

Antrag der Finanzkommission vom 23. Juni 2016
Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 23. Juni 2016
Antrag der Justizkommission vom 14. Juni 2016

5264a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
des Regierungsrates 2015**

(vom

Antrag der Finanzkommission* vom 23. Juni 2016
Antrag der Geschäftsprüfungskommission** vom 23. Juni 2016
Antrag der Justizkommission*** vom 14. Juni 2016

5264 a

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung des Geschäftsberichts
des Regierungsrates 2015
(vom**)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Berichte und Anträge des Regierungsrates vom 30. März 2016, der Finanzkommission vom 23. Juni 2016, der Geschäftsprüfungskommission vom 23. Juni 2016 und der Justizkommission vom 14. Juni 2016,

beschliesst:

I. Der Geschäftsbericht des Regierungsrates 2015 wird genehmigt.

II. Die Zuweisung zu den Reserven im Rahmen der Gewinnverwendung der selbstständigen Anstalten für das Jahr 2015 wird wie folgt genehmigt:

- Universitätsspital Zürich (Leistungsgruppe Nr. 9510):
Fr. 15 059 792.59
- Kantonsspital Winterthur (Leistungsgruppe Nr. 9520):
Fr. 12 888 726.08
- Universität Zürich (Leistungsgruppe Nr. 9600):
Fr. 1 847 898.66

III. Die Ausschüttung an den Kanton im Rahmen der Gewinnverwendung der selbstständigen Anstalten für das Jahr 2015 wird wie folgt genehmigt:

- Kantonsspital Winterthur (Leistungsgruppe Nr. 9520):
Fr. 3 500 000.00

* Die Finanzkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Beatrix Frey-Eigenmann, Meilen (Präsidentin); Martin Arnold, Oberrieden; Diego Bonato, Aesch; Yvonne Bürgin, Rüti; Ralf Margreiter, Zürich; Elisabeth Pflugshaupt, Gossau; Martin Sarbach, Zürich; Sabine Sieber, Bauma; Jürg Sulser, Otelfingen; Peter Vollenweider, Stäfa; Michael Zeugin, Winterthur; Sekretär: Michael Weber.

** Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Daniel Hodel, Zürich (Präsident); Barbara Bussmann, Volketswil; Daniel Frei, Niederhasli; Edith Häusler-Michel, Kilchberg; Benedikt Hoffmann, Zürich; Christian Hurter, Uetikon am See; Prisca Koller, Hettlingen; Daniel Schwab, Zürich; Susanne Trost, Winterthur; Peter Uhlmann, Dinhard; Josef Widler, Zürich; Sekretärin: Madeleine Speerli.

*** Die Justizkommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Johannes Zollinger, Wädenswil (Präsident); Hans-Peter Amrein, Küsnacht; Hans-Peter Brunner, Horgen; Hans Egli, Steinmaur; Andreas Erdin, Wetzikon; Jacqueline Hofer, Dübendorf; Esther Meier, Zollikon; André Müller, Uetikon; Manuel Sahli, Winterthur; Roland Scheck, Zürich; Claudia Wyssen, Uster; Sekretär: Emanuel Brügger.

IV. Die Verlustdeckung der selbstständigen Anstalten für das Jahr 2015 wird wie folgt genehmigt:

- Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (Leistungsgruppe Nr. 9710):
Fr. 1 531 500.73
- Pädagogische Hochschule Zürich (Leistungsgruppe Nr. 9740):
Fr. 485 358.53

V. Mit der Staatsrechnung für das Jahr 2015 werden Rücklagen im Betrag von Fr. 4 932 346 genehmigt.

Minderheitsantrag Ralf Margreiter:

V. Mit der Staatsrechnung für das Jahr 2015 werden Rücklagen im Betrag von Fr. 417 500 genehmigt.

VI. Veröffentlichung im Amtsblatt.

VII. Mitteilung an den Regierungsrat.

Anträge zur Genehmigung der Rücklagen zulasten der Rechnung 2015
in Franken

	GB Seite	Bestand 31.12.2014	Verwendung 2015	Antrag FIKO (gemäss RR) Bildung 2015 (verbucht 2016)	Bestand 31.12.2015 plus Bildung 2015	Antrag Nr.
Konsolidierungskreis 1 (Direktionen und Staatskanzlei)						
Direktion der Justiz und des Innern						
2201 Generalsekretariat JI: Führungsunterstützung / Zentrale Dienstleistungen	65					
Rücklagen		387 148	- 62 537	65 000	389 611	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO):</i>						
<i>Nichtgenehmigung: 65'000</i>						
<i>Die aufgeführten Leistungsgruppen weisen per 31.12.2014 bereits einen Bestand an Rücklagen auf, der ausgehend von absoluten Zahlen und/oder relativ zur bisherigen Verwendung die Neubildung zusätzlicher Rücklagen wenig zwingend erscheinen lässt. Schwer nachvollziehbar ist eine solche Neubildung insbesondere bei denjenigen Leistungsgruppen, die für ihre Rücklagen mit Blick auf den Bestand augenscheinlich keine Verwendung finden.</i>						
--> Diese Begründung gilt für sämtliche nachstehenden Anträge.						
2206 Amt für Justizvollzug	79					
Rücklagen		4 308 090	- 279 176	329 400	4 358 314	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO):</i>						
<i>Nichtgenehmigung: 329'400</i>						
2223 Statistisches Amt	94					
Rücklagen		159 091	- 41 501	51 000	168 590	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO):</i>						
<i>Nichtgenehmigung: 51'000</i>						
2241 Kantonale Fachstelle für Integrationsfragen	113					
Rücklagen		41 107	- 5 570	5 000	40 537	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO):</i>						
<i>Nichtgenehmigung: 5'000</i>						
2251 Bezirksräte	116					
Rücklagen		189 004	- 30 402	110 000	268 602	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO):</i>						
<i>Nichtgenehmigung: 110'000</i>						
2261 Statthalterämter	119					
Rücklagen		330 133	- 63 823	130 000	396 310	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO):</i>						
<i>Nichtgenehmigung: 130'000</i>						

Anträge zur Genehmigung der Rücklagen zulasten der Rechnung 2015
in Franken

	GB Seite	Bestand 31.12.2014	Verwendung 2015	Antrag FIKO (gemäss RR) Bildung 2015 (verbucht 2016)	Bestand 31.12.2015 plus Bildung 2015	Antrag Nr.
Finanzdirektion						
4000 Generalsekretariat FD	182					
Rücklagen		70 646	- 21 297	10 000	59 349	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 10'000</i>						7
4100 Finanzverwaltung	186					
Rücklagen		236 865	- 12 143	6 000	230 722	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 6'000</i>						8
4400 Steuern Betriebsteil	194					
Rücklagen		3 473 262	- 58 924	250 000	3 664 338	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 250'000</i>						9
4500 Personalamt	199					
Rücklagen		286 682	0	40 000	326 682	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 40'000</i>						10
Volkswirtschaftsdirektion						
5205 Amt für Verkehr	232					
Rücklagen		144 507	- 23 802	20 000	140 705	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 20'000</i>						11
5300 Amt für Wirtschaft und Arbeit	239					
Rücklagen		1 808 311	- 115 181	100 000	1 793 130	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 100'000</i>						12
Gesundheitsdirektion						
6000 Steuerung Gesundheitsversorgung	258					
Rücklagen		468 416	- 136 992	100 000	431 424	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 100'000</i>						13

Anträge zur Genehmigung der Rücklagen zulasten der Rechnung 2015 in Franken	GB Seite	Bestand 31.12.2014	Verwendung 2015	Antrag FIKO (gemäss RR) Bildung 2015 (verbucht 2016)	Bestand 31.12.2015 plus Bildung 2015	Antrag Nr.
6400 Psychiatrische Versorgung Rücklagen	280	9 750 560	- 995 398	1 300 000	10 055 162	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 1'300'000</i>						14
Konsolidierungskreis 2 (Behörden und Rechtspflege)						
9030 Obergericht und angegliederte Gerichte Rücklagen	451	1 053 014	- 142 840	600 000	1 510 174	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 600'000</i>						15
9040 Bezirksgerichte Rücklagen	454	3 244 812	- 677 552	957 446	3 524 706	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 957'446</i>						16
9060 Notariate, Grundbuch- und Konkursämter Rücklagen	456	1 011 548	- 35 000	400 000	1 376 548	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 400'000</i>						17
9066 Steuerrekursgericht Rücklagen	465	101 971	- 25 954	30 000	106 017	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 30'000</i>						18
9071 Datenschutzbeauftragter Rücklagen	448	66 439	- 11 808	11 000	65 631	
<i>Minderheitsantrag Ralf Margreiter (FIKO): Nichtgenehmigung: 11'000</i>						19
Übrige Leistungsgruppen		24 009 148	- 1 338 643	417 500	23 088 005	
Total (Konsolidierungskreise 1-3)		51 140 754	- 4 078 543	4 932 346	51 994 557	

1. Bericht der Geschäftsprüfungskommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2015, ohne Teil Strafverfolgung Erwachsene und Jugendstrafrechtspflege

1.1 Einleitung

Gemäss § 49 b des Kantonsratsgesetzes ist die Geschäftsprüfungskommission insbesondere zuständig für die Prüfung der Geschäftsführung des Regierungsrates und der Verwaltung sowie der vom Regierungsrat beschlossenen Geschäfte. Dies beinhaltet einerseits die Prüfung des Geschäftsberichts des Regierungsrates, andererseits weitere Regierungs- und Verwaltungstätigkeiten.

Die Geschäftsprüfungskommission überprüfte letztmals am Anfang der Legislatur 2007 – 2011 ihre Arbeitsweise und ihre Berichterstattung. Bereits damals stand die Prüfung des Geschäftsberichts des Regierungsrates im Vordergrund. Die für die Prüfung erforderlichen Ressourcen und die daraus resultierenden Ergebnisse vermochten nicht mehr zu befriedigen. Erstmals wurde der Geschäftsbericht 2007 in einer gestraffteren Form behandelt, um mehr Ressourcen für die übrige Aufsichtstätigkeit zu schaffen. In den folgenden Jahren zeigte es sich jedoch, dass nach wie vor zwischen Anfang April bis zu den Sommerferien praktisch sämtliche Ressourcen der Geschäftsprüfungskommission in die Prüfung des Geschäftsberichts investiert wurden. Aus heutiger Sicht weist die Arbeitsweise der Geschäftsprüfungskommission weiteres Optimierungspotenzial auf. Zu Beginn der laufenden Legislatur beschloss die Geschäftsprüfungskommission deshalb, ihre bisherige Arbeitsweise nach rund acht Jahren erneut zu überprüfen, um die zur Verfügung stehenden Ressourcen zielgerichteter einsetzen zu können. Sie einigte sich schliesslich auf die folgende Organisation: Neben der Prüfung des Geschäftsberichts will die Geschäftsprüfungskommission die weitere Regierungs- und Verwaltungstätigkeit mit Schwerpunktthemen auf der Basis der Legislaturplanung und mit unterjährigen Abklärungen prüfen.

Für die Prüfung des Geschäftsberichts stehen der Geschäftsprüfungskommission jeweils rund zweieinhalb Monate zur Verfügung. Der Geschäftsbericht wird ihr Ende März / Anfang April zur Verfügung gestellt. Der Antrag dazu ist in der Regel Mitte Juni zu verabschieden. In dieser Zeit ist eine inhaltliche Würdigung in der notwendigen Tiefe nicht möglich.

Neu wird der Geschäftsbericht deshalb formal nach folgenden Kriterien auf seine Vollständigkeit geprüft werden:

- Entspricht der Geschäftