

3574 a

Beschluss des Kantonsrates über die Staatsrechnung für das Jahr 1996

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht des Regierungsrates vom 2. April 1997 sowie in den Bericht und Antrag der Finanzkommission vom 12. Juni 1997,

beschliesst:

I. Die Staatsrechnung für das Jahr 1996 schliesst ab:

1. die Laufende Rechnung mit einem Aufwandüberschuss von Fr. 374'077'204,
2. die Investitionsrechnung mit einer Nettoinvestition von Fr. 675'344'977 und einem Finanzierungsfehlbetrag von Fr. 467'808'075,
3. die Bilanz mit einem Finanzvermögen von Fr. 2'888'970'840.14 und einem Verwaltungsvermögen von Fr. 7'965'234'894.06 sowie einem Fremdkapital von Fr. 10'140'286'852.07, Verpflichtungen für Spezialfonds von Fr. 168'552'541.46 und einem Eigenkapital von Fr. 545'366'340.67

und wird genehmigt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt.

Bericht

Die Finanzkommission hat die Staatsrechnung des Kantons Zürich für das Jahr 1996, bestehend aus

1. der Verwaltungsrechnung,
 2. der Staatsbilanz,
 3. der Rechnung der unselbständigen Unternehmungen und
 4. der Rechnung der verwalteten Stiftungen,
- geprüft.

Die Rechnung 1996 schliesst um 16 Mio. Franken besser ab als budgetiert:

- Das Defizit beträgt 374 Mio. Franken statt der budgetierten 390 Mio. Franken. Das Eigenkapital sinkt von 919 Mio. Franken auf 545 Mio. Franken.
- Die Nettoinvestitionen betragen 675 Mio. Franken statt der budgetierten 882 Mio. Franken. Davon konnten 208 Mio. Franken durch Eigenmittel finanziert werden.

* Die Finanzkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Liselotte Illi, Bassersdorf (Präsidentin); Susanne Bernasconi-Aeppli, Zürich; Adrian Bucher, Schleinikon; Dr. Marie-Therese Büsser-Beer, Rüti; Doris Gerber-Weeber, Zürich; Ernst Jud, Hedingen; Bruno Kuhn, Lindau; Werner Scherrer, Uster; Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon; Markus Werner, Dällikon; Bruno Zuppiger, Hinwil; Sekretärin: Dr. Evi Didierjean Leimgruber

- Gemäss Budget rechnete man mit einer Selbstfinanzierung von 180 Mio. Franken. Der Selbstfinanzierungsgrad steigt auf 30,7 % statt der budgetierten 20,4 %. Die restlichen 468 Mio. Franken oder 69,3 % der Nettoinvestitionen müssen mit fremden Mitteln finanziert werden, das heisst, die Verschuldung steigt um 468 Mio. Franken an.

Die Finanzkommission hat die Staatsrechnung 1996 geprüft und beantragt dem Kantonsrat unter Berücksichtigung der folgenden Feststellungen und Empfehlungen, die Rechnung zu genehmigen.

