

Sitzung vom 22. August 2001

**1219. Dringliche Anfrage (Kantonale Leistungen, welche über die vom Bund erlassenen Vorschriften hinausgehen)**

Kantonsrätin Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon, die Kantonsräte Ernst Jud, Hedingen, Hans-Peter Portmann, Kilchberg, sowie Mitunterzeichnende haben am 9. Juli 2001 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Die Beratung der Rechnung hat es gezeigt: der Aufwand steigt nach wie vor überproportional, eine Trendwende ist nicht abzusehen. Neue Aufwandsteigerungen sind vorprogrammiert. Viele dieser Ausgaben wie Beiträge, Subventionen, aber auch Kontrollen und Leistungen der Verwaltung sind vom Bund vorgegeben. Einsparungen können demnach nur dort vorgenommen werden, wo der Kanton Zürich über diese Vorgaben hinausgeht. Um im Hinblick auf die Budgetberatungen diesbezüglich über Entscheidungsgrundlagen verfügen zu können, bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. In welchen Bereichen – ausgenommen die Krankenkassen-Prämien – leistet der Kanton Zürich mehr als vom Bund verlangt? (zum Beispiel höhere oder zusätzliche Auszahlungen, Beiträge, Subventionen; strengere Vorschriften beziehungsweise erhöhte Kontrolltätigkeit)
2. Welche finanziellen Folgen haben diese Mehrleistungen?
3. In wessen Kompetenzbereich liegt eine Anpassung an die vom Bund vorgeschriebenen Leistungen?
4. Ist der Regierungsrat bereit, soweit es in seinem Kompetenzbereich liegt, diese Leistungen auf das vom Bund vorgegebene Niveau zu reduzieren?
5. Welche Massnahmen, Gesetzes- beziehungsweise Verordnungsänderungen sind allenfalls erforderlich, um die Leistungen ausserhalb des Kompetenzbereichs des Regierungsrates zu reduzieren?
6. Ist der Regierungsrat bereit, wenn ja bis wann, dem Parlament entsprechende Vorlagen zu unterbreiten?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon, Ernst Jud, Hedingen, Hans-Peter Portmann, Kilchberg, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Die dringliche Anfrage zielt ausschliesslich auf Aufgabenbereiche, in denen der Bund Leistungen vorschreibt, der Kanton Zürich jedoch über die vom Bund vorgeschriebenen Minimalleistungen hinausgeht. Nicht gefragt ist somit der gesamte eigene Zuständigkeitsbereich des Kantons als eines souveränen Standes der Eidgenossenschaft. Dazu gehören auch Bereiche, in denen der Bund die Erbringung kantonaler Leistungen fördert, die Kantone jedoch nicht dazu verpflichtet. In diesen Bereichen werden nur die Minimalstandards, die für die Förderbeiträge des Bundes gesetzt werden, eingehalten (z.B. in der Informatikausbildung). Die Beantwortung erforderte komplexe Abklärungen, die kurzfristig während der Sommerferien der Verwaltung erfolgen mussten.

Die Rechtspflege, die Staatskanzlei, die Finanzdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion und die Bildungsdirektion erbringen nur Leistungen, die vom Bund nicht geregelt sind, bzw. keine Leistungen, die über die vom Bund erlassenen Vorschriften hinausgehen. Gewisse Mehrleistungen erbringen die Direktion der Justiz und des Innern, die Direktion für Soziales und Sicherheit, die Gesundheitsdirektion und die Baudirektion. Hinsichtlich des Sparpotenzials sind die Mehrleistungen, abgesehen von den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und der Prämienverbilligung der Krankenversicherung von Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, gering oder nicht quantifizierbar.

Tabelle: Übersicht der kantonalen Mehrleistungen, die über die vom Bund erlassenen Vorschriften hinausgehen (Grundlage Voranschlag 2001)

Leistungsgruppe	Finanzielle Folgen der kantonalen Mehrleistung in der Laufenden Rechnung (VA 2001)	Davon im Kompetenz- bereich des Regierungs- rates	Massnahme
-----------------	--	---	-----------

2232	Kantonale Opferhilfestelle (Anspruchsvoraussetzungen)	Nicht quantifizierbar	Nicht quantifizierbar	Praxisänderung durch kantonale Opferhilfestelle
2232	Kantonale Opferhilfestelle (Anwendungsbereich)	Nicht quantifizierbar	0	Gesetzesänderung durch Kantonsrat
2261	Baurekurskommission (Rechtsmittelinstanzen)	Nicht quantifizierbar	0	Gesetzesänderung durch Kantonsrat
2330	Kantonales Sozialamt (Ergänzungsleistungen AHV/IV)	Fr. 12000000	0	Gesetzesänderung durch Kantonsrat und Verordnungsänderung durch Regierungsrat
2750	Veterinäramt (Kontrollen bei Fleisch und Fleischprodukten)	Fr. 30000	Fr. 30000	Praxisänderung durch Veterinäramt
8300	Raumordnung und Vermessung (Mehranforderungen bei der Vermessung)	Fr. 100000	Fr. 100000	Verordnungsänderung durch Regierungsrat

Die Mehrleistungen sind im Einzelnen wie folgt begründet:

**Kantonale Opferhilfestelle (Anspruchsvoraussetzungen)**

Das eidgenössische Opferhilfegesetz (OHG, SR 312.5) bezieht sich bei den Anspruchsvoraussetzungen auf die in Art. 3b des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 813.35) festgesetzten Grenzbeträge (vgl. Art. 12 Abs. OHG). Die kantonale Opferhilfestelle geht aber bei der Berechnung des Entschädigungsanspruches zu Gunsten der Opfer und in Anlehnung an die zürcherische Praxis im Bereich der ELG-Leistungen von den für den Kanton Zürich im Jahr 1999 festgelegten geringfügig höheren Grenzbeträgen aus (z.B. von einem Grenzbetrag für Alleinlebende von 17860 Franken statt wie in Art. 3 b ELG vorgesehen von Fr. 16460. Auf die Höhe der ausgerichteten Leistungen hat dies keine quantifizierbaren grösseren Auswirkungen. Eine Änderung dieser Praxis läge in der Kompetenz der Opferhilfestelle.

**Kantonale Opferhilfestelle (Anwendungsbereich)**

Das kantonale Einführungsgesetz zum Opferhilfegesetz (EG OHG, LS 341) geht in § 13 über den Anwendungsbereich des eidgenössischen OHG hinaus. Gemäss Art. 16 OHG verirken Ansprüche auf Entschädigung und Genugtuung innert zweier Jahre seit der Straftat. Werden Gesuche nach Eintritt der Verwirkungsfrist eingereicht, sind sie abzuweisen, d.h. das OHG sieht in diesen Fällen keine Leistung (auch keine Minimalleistung) vor. § 13 EG OHG sieht hingegen vor, dass die Verwirkungsfrist unter bestimmten Voraussetzungen erst später zu laufen beginnt (bei minderjährigen Opfern bei Eintritt der Volljährigkeit und bei Opfern, die mit dem Täter in Hausgemeinschaft gelebt haben, mit dem Verlassen dieser Hausgemeinschaft). Bei Vorliegen der in § 13 EG OHG genannten Voraussetzungen werden also vom Kanton Zürich auch finanzielle Leistungen erbracht, wenn solche gestützt auf das eidgenössische Opferhilfegesetz verweigert werden könnten. Hierbei handelt es sich um sehr seltene Fälle. Ein Einsparungspotenzial ist nicht vorhanden. Die Änderung des kantonalen EG OHG müsste der Kantonsrat vornehmen.

**Baurekurskommissionen (Rechtsmittelinstanzen)**

Im Bereich des eidgenössischen Raumplanungsrechts erbringt der Kanton Zürich insofern eine über das bundesrechtliche Minimalerfordernis hinausgehende Mehrleistung, indem er zwei Rechtsmittelinstanzen – Baurekurskommissionen und Verwaltungsgericht – be-

reit stellt. Das Sparpotenzial einer Einschränkung der sachlichen Zuständigkeit der Baurekurskommissionen, was eine entsprechende Gesetzesänderung voraussetzen würde, lässt sich nicht quantifizieren, zumal dies aller Voraussicht nach nicht nur mehr, sondern auch aufwendigere Rechtsmittelverfahren beim Verwaltungsgericht zur Folge hätte.

#### Kantonales Sozialamt (Ergänzungsleistungen AHV/IV)

Eine Mehrleistung gegenüber den vom Bund vorgeschriebenen Minimalleistungen erbringt der Kanton Zürich bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (Art. 3b und Art. 5 ELG). Auf Grund des kantonalen Rechts (§9 und §11 Gesetz über die Zusatzleistungen zur eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [ZLG, LS 831.3] und Einführungsverordnung zum ELG, LS 813.31) zahlt das Sozialamt den Gemeinden höhere Beiträge an die Zusatzleistungen zur AHV/IV, als auf Grund des Bundesrechts nötig wäre. Für den allgemeinen Lebensbedarf werden pro Jahr rund 12 Mio. Franken höhere Beiträge an die Zusatzleistungen ausbezahlt. Um diese Mehrleistung zu vermeiden, müsste der Kantonsrat das ZLG ändern.

#### Veterinäramt (Kontrollen bei Fleisch und Fleischprodukten)

Im Bereich Rückstandsuntersuchungen in Fleisch- und Fleischprodukten (Antibiotika, Hormone und Tranquillizer) fordert der Bund pro Jahr rund 150 Stichproben. Das Veterinäramt verfolgt das Ziel, die Sicherheit für Konsumentinnen und Konsumenten zu verbessern. Es hat deshalb die Kontrolltätigkeit erhöht und führt rund 600 Kontrolluntersuchungen pro Jahr durch. Dies verursacht im Voranschlag 2001 einen Mehraufwand von 30000 Franken.

#### Raumordnung und Vermessung (Mehranforderungen bei der Vermessung)

Die kantonale Verordnung über die Vermessung (LS 255) formuliert Mehranforderungen gegenüber der Bundesgesetzgebung (Verordnung über die amtliche Vermessung, SR 211.432.2). Dadurch werden von 1996 bis 2010 zusätzliche Investitionen von 7 Mio. Franken ausgelöst, die zu 80% von den Gemeinden und zu 20% vom Kanton finanziert werden. In der Laufenden Rechnung des Amtes für Raumordnung und Vermessung entsteht im Voranschlag 2001 ein zusätzlicher Aufwand für Zinsen und Abschreibungen von rund Fr. 100000. Die Mehrleistungen entsprechen den Bedürfnissen der Gemeinden. Der Regierungsrat könnte sie mit einer Verordnungsänderung rückgängig machen. Dann würden aber zahlreiche Gemeinden selbst und unkoordiniert tätig werden, womit kantonsweit ein einheitliches Vorgehen bei der Vermessung nicht mehr gewährleistet wäre.

Der Vollständigkeit halber soll auf zwei besondere Themen hingewiesen werden.

In der Zuständigkeit der Gesundheitsdirektion wird, abgesehen vom in der Anfrage ausdrücklich ausgenommenen Bereich der Prämienverbilligungen, kaum und wenn, dann mit bescheidenen finanziellen Auswirkungen über vom Bund vorgegebene Minimalstandards hinausgegangen. Dies lässt sich u.a. damit erklären, dass der Bund im Gesundheitswesen in denjenigen Bereichen, die er an sich gezogen und vereinheitlicht hat, den Kantonen (wenn überhaupt) lediglich einen geringen Handlungsspielraum belassen hat. So verpflichtet er beispielsweise über das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) die Kantone zur Spitalplanung und zur Sicherstellung der Versorgung in sämtlichen dem Versicherungsobligatorium unterstehenden Leistungen sowie zur Finanzierung der Investitionen und der Behandlungskosten (mindestens 50%) aus stationärer Behandlung grundversicherter Patientinnen und Patienten. Dabei steht die Festsetzung der Höhe des kantonalen Anteils nicht im Belieben des Kantons, sondern muss mit den Krankenversicherern ausgehandelt (Kostendeckungsgrad derzeit 46% für alle Spitäler im Kanton, d.h., 54% der Kosten werden vom Kanton finanziert) und vom Preisüberwacher genehmigt werden. Im Bereich der stationären Versorgung führen die Vorgaben des KVG dazu, dass die Kantone zwecks Sicherstellung der Versorgung entweder selbst Spitäler betreiben oder die Leistungen einkaufen.

Weiter ist auf einen Bereich hinzuweisen, der in allen Direktionen sowie in den kantonalen und staatsbeitragsberechtigten Betrieben einen nicht unerheblichen, aber schwer zu beziffernden Administrativaufwand verursacht. Es handelt sich um das Submissionsrecht oder genauer gesagt um die Festsetzung der Schwellenwerte für die einzelnen Verfahrensarten. Gemäss den bundesrechtlichen bzw. staatsvertraglichen Vorgaben kämen die administrativ verhältnismässig aufwendigen Verfahrensarten mit öffentlicher Ausschreibung bei Bauaufträgen erst ab 9,575 Mio. Franken und bei Dienstleistungs- und Lieferaufträgen erst ab Fr. 383000 zur Anwendung. Unterhalb dieser Schwellenwerte wäre danach eine Vergabung im freihändigen Verfahren zulässig. Die kantonale Submissionsverordnung setzt aber diese Schwellenwerte bei Bauaufträgen auf Fr. 100000 Franken und bei Dienstleistungs- und Lieferaufträgen auf Fr. 50000 herab, wobei aber Aufträge bis Fr. 500000 bzw.

Fr. 248950 im Einladungsverfahren ausgeschrieben werden können. Würden die Schwellenwerte auf dem GATT/WTO-Niveau belassen, würde sich der administrative Aufwand der Beschaffungsstellen merklich vermindern. Andererseits kann eine öffentliche Ausschreibung zu günstigeren Angeboten und somit bei der Auftragsvergebung zu einer Kostensenkung führen, sodass eine finanzielle Abwägung von Vor- und Nachteilen öffentlicher und freihändiger Verfahren kaum möglich ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass – abgesehen von den in der Anfrage ausdrücklich ausgenommenen Prämienverbilligungen der Krankenversicherung von Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen – einzig die zusätzlichen kantonalen Ergänzungsleistungen zur AHV/IV ins Gewicht fallen. Um diese Mehrleistungen des Kantons auf das vom Bund vorgegebene Niveau zu senken, wäre eine Änderung des ZLG erforderlich, die dem Referendum unterstünde. Eine solche Massnahme ist jedoch nicht erwünscht, da sie sozial Schwache treffen würde. Der Regierungsrat wird daher dem Kantonsrat keine entsprechende Vorlage unterbreiten. Im Übrigen haben die Stimmberechtigten des Kantons eine Senkung der Beihilfen für AHV/IV-Rentnerinnen und -Rentner am 24. September 2000 abgelehnt und damit zum Ausdruck gebracht, dass Leistungen für einkommensschwache Rentnerinnen und Rentner nicht gekürzt werden sollen.

Die anderen Mehrleistungen des Kantons sind sachlich sinnvoll und finanziell unbedeutend. Ein Einsparungspotenzial ist nicht vorhanden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
Husi