

12. Beeinflussbarkeit des Staatshaushalts

Postulat der Finanzkommission vom 25. September 2017

KR-Nr. 255/2017, Entgegennahme, Diskussion

Ratsvizerepräsident Benno Scherrer: Der Regierungsrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Markus Bärtschiger hat an der Sitzung vom 30. Oktober 2017 Antrag auf Nichtüberweisung des Postulates gestellt. Der Rat hat über die Überweisung zu entscheiden.

Das Wort hat der Präsident der Finanzkommission, Tobias Langenegger. (*Tobias Langenegger ist nicht im Saal.*) Für ihn spricht Andreas Daurù. (*Das ist ein Irrtum. Andreas Daurù spricht zum folgenden Traktandum.*) Das Wort hat nun Markus Bärtschiger. Wir suchen noch den Präsidenten der Finanzkommission für seine Stellungnahme.

Markus Bärtschiger (SP, Schlieren): Es gab, glaube ich, ein bisschen ein Durcheinander, wir sind beim Geschäft Nummer 12.

Das Postulat der Finanzkommission ist einerseits ein Kind der Leistungsüberprüfung 2016 und andererseits ein Kind des neuen Budgetverfahrens, wobei das Wort «neu» bereits wieder zumindest in Anführungszeichen zu setzen ist. Kinder werden irgendwann erwachsen und brauchen üblicherweise nicht mehr die Unterstützung der Eltern. Genauso braucht es dieses Postulat nicht wirklich beziehungsweise nicht mehr. Der Regierungsrat soll laut Postulat die Beeinflussbarkeit des Staatshaushalts darstellen oder schätzen, dies anhand des Budgetjahrs 2019. Das Anliegen verfolgt die Zielsetzung, dem Kantonsrat eine Übersicht über den bestehenden finanziellen Handlungsspielraum für seine Anpassung zur Verfügung zu stellen. Auch wir dürfen erwachsen werden und unsere Hausaufgaben selber machen und müssen nicht sozusagen kurz vor dem Schulbeginn beim Regierungsrat abschreiben. Wir wissen es alle: Abschreiben ist am Ende des Tages oft teurer als das Selbermachen. Ich will dabei nicht einmal das alte Wissen hervorziehen, dass die Verwaltung nicht gratis arbeitet, sondern es ist nicht allein Sache der Verwaltung beziehungsweise des Regierungsrates, aufzuzeigen, wo und wie der Staatshaushalt zu beeinflussen ist, beziehungsweise, wo er beeinflusst werden kann. Es ist vielmehr Sache der Legislative zu überlegen, wo und wie der Staat und damit auch der Staatshaushalt mittels Verfassung und Gesetzen beziehungsweise Budget- und KEF-Anträgen (*Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan*) zu steuern ist. Wir als Parlamentarier dürfen uns nicht allein auf die Aussagen der Regierung und der Verwaltung abstützen, was nun beispielsweise eine gebundene Ausgabe ist und was nicht. Es scheint uns richtig, selber die entsprechenden Überlegungen anzustellen.

Sie werden wohl sagen, dass weitere Informationen nicht schaden können, insbesondere, um weitere Sparpotenziale zu sehen. Aber ein Bumerang kann manchmal auch auf Kopfhöhe zurückkommen. Der Regierungsrat könnte mit der Beantwor-

tung dieses Postulates mit für dessen Verfasser nicht gewünschten Antworten aufwarten. Es besteht durchaus die Gefahr, dass der Regierungsrat Argumente ins Feld führt, was alles nicht veränderbar ist. Der finanzpolitische Spielraum des Kantonsrates könnte dadurch nicht, wie gewünscht, vergrössert, sondern vielmehr eingeengt statt ausgeweitet werden. Was das Postulat vollends unnötig erscheinen lässt, ist die Tatsache, dass eine Momentaufnahme für das Jahr 2019 gefordert wird. Wie soll ich diese Daten aber mittelfristig gebrauchen können? Was sollen diese im Jahr 2021, im Jahr 2022 und so weiter nützen? Wer führt eine solche Darstellung nach? Die Verwaltung? Bei neuen Konten, neuen Gesetzen und so weiter, insbesondere bei Veränderungen in übergeordnetem Recht – wer soll das alles nachführen? Wird dieses Postulat jedes Jahr von neuem eingereicht? Die SP-Fraktion wird dieses Postulat aus den Überlegungen, die ich angestellt habe, nicht überweisen.

Tobias Langenegger (SP, Zürich), Präsident der Finanzkommission (FIKO): Ich möchte mich in aller Form entschuldigen, ich habe ein Riesendurcheinander gemacht. Und ich möchte mich bei den anderen entschuldigen, die jetzt nach vorne gespurt sind zum falschen Geschäft. Ich war etwas überrascht, dass ich überhaupt sprechen muss, aber es ist klar, dass ich Ihnen ganz kurz erläutere, wie es zu diesem Postulat gekommen ist. Das war im Rahmen des Budgets 2017 und nachher bei der Debatte zur Rechnung 2016 in der Finanzkommission: Es ist eine grosse Debatte aufgekommen, weil man nie so genau wusste, welche Gesetze wo dahinterstehen. Es hing auch ein bisschen mit der parlamentarischen Initiative (KR-Nr. 30/2017) von Davide Loss zusammen, die im März zur Volksabstimmung kommt, bezüglich der gebundenen Ausgaben. Man wusste nie genau, wo der Kantonsrat überhaupt Einfluss nehmen kann. Aus dieser längeren Debatte entstand dann dieses FIKO-Postulat, welches von der FIKO grossmehrheitlich unterstützt wurde und entsprechend von der damaligen FIKO-Präsidentin Beatrix Frey-Eigenmann am 25. September 2017 eingereicht wurde.

Als neuer FIKO-Präsident bitte ich Sie im Namen der Kommission, diesem Postulat zuzustimmen. Besten Dank.

Elisabeth Pflugshaupt (SVP, Gossau): Dieses Postulat hat nichts mit dem aktuellen Budgetprozess zu tun, wie von der SP gesagt, sondern es soll damit Transparenz geschaffen werden. Der Regierungsrat wird mit diesem Postulat gebeten, die Beeinflussbarkeit des Staatshaushaltes in den einzelnen Leistungsgruppen unter Hinweis auf die relevanten Gesetzesbestimmungen anhand folgender Kriterien darzustellen oder zu schätzen: durch Bundesrecht zwingend vorgegebener Aufwand und/oder Ertrag, durch kantonale Gesetze oder interkantonale Vereinbarungen vorgegebener Aufwand und/oder Ertrag, durch kantonale Verordnungen oder Regierungsratsbeschlüsse vorgegebener Aufwand und/oder Ertrag sowie freie Positionen. Dies soll anhand des Budgetjahres 2019 dargestellt werden. Das Anliegen verfolgt die Zielsetzung, dem Kantonsrat eine Übersicht über den bestehenden finanziellen Handlungsspielraum zur Verfügung zu stellen.

Der Handlungsspielraum des Kantonsrates im Rahmen der Beratung von Budget und Finanzplan wird durch rechtliche Vorgaben stark eingeschränkt. Aufwand und Ertrag aufgrund zwingenden Bundesrechts ist nicht beeinflussbar. Aufwand und Ertrag aufgrund von kantonalen Gesetzen oder interkantonalen Vereinbarungen ist lediglich mit zeitlicher Verzögerung und mit grossem Aufwand beeinflussbar. Gleiches gilt aus Sicht des Kantonsrates bei Verordnungen des Regierungsrates.

Die Aufteilung des Kantonshaushalts hinsichtlich seiner zeitlichen Beeinflussbarkeit und Zuständigkeit ist heute nicht hinreichend bekannt. Insbesondere vor dem Hintergrund des neuen Budgetverfahrens und der damit einhergehenden zentralen Rolle der Finanzkommission im Bereich der Finanzplanung dürfte die nachgefragte Übersicht sowohl für den Kantonsrat als auch den Regierungsrat äusserst hilfreich sein, um eine gezieltere Steuerung des Kantonshaushalts zu ermöglichen. Es gibt aus meiner Sicht keinen Grund, dieses Postulat abzulehnen, denn es trägt unter anderem zur Transparenz in der Finanzplanung bei.

Wir, die SVP/EDU-Fraktion, unterstützen dieses Postulat.

Beatrix Frey-Eigenmann (FDP, Meilen): Ich bin also schon noch froh, dass der Präsident der Finanzkommission sich noch vage an das Postulat erinnern kann, das die Finanzkommission eingereicht hat, und doch auch noch ein Votum dazu halten konnte.

Bei diesem Postulat geht es, wie es Elisabeth Pflugshaupt schon gesagt hat, im Wesentlichen darum, Transparenz zu schaffen, Transparenz zu schaffen für den Handlungsspielraum, den man im Rahmen von Budget und KEF überhaupt hat, und damit letztendlich auch um eine Verbesserung der Qualität der Budgetanträge. Zu oft bekommen wir ja zu hören, dass die Budgetanträge so nicht umsetzbar seien, dass das gebundene Ausgaben seien und dass man diese Budgetanträge quasi gar nicht umsetzen könnte. Wir sind uns sehr bewusst, dass die Erhebung dieser Angaben mit einem gewissen Aufwand verbunden ist, aber das sind unqualifizierte Budgetanträge auch. Und darum sind wir der Meinung, dass sich dieser Aufwand hier lohnt. Das zeigt ja auch der Regierungsrat selbst, er ist bereit, diesen Aufwand zu leisten, das Postulat entgegenzunehmen. Ich nehme an, diese Informationen sind auch für den Finanzdirektor (*Regierungsrat Ernst Stocker*) interessant, der wahrscheinlich genau wie wir auch oft von der Verwaltung mit Aussagen abgepeist wird, wie «das geht halt rechtlich nicht».