Feststellungen und Empfehlungen der Finanzkommission

Debitorenbewirtschaftung

Trotz EFFORT-Massnahme F.e.087, Debitorenbewirtschaftung verbessern, nahmen die Debitoren zu (Ausstand 585 Mio. Franken, plus 10 % gegenüber 1995). Bei der Beratung der Laufenden Rechnung stellte die Finanzkommission fest, dass die Debitoren zuwenig bewirtschaftet werden. Sie erkundigte sich in der Folge bei der Finanzdirektion generell nach dem Stand der Debitorenbewirtschaftung. Nachdem es in der EFFORT-Berichterstattung per 31. Oktober 1996 (RRB Nr. 3590 vom 18. Dezember 1996) zur Massnahme F.e.087 hiess: "Verzögerung um ein Jahr im Zeitplan. Infolge personeller Engpässe in der Finanzverwaltung konnte die Massnahme nicht umgesetzt werden. Die Realisierung muss auf 1997 verschoben werden, wenn die erforderlichen Kredite gesprochen werden", lautete die Antwort der Finanzdirektion auf die Frage der Finanzkommission wie folgt: "In der EFFORT-Berichterstattung per 30. April 1997 meldete die Finanzverwaltung: 'Arbeiten am Detailkonzept zurückgestellt. Implementierung per Juni 1997 nicht realistisch. Massnahme wird pendent gehalten.' Im Novemberbrief zum Voranschlag 1997 wurde das Konto 2510.3180 um Fr. 100'000 gekürzt. Dieser Betrag war für externe Unterstützung (Aufbau eines Berichtswesens) im Treasury Management vorgesehen. Die Finanzverwaltung ist gegenwärtig mit Projekten höherer Priorität so stark belastet, dass keine eigenen Kapazitäten freigestellt werden können. Das Debitoren-Berichtswesen im Rahmen des Treasury Management Konzepts muss deshalb pendent gehalten werden."

Auch die Finanzkontrolle äussert sich in ihrem Bericht über die Prüfung der Rechnung des Kantons Zürich 1996 zu den Debitoren. Unter anderem schreibt sie:

"Die ausstehenden Forderungen des Universitätsspitals betragen per 31. Dezember 1996 Fr. 85'968'775.47, das sind rund 17,6 Mio. Franken mehr als im Vorjahr. Einerseits waren die Einnahmen aus Patientenrechnungen des Spitals im Berichtsjahr um 4,8 Mio. Franken höher, andererseits werden, seit das neue Krankenversicherungsgesetz in Kraft ist, die Rechnungen an andere Kantone und an Krankenkassen nicht mehr so wie früher bezahlt." Die Finanzkontrolle nimmt anlässlich der diesjährigen Revision nochmals eine Überprüfung vor.

"Die Debitoren des Obergerichts und der Bezirksgerichte haben im Jahr 1996 um 9,4 Mio. Franken auf rund 73,7 Mio. Franken zugenommen. In den Debitoren der Rechtspflege sind auch Barauslagen enthalten. Diese sind zum Teil bei der Bezirksanwaltschaft angefallen, beim anderen Teil handelt es sich um Verfahrenskosten der Gerichte. Erst wenn mittels Urteil über diese Kosten verfügt wurde und das Urteil rechtskräftig ist, können die nötigen Buchungen vorgenommen werden. Ob Barauslagen zurückerstattet werden müssen und ob sie schliesslich von einer Partei bezahlt werden, ist ungewiss. Es ist anzunehmen, dass ein grosser Teil dieser Kosten abgeschrieben werden muss. Vom Zeitpunkt der Auslage bis zur Rechnungsstellung oder Abschreibung können Jahre vergehen.

Die Abschreibungen des Obergerichts und der Bezirksgerichte haben im Berichtsjahr um rund 2,2 Mio. Franken auf rund 27,8 Mio. Franken zugenommen. Weil der Debitorenstand

im Berichtsjahr 1996 erneut zunahm, ist im laufenden und den folgenden Jahren wiederum mit höheren Abschreibungen zu rechnen.

Zu berücksichtigen ist, dass für Minderwerte von Forderungen (Barauslagen) kein Delkreder gebildet wird. Solche Berichtigungen sind nach dem heute gültigen Rechnungsmodell nicht vorgesehen."

Der Bewirtschaftung der Debitoren wird die Finanzkommission auch in Zukunft vermehrte Aufmerksamkeit schenken.

Prämienverbilligung nach Krankenversicherungsgesetz (KVG)

Bei den Beiträgen an Gemeinden zur Prämienverbilligung der Krankenversicherung wurde der Voranschlagswert um 91,1 Mio. Franken unterschritten, wovon eine Differenz von 12,5 Mio. Franken auf Unsicherheiten bei der Budgetierung zurückzuführen ist. Für die Prämienverbilligung standen 1996 effektiv 271 Mio. Franken zur Verfügung, wovon jedoch nur 192,4 Mio. Franken ausbezahlt wurden. Die restlichen 78,6 Mio. Franken müssen aufgrund der Verpflichtungen aus dem KVG im Jahr 1997 als gebundene Ausgaben zusätzlich bezahlt werden.

Als Gründe für die knapp 79 Mio. Franken Budgetunterschreitung bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien nach KVG werden vermutet:

a) Quellensteuerpflichtige Personen:

budgetiert: ca. 55 Mio. Franken

ausbezahlt: ca. 5 Mio. Franken

Differenz: ca. 50 Mio. Franken

Die Ermittlung des Verbilligungsanspruchs von quellensteuerpflichtigen Personen erwies sich als sehr schwierig, zum Beispiel mehrere Arbeitgeber, unvollständige Angaben, Abmeldungen über das Jahresende u.ä.m.

b) 18- bis 25jährige Berechtigte wurden als Empfänger und Empfängerinnen von Erwachsenenverbilligungen budgetiert und nicht - falls sie noch in Ausbildung sind und von einer entsprechend günstigeren Prämie profitieren - als Empfänger und Empfängerinnen von Kinderverbilligungen

budgetiert: ca. 50 Mio. Franken

ausbezahlt: ca. 25 Mio. Franken

Differenz: ca. 25 Mio. Franken

c) Verzichte

budgetiert: 0

eingespart: 4000 Verzichtserklärungen bzw. ca. 4 Mio. Franken

Dienstaltersgeschenke

Als Folge der EFFORT-Massnahme F.p.001 (RRB Nr. 2709 vom 7. September 1994) - Umwandlung des bisherigen Grundsatzes "Barauszahlung des Dienstaltersgesenks mit der Möglichkeit des Bezugs als besoldeter Urlaub" - beantragten Regierungsrat, Obergericht und Verwaltungsgericht dem Kantonsrat mit Datum vom 30. November 1994 eine entsprechende Änderung von Beamtenverordnung und Lehrerbesoldungsverordnung, der das Parlament am 13. März 1995 zustimmte. Ziel dieser Massnahme war, dass der Bezug des Dienstaltersgesenkes in Form von Urlaub der Grundsatz und die Barauszahlung die Ausnahme sein soll.

Während im Jahr 1994 noch 29,2 Mio. Franken für Dienstaltersgeschenke ausbezahlt wurden, reduzierte sich der Betrag 1995 auf 21,9 Mio. Franken. 1996 ist nochmals ein leichter Rückgang auf 21,3 Mio. Franken festzustellen. Diesen Zahlen aus der Personal- und Besoldungsstatistik ist zu entnehmen, dass nach wie vor die Auszahlung und nicht der Bezug als Urlaub die Regel ist.

Die Finanzkommission ist der Meinung, die Neuregelung werde zu wenig konsequent und einheitlich umgesetzt. Die Verantwortlichen werden aufgefordert, dort, wo es die Arbeitssituation erlaubt und wo das Dienstaltersgeschenk ohne Ersatzkosten als Urlaub bezogen werden kann, auf einen Verzicht der Umwandlung des Urlaubs in eine Auszahlung hinzuwirken.

Sonderkredite

Bereits bei der Beratung der Rechnung 95 stellte die Finanzkommission fest, dass zu viele Kredite nicht abgerechnet sind, obwohl Finanzhaushaltsgesetz und Verordnung über die Finanzverwaltung verlangen, dass der Verpflichtungskredit unverzüglich nach Abschluss des Vorhabens abzurechnen ist. In der letztjährigen Ratsdebatte vom 9. Juli 1996 wies die Präsidentin in den Schlussfolgerungen zur Rechnung 95 darauf hin, dass die Finanzkommission generell bei allen Bauprojekten eine transparentere Praxis bei den Bauabrechnungen sowie eine bessere und raschere Durchsetzung der in den rechtlichen Grundlagen bestehenden Regelungen erwarte. 1996 wurden lediglich neun Kredite abgerechnet, was bedeutet, dass der Regierungsrat der Empfehlung der Finanzkommission nicht gefolgt ist. Sie hat deshalb den Regierungsrat aufgefordert, ihr stichwortartig zu begründen, weshalb die vor März 1992 beschlossenen Kredite noch nicht abgerechnet sind, und Mitteilung zu machen, wann mit der Abrechnung zu rechnen ist. Die Antwort ist noch ausstehend.

Stundenkontokorrente

Ende Schuljahr 1995/96 haben die Stundenkontokorrentguthaben der Lehrkräfte an den Kantonsschulen, den Lehrerseminarien und am Technikum Winterthur den Stand von 31,6 Mio. Franken erreicht (Mittelschulen 22,9 Mio. Franken, Lehrerbildung 3,2 Mio. Franken, Technikum Winterthur 5,5 Mio. Franken). Ursprünglicher Zweck des Stundenkontokorrents: Hauptlehrer und Hauptlehrerinnen sowie ständige Lehrbeauftragte III und IV sind verpflichtet, eine feste Anzahl Jahresstunden zu halten. Aufgrund der in den verschiedenen Schuljahren unterschiedlichen Stundentafeln ist es in den seltensten Fällen möglich, die Stundenverpflichtung exakt einzuhalten. So unterrichtet eine Lehrkraft in einem 5-Stundenfach entweder vier Klassen (20 Jahresstunden) oder fünf Klassen (25 Jahresstunden). Um eine dauerhafte Bevorzugung oder Benachteiligung des Kantons Zürich oder der Lehrkräfte zu vermeiden, müssen solche Unter- bzw. -Überpensen kompensiert werden. Das Stundenkontokorrent dient primär der Abrechnung dieser Kompensation. Ein gewisser positiver Kontokorrentsaldo ist notwendig. Er hat aber jetzt ein Ausmass angenommen, das reduziert werden muss. Die Frage, auf welche Weise die Stundenkontokorrentguthaben abgebaut werden, ist zur Zeit beim Regierungsrat pendent.

Hochbauamt: Laufende Anschaffung übriger Mobilien; Zentraleinkauf an Lager (Konto 3119.100)

Der budgetierte Kredit von 2,7 Mio. Franken wurde um 2,2 Mio. Franken überschritten, was unbefriedigend ist. Die Finanzkommission hält fest, dass die genehmigten Budgetkredite gelten.

Legate und Stiftungen

Es gibt Legate und Stiftungen mit sehr kleinem Vermögen. Zum Teil ist auch der Stiftungszweck überholt. Nutzen und Aufwand für die Bewirtschaftung stehen teilweise in keinem Verhältnis. Die Finanzkommission empfiehlt dem Regierungsrat, die Legate und Stiftungen zu überprüfen und - wo nötig - eine Zusammenlegung oder die Auflösung anzuordnen.

Rückstellungen der Laufenden Rechnung (Konto 2040)

Die Finanzkontrolle schreibt in ihrem Bericht zur Rechnung, dass von den 7,2 Mio. Franken Rückstellungen 6,0 Mio. Franken die Flughafendirektion betreffen. "Im Berichtsjahr wurden neu Rückstellungen für zukünftige Gebührenanpassungen vorgenommen. Eine rechtsgültige Grundlage für die Bildung dieser Position konnte der Finanzkontrolle nicht vorgelegt werden." Der Regierungsrat wird aufgefordert, seine Praxis zu ändern oder die notwendige Rechtsgrundlage zu schaffen.

Zürich, den 12. Juni 1997

Im Namen der Finanzkommission

Die Präsidentin:

Liselotte Illi

Die Sekretärin:

Dr. Evi Didierjean Leimgruber