt in Absprache mit den Spitalern und der Gesundheitsdirektion die Präsentation der detaillierten Rechnungsergebnisse und deren Prüfung in einer Subkommission federführend durch die Spitalverantwortlichen und in Anwesenheit einer Delegation der Gesundheitsdirektion.

Die Subkommission unter dem Vorsitz von Willy Haderer und den weiteren Mitgliedern Lorenz Schmid und Silvia Seiz prüfte die Spitalrechnungen an der Sitzung vom 26. Mai 2010 und nahm zu den Gewinnverwendungsanträgen Stellung. Für das KSW wurde die Spitalrechnung 2009 von Ulrich Baur (Präsident Spitalrat), Rolf Zehnder (Spitaldirektor) und Ruth Meier (Direktorin Finanzen) präsentiert. Für das USZ wurde die Spitalrechnung 2009 von Peter Hasler (Präsident Spitalrat), Rita Ziegler (Spitaldirektorin), Hugo Keune (Direktor Finanzen), Amedée Kempf (Leiter Finanzbuchhaltung) sowie Vital Zehnder (Generalsekretär Spitalrat) präsentiert. Die Delegation der Gesundheitsdirektion bestand aus Markus König (Leiter Abteilung Controlling und Revision) sowie Hanspeter Conrad (Leiter Abteilung Finanzen und Tarife).

B. Kantonsspital Winterthur (KSW)

1. Leistungen und Personalbestand

1.1 Leistungen

Die Zahl der Patientinnen und Patienten sowie die erbrachten Leistungen nahmen gegenüber dem Vorjahr weiter zu. Die stationären Austritte erhöhten sich gegenüber 2008 um 171 auf 22'885 (+ 0,8%). Der CMI (durchschnittlicher Schweregrad und Komplexität der behandelten stationären Fälle) erhöhte sich leicht um 0,5% auf 0,925. Der Anteil der Zusatzversicherten betrug wie im Vorjahr rund 19%. 54% der Eintritte stationär zu behandelnder Patientinnen und Patienten erfolgten über die Notfallstation. Der Trend zu einer Reduktion der Pflage tage je Fall setzte sich trotz leicht höherem CMI fort. Bedingt durch die Reduktion der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer pro Fall um 0,2 Tage auf 7,2 Tage (Vorjahr 7,4 Tage) sank das Total der Pflage tage von 168'184 auf 164'653. Die Bettenbelegung lag mit 89,9% leicht unter dem Vorjahresniveau (Vorjahr 92,5%).

Insgesamt wurden 93'830 Patientinnen und Patienten ambulant und teilstationär behandelt (+ 12,9%). Der Anteil der ambulant zu behandelnden Notfälle lag bei 30% (Vorjahr 31%). Die Taxpunkte für ambulante Behandlungen stiegen um 8,9% von 49,2 Mio. auf 53,6 Mio.

1.2 Personalbestand

Der durchschnittliche Stellenbestand nahm gegenüber 2008 um 100 auf 1'669 Stellen (+ 6,4%) zu.

2. Erfolgsrechnung

2.1 Ertrag

Der Betriebsertrag erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 5,1% auf 311,3 Mio. Franken. Das grösste Wachstum gegenüber dem Vorjahr war infolge der grösseren Leistungsnachfrage im ambulanten Bereich (+ 16,4 Mio. Fr.) zu verzeichnen. Im Weiteren nahmen die Erträge für stationäre Leistungen durch Tarifierhöhungen im KVG- und MTK-Bereich per 1. Januar 2009 zu. Der Staatsbeitrag des Kantons Zürich sank gegenüber 2008 um 8,2 Mio. auf 90,9 Mio. Franken.

2.2 Aufwand und Investitionen

Der Betriebsaufwand überstieg mit 312,8 Mio. Franken jenen des Vorjahres um 18,1 Mio. Franken (+ 6,2%). Davon entfallen 15,1 Mio. Franken auf Mehrkosten beim Personalaufwand. Zurückzuführen ist dies auf die Unterstellung des Personals unter das privatrechtliche Arbeitsgesetz, zusätzlich notwendige Stellen in verschiedenen Fachbereichen und Berufsgruppen infolge der höheren Leistungsnachfrage, Lohnerhöhungen in Form von 1,7% Teuerungsausgleich und 1,5% Stufenanstieg.

Der medizinische Aufwand erhöhte sich um 5,4 Mio. Franken (+ 13,5%). Dies ist vor allem zurückzuführen auf die höheren Fallzahlen im ambulanten Bereich in den Departementen Kinder- und Jugendmedizin (+ 16,4%), Medizin (+ 14,9%) und Chirurgie (+ 10,6%), auf den Einsatz innovativer Medikamente sowie des Da-Vinci-Operationsroboters. Zudem nahm die Position «Medizinischer Aufwand» infolge der Neuordnung des Aufwands für Mäntel im OP-Bereich zu. Dem medizinischen Aufwand stehen Mehrerträge aus der Behandlung von zusätzlichen ambulanten Patientinnen und Patienten gegenüber.

Die Investitionsausgaben für Mobilien beliefen sich im Jahr 2009 auf 10,3 Mio. Franken. Investiert wurden 5,8 Mio. Franken in medizintechnische Geräte (u. a. in den Ersatz eines Linearbeschleunigers, ein Durchleuchtungsgerät, ein Navigationssystem, Multimedienterminals und in die Aktualisierung des digitalen Bildarchivs), 3,1 Mio. Franken in die Informatik, u. a. in diverse Softwareprojekte wie das Patienteninformationssystem (PATIS), das Management-Informationssystem (MIS), die Hospital-Informationssystemerweiterungen (HIS) sowie in Anschaffungen im Bereich IT-Infrastruktur (PC, Server, Netzwerk und Storage) und 1,4 Mio. Franken in übrige Geräte und Mobilien.

3. Bericht der Finanzkontrolle und Gewinnverwendungsantrag

3.1 Bericht der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle hält in ihrem detaillierten Bericht vom 30. März 2010 als einzige wesentliche Bemerkung fest, dass die Abgrenzung «Delkredere auf den Honoraren» (medizinische Erträge; Patienten/Garanten) über Fr. 181'000 aus dem Rechnungsjahr 2008 nicht aufgelöst und die gleiche Abgrenzung nochmals zugunsten der Jahresrechnung 2009 gebildet wurde. Die Auflösung der transitorischen Abgrenzung von somit Fr. 362'000 erfolgt im Rechnungsjahr 2010.

3.2 Gewinnverwendungsantrag

Im ambulanten Bereich wirkte sich die Zunahme der Fälle positiv auf das Ergebnis aus. Zudem konnten Verbesserungen infolge von Sparanstrengungen (tiefere Personalrekrutierungskosten, Abbau von Mehr-/Überzeiten und Feriensaldi, Reduktion von temporären Arbeitskräften etc.), durch Prozessoptimierungen sowie Produktivitätssteigerungen realisiert werden.

Der Jahresgewinn von 3,1 Mio. Franken soll den Reserven zugewiesen werden. Zusammen mit dem Dotationskapital von 2 Mio. Franken, dem Fonds im Eigenkapital von 0,5 Mio. Franken und den aus den Vorjahren bestehenden Reserven von 6,4 Mio. Franken erhöht sich das Eigenkapital per 31. Dezember 2009 auf 12 Mio. Franken. Dies entspricht einer Eigenkapitalquote von 12,8 %.

4. Bericht und Antrag der Subkommission

4.1 Bericht

Die weitere Reduktion der Pflgetage pro Fall trotz Zunahme der Fallschwere sind die Folge intensivierter Behandlungspfade, einer verstärkten Patientenkoordination sowie einer besseren Nachsorgeorganisation.

Augenfällig ist der weiterhin starke Zuwachs der ambulanten Leistungen. Die zunehmende Spezialisierung ist wesentlich dafür verantwortlich. So betreibt das KSW insbesondere spezialisierte Angebote im Bereich der Kinder- und Jugendmedizin (Sozialpädiatrie, Autismusabklärungen, Onkologie etc.) und verfügt beispielsweise über die einzige Kinderkardiologie im Grossraum Winterthur. Notfälle machen lediglich ca. 10% des gesamten ambulanten Aufkommens aus und sind quantitativ nicht in Bagatellfällen begründet. Der grösste Zuwachs ist bei chirurgischen Notfällen zu verzeichnen. Dieser Trend dürfte andauern, da die niedergelassenen Ärzte je länger desto weniger über chirurgische Erfahrungen verfügen und die Ansprüche der Patienten weiter steigen.

Obschon die Honorare der privatärztlichen Tätigkeit im Gesamtkontext betrachtet nicht von entscheidender Bedeutung und im Monitoringvergleich zu anderen Spitälern sehr moderat sind, haben sie gegenüber dem Vorjahr um 2,4 Mio. Franken zugenommen. Das KSW ist derzeit daran, die Situation zu analysieren und auch die Aufsichtskommission über Bildung und Gesundheit (ABG) wird nach den beiden ersten Betriebsjahren die Umsetzung des Honorargesetzes vertieft beurteilen.

Der medizinische Bedarf und das medizinische Material werden im innerschweizerischen Markt offen eingekauft. Demnächst werden erste Preisvergleiche mit Deutschland angestellt. Bei den Medikamenten bestehen Indizien, dass das KSW vergleichbare Konditionen wie andere Spitäler aufweist.

Mit Blick auf die Spitalliste 2012, worin für die Aufnahme auch eine angemessene Ausbildungstätigkeit in den Gesundheitsberufen erforderlich sein soll, ist das KSW gut aufgestellt. Alleine bei den Fachangestellten Gesundheit (FaGe) sind im Vollausbau 100 Stellen geplant. Das Konzept der HF-Direktanstellungen konnte erfolgreich umgesetzt werden. Es wird als notwendig erachtet, dass die künftigen Leistungsaufträge auch quantifizierte Vorgaben zur Ausbildungstätigkeit beinhalten.

Im Bereich der Haftpflichtversicherung, bei der tiefere Prämien zu einem Minderaufwand von 0,5 Mio. Franken gegenüber 2008 führten, ist für 2012 eine Neuausschreibung geplant. Künftig ist aus Sicht des KSW auch ein Modell ohne Haftpflichtversicherung denkbar, bei dem lediglich das Knowhow der Versicherungen bei der Schadensabwicklung eingekauft würde. Der Abschluss der Haftpflichtversicherung erfolgt aber zentral durch die Finanzdirektion.

4.2 Antrag

Die Subkommission nimmt von den Ausführungen der Spitalverantwortlichen und den Diskussionsergebnissen Kenntnis und beantragt der KSSG, die Rechnung abzunehmen und dem Gewinnverwendungsantrag zuzustimmen. Die Kommission empfiehlt dem KSW, die Erhöhung des Eigenkapitals in der Höhe des Jahresgewinns von 3,1 Mio. Franken als Reserve für allfällige Rückschläge (Verlustdeckung), die sich insbesondere aus der neuen Spitalfinanzierung ab 2012 ergeben können, einzusetzen und nicht für Vorhaben oder Investitionen in den Jahren 2010 und 2011 zu verwenden.

C. Universitätsspital (USZ)

1. Leistungen und Personalbestand

1.1 Leistungen

Die Zahl der Patientinnen und Patienten und der erbrachten Leistungen nahm gegenüber dem Vorjahr weiter zu, aber nicht mehr im Ausmass des Vorjahres. Die stationären Austritte erhöhten sich gegenüber 2008 auf 33'062 (+ 1%). Der Anteil der Zusatzversicherten betrug wie im Vorjahr rund 23%. 48% der stationären Eintritte erfolgten über den Notfall. Die Pflgetage erhöhten sich auf 271'699 (+ 1,8%). Die Aufenthaltsdauer lag konstant bei 8,1 Tagen und konnte wegen des weiteren Anstiegs an komplexen Fällen nicht weiter gesenkt werden. Insgesamt haben 468'039 ambulante Besuche stattgefunden (+ 3,7%). Die ambulanten Taxpunkte stiegen um 3,3% auf 169,8 Mio. Franken.

1.2 Personalbestand

Der durchschnittliche Personalbestand (Anzahl Mitarbeitende auf Vollzeit gerechnet) nahm im Berichtsjahr um 2,9% bzw. um 143 Vollzeitstellen auf 5'162 zu. Die Anteile Frauen (71%), Männer (29%) und Mitarbeitende aus dem Ausland (36%) bewegen sich auf dem Niveau des Vorjahres.

Im Stellenanstieg sind auch 63 Stellen für Lernende enthalten. Die Gesamtzahl der Lernenden von 341 entspricht somit 6,5% des gesamten Personalbestands. Für die Umsetzung des Arbeitsgesetzes wurden im ärztlichen Bereich zudem rund 30 neue Vollzeitstellen geschaffen.

2. Erfolgsrechnung

2.1 Ertrag

Der Betriebsertrag erhöhte sich um 65 Mio. Franken (+ 6,9%) auf 1,021 Mrd. Franken. Das grösste Wachstum gegenüber dem Vorjahr war bei den allgemein versicherten stationären Patientinnen und Patienten (+ 42.1 Mio. Fr.) und in der ambulanten Behandlung (+ 9,4 Mio. Fr.) zu verzeichnen. Der Staatsbeitrag des Kantons erhöhte sich gegenüber 2008 um 3,5% auf 248,2 Mio. Franken (exkl. Sockelbeitrag für Zusatzversicherte in Höhe von 14.3 Mio. Fr.).

2.2 Aufwand und Investitionen

Der Betriebsaufwand überstieg mit 978 Mio. Franken das Vorjahr um 64 Mio. Franken (+ 7%). Den grössten Anstieg gegenüber 2008 verzeichnete der medizinische Aufwand (Medikamente und medizinisches Material) mit 19,6 Mio. Franken (+ 10,8%). Gründe dafür sind das Mengenwachstum, der Einsatz sehr teurer Produkte für komplexe Behandlungen und die hohe Innovation bei Medikamenten und medizinischen Materialien. Die starken Aufwandssteigerungen beim nichtmedizinischen Material und bei den Kosten für die Immobiliennutzung sind auf den neuen Rechnungslegungsstandard IPSAS zurück zu führen.

Die Investitionen in Mobilien umfassten im Jahr 2009 den Betrag von 36,3 Mio. Franken. Investiert wurden 22,4 Mio. Franken in medizintechnische Geräte, 12 Mio. Franken in die Informatik und 1,9 Mio. Franken in übrige Geräte und Mobilien. Aufgrund der Umstellung auf IPSAS ergaben sich im Vergleich zum Vorjahr bedeutende Veränderungen: Einzelne, projektbezogene Ausgaben wie z. B. Machbarkeitsstudien, Konzeption oder Schulungen im Umfang von durchschnittlich rund 4 Mio. Franken wurden bis 2008 aktiviert. Ab 2009 sind diese Ausgaben als Aufwand zu verbuchen.

Die Investitionen in Immobilien, für die der Kanton auch nach der Verselbstständigung des Spitals der Kanton verantwortlich ist, beliefen sich 2009 auf 17,2 Mio. Franken. Investitionen in neue Technologien und in eine zeitgemässe Infrastruktur sind für die strategische Entwicklung und die Zukunftssicherung des Universitätsspitals Zürich von entscheidender Bedeutung. Infolge aufwändiger Prozesse können diese Investitionen bisweilen nicht in der gebotenen Geschwindigkeit getätigt werden.

3. Bericht der Finanzkontrolle und Gewinnverwendungsantrag

3.1 Bericht der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle hält in ihrem detaillierten Bericht vom 21. April 2010 als wesentlichste Bemerkung fest, dass die Kosten der Immobiliennutzung netto um 1,6 Mio. Franken zu tief ausgewiesen werden (Landverzinsung). Ein Gespräch mit allen Beteiligten kam zum Schluss, dass der ausgewiesene Gewinn für 2009 dadurch nicht beeinflusst wird.

3.2 Gewinnverwendungsantrag

Der Jahresgewinn von 8,6 Mio. Franken soll vollumfänglich im Unternehmen belassen und den Reserven zugewiesen werden. Zusammen mit dem Dotationskapital von 5 Mio. Franken, den Fonds im Eigenkapital von 1,2 Mio. Franken und den aus den Vorjahren verbleibenden Rücklagen von 17,1 Mio. Franken erhöht sich das Eigenkapital per 31. Dezember 2009 auf 31,8 Mio. Franken. Dies entspricht einer Eigenkapitalquote von 9,9%. Damit sollen nicht nur die finanzielle Sicherheit verbessert, sondern auch die Voraussetzungen für die Finanzierung von künftigen Innovationen ab 2012 geschaffen werden.

4. Bericht und Antrag der Subkommission

4.1 Bericht

Die Subkommission attestiert dem USZ, im letzten Jahr grosse Anstrengungen unternommen zu haben, das Rechnungswesen und die finanzielle Führung zu verbessern. Per 1. Januar 2010 konnten sämtliche Kostenstellen, Organisationseinheiten und Abrechnungsregeln basierend auf der neuen Aufbauorganisation angepasst werden. Ein internes Kontrollsystem befindet sich im Aufbau und im Bereich der Revisionen werden externe Fachleute mit internen Einzelprüfungen betraut.

Angesichts des weiteren Anstiegs komplexer Fälle wird die konstante durchschnittliche Hospitalisationsdauer von 8,1 Tagen von den Spitalverantwortlichen als zufriedenstellend bezeichnet. Zudem ist zu berücksichtigen, dass dem USZ insbesondere die schweren Fälle aus anderen Spitälern zugewiesen werden.

Die Universität kürzt der wichtigsten Fakultät (Medizin) seit Jahren die Forschungsbeiträge real. Bezogen auf die universitäre Forschung und Lehre (Vollkosten Stand 2008: 83,9 Mio. Fr., ohne ärztliche Weiter- und Fortbildung) ergibt sich gemäss Schätzung des USZ eine jährliche Unterdeckung von rund 20 Mio. Franken. Zieht man davon die von der Universität bezahlten Professorenlöhne ab, so ergab sich 2008 eine Lücke von etwa 14 Mio. Franken. Spitalseitig wurde in den Budgetvorgaben 2010 bereits eine Reduktion des Beitrags für Forschung und Lehre in der Höhe von 5,2 Mio. Franken vorgenommen. Zudem laufen derzeit Verhandlungen mit der Universität für eine entsprechende Leistungsvereinbarung und höhere Beiträge. Dabei gilt es zu bedenken, dass auch die Universität einen Spardruck verspürt und unter den fünf universitären Spitälern ein gewisser Verteilungskampf besteht.

Das USZ steht mit der Universität im Gespräch betreffend Drittmittel. Ziel ist es, diese am Spital zu verwalten, wie dies auch bei den Spitälern Balgrist und Kinderspital üblich ist. Die Overheads im Umfang von rund 20% (ca. 6 Mio. Fr.) sollen künftig nicht mehr an die Universität, sondern an das Spital fallen.

Als Ausbildungsspital, das die Anzahl Ausbildungsplätze nochmals zu erhöhen gedenkt, unterstützt das USZ die Bestrebungen der Gesundheitsdirektion, die Aufnahme von Einrichtungen auf die Spitalliste 2012 auch von der Bereitschaft einer angemessenen Ausbildungstätigkeit in den Gesundheitsberufen abhängig zu machen.

4.2 Antrag

Die Subkommission nimmt von den Ausführungen der Spitalverantwortlichen und den Diskussionsergebnissen Kenntnis und beantragt der KSSG, die Rechnung abzunehmen und dem Gewinnverwendungsantrag zuzustimmen. Die Kommission empfiehlt dem USZ, die Erhöhung des Eigenkapitals in der Höhe des Jahresgewinns von 8,6 Mio. Franken als Reserve für allfällige Rückschläge (Verlustdeckung), die sich insbesondere aus der neuen Spitalfinanzierung ab 2012 ergeben können, einzusetzen und nicht für Vorhaben oder Investitionen in den Jahren 2010 und 2011 zu verwenden.

D. Dank

Die Subkommission bedankt sich bei den Spitalverantwortlichen und bei den Vertretern der Gesundheitsdirektion für die ausführliche und transparente Berichterstattung sowie für die kompetente Fragenbeantwortung herzlich.

Das zweite Jahr zeigt, dass sich die Form der vertieften Rechnungsprüfung durch eine Subkommission bewährt hat und unverändert fortgeführt werden kann.

Zürich, 1. Juni 2010

Subkommission KSSG

Der Präsident: Der Sekretär:

Willy Haderer Andreas Schlagmüller

3. Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt

3.1 Einleitung

Folgende Leistungsgruppen der Baudirektion und der Volkswirtschaftsdirektion sind der KEVU zugewiesen: Tiefbau (8400), AWEL (8500), Altlasten (8510), Fonds für Kleinmengen von Sonderabfällen (8950), Deponiefonds (8960), Amt für Verkehr (5205), Fonds für die Förderung des öV (5920), Fonds für den Flughafen (5921), Strassenfonds (5925), Finanzierung öffentlicher Verkehr (5210), ZVV (9300). Die der KEVU zugewiesenen Ämter wurden von Subkommissionen besucht.

3.2 Abklärungen

Näher abgeklärt wurde u.a. das Thema «Kreditübertragungen, Commitments und Rechnungsabgrenzung» in der Leistungsgruppe 8500 (AWEL).

3.3 Resultate

Förderprogramme und mehrjährige Programmvereinbarungen mit dem Bund führen dazu, dass Kreditübertragungen, Commitments und Rechnungsabgrenzung in der Leistungsgruppe 8500 (AWEL) aus dem Jahr 2009 über die Hälfte des Investitionsbudgets 2010 ausmachen. Diese Tatsache ist aus der Globalbudgetierung nicht ersichtlich und tritt erst bei vertiefter Beschäftigung mit der Materie einigermaßen klar zu Tage.

3.4 Empfehlungen

Es ist weiterhin eine vertiefte Beschäftigung mit dem Thema «Kreditübertragungen, Commitments und Rechnungsabgrenzung», insbesondere eben auch bei der Leistungsgruppe 8500, zu empfehlen.

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Ruedi Menzi

Die Sekretärin:

Franziska Gasser

4. Kommission für Planung und Bau

4.1 Einleitung

Folgende Budgetpositionen der Baudirektion sind der KPB zugewiesen: Generalsekretariat (8000), Hochbau (8100), ARV (8300), Immobilienamt (8700), Immobilienerfolg (8710), NHS-Fonds (8910) und Denkmalpflegefonds (8940). Die der KPB zugewiesenen Ämter wurden von Subkommissionen besucht.

4.2 Abklärungen

Näher abgeklärt wurde u.a. das Thema Finanzcontrolling / Kreditabrechnungen. Anhand des Beispiels «Kleintierklinik» wurde das Projektcontrolling mit dem Baukostenmanagement vorgestellt. Die Abläufe und auch die Kompetenzen für die Reservebewirtschaftung wurden verständlich dargestellt.

4.3 Resultate

Die Baudirektion und die beiden Ämter räumen dem Finanzcontrolling einen hohen Stellenwert ein; dieses braucht den Vergleich mit der Privatwirtschaft keinesfalls zu scheuen.

4.4 Empfehlungen

Es ist hingegen zu prüfen, ob die Kosten nicht durch die Einführung des «Mietermodells» nachhaltiger gesenkt werden könnten, als wenn die Nutzerdirektionen ihre Immobilien selber betreiben. Bereits im Bericht zur Staatsrechnung 2008 hat die KPB festgehalten: «Die Eigentümerstrategie bei den kantonalen Liegenschaften und die starre Bindung an die Nutzerdirektionen sind zu überprüfen.»

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Thomas Hardegger

Die Sekretärin:

Franziska Gasser