Deshalb können wir den Diskussionsantrag der SP überhaupt nicht nachvollziehen. Sie sind ja immer diejenigen, die überall und jederzeit über alles Transparenz haben wollen. Und hier kommen Sie plötzlich mit dem Argument, es sei zu viel Aufwand. Das ist aus unserer Sicht sehr verräterisch, denn offensichtlich brauchen Sie diese Intransparenz, damit Sie auch in Zukunft Budgetanträge mit fadenscheinigen Argumenten abschmettern können. Alle Fraktionen, die sich wirklich für Transparenz starkmachen, sind aufgefordert, hier wie die FDP dieses Postulat zu unterstützen und zu überweisen. Besten Dank.

Cyrrill von Planta (GLP, Zürich): Die Grünliberalen werden diesen Vorstoss der Finanzkommission unterstützen. Wir denken, dass er inhaltlich nach wie vor aktuell ist. Wir brauchen diese Angaben in jeder Budgetdebatte. Und ich denke, wir brauchen diese Angaben in der Post-Corona-Phase (*Covid-19-Pandemie*) umso mehr. Denn wir müssen uns auch in diesem Jahr und in den kommenden Jahren vergegenwärtigen, dass die Pandemie eines Tages vorbei sein wird, aber die finanziellen Auswirkungen uns noch lange erhalten bleiben werden. So gesehen macht es also Sinn, dass wir hier die Auslegeordnung der Regierung kriegen. Wir denken auch, dass es nicht allzu viel Extraaufwand sein sollte, damit diese Freiheitsgrade pro Direktion in einem vernünftigen Budgetierungsprozess bekannt sind. Und wenn sie es eben nicht sind, dann ist das eine Aufgabe, die man hier gut nachholen kann.

Vielleicht stellt sich, wenn man diesen Vorstoss anschaut, die Frage: Ist es nicht so, dass die Regierung, wenn sie diesen Auftrag freiwillig entgegennimmt, diesen ein wenig subjektiv bearbeiten wird und den Spielraum, den sie vermutlich hat, herunterspielt? Hier sind Zweifel angebracht, wir haben das in der Vergangenheit gesehen. Wir haben im Kanton Zürich sehr viel Synergiepotenzial. Wir hatten es bei den Immobilien – ich denke, wir haben es immer noch –, wir haben es in der IT, wir haben es, wie heute Morgen gehört, im Personalwesen. Und es hat sich immer gezeigt, dass die Regierung hier sehr reaktiv ist, zuweilen fast obstruktiv war, wenn man ihr vorgeschlagen hat, hier effizienter zu werden. So gesehen macht es sicher Sinn, dass man das bei anderer Gelegenheit auch einmal extern untersucht. Aber wir denken, dass es auch nett ist, wenn man der Regierung eine Chance gibt, hier zu einer eigenen Stellungnahme zu kommen, die wir dann in den kommenden Budgetprozessen verwenden können.

Die Grünliberalen empfehlen Überweisung und bedanken uns, wenn Sie uns folgen.

Selma L'Orange Seigo (Grüne, Zürich): Die Festsetzung von Budget und KEF gehört zu den zentralen Aufgaben des Kantonsrates. Ich selbst habe zwar erst zwei Budgetberatungen miterlebt, aber ich habe durchaus mitbekommen, wie schwierig es auch für alte Hasen ist, den Überblick zu behalten, was in welcher Leistungsgruppe wie beeinflussbar ist. Die geforderte Übersicht anhand des KEF wäre durchaus ein sinnvolles Instrument, um Steuerungsmöglichkeiten zu erkennen und sinnvoll zu nutzen. Die im Postulat geforderten Informationen müssen bereits vorhanden sein, sonst liessen sich die Budgets in den einzelnen Direktionen gar nicht erarbeiten. Es geht nun darum, sie geeignet zusammenzutragen und aufzubereiten und so einen Wissenstransfer von der Verwaltung zum Kantonsrat zu fördern. Wir sind ein Laienparlament, das zudem noch erheblicher Fluktuation unterliegt. Die geforderte Darstellung könnte eine nützliche Arbeitshilfe darstellen, die es auch Neumitgliedern ermöglicht, sich rasch in die Thematik einzuarbeiten. Ich denke, auch eine Nachführung wäre nicht unmöglich; das wurde hier infrage gestellt. So schnell ändern sich die gesetzlichen Grundlagen auch nicht. Wenigstens einmal einen Status quo zu erheben, fände ich nützlich.

Wir Grünen werden das Postulat daher unterstützen. Der Zeitraum sollte allerdings noch angepasst werden. Es bezieht sich aufs Budget 2019, das bereits in der Vergangenheit liegt. Das Postulat war halt eine Weile auf der Traktandenliste, vermutlich würde das Budget 2023 Sinn machen, also die KEF-Periode 2023 bis 2026. Aber auf jeden Fall werden wir Grünen das Postulat überweisen.

Abstimmung

Der Kantonsrat beschliesst mit 133 : 31 Stimmen (bei 1 Enthaltung), das Postulat KR-Nr. 255/2017 zu überweisen. Das Geschäft geht an den Regierungsrat zur Ausarbeitung eines Berichts innert zweier Jahre.

Das Geschäft ist erledigt.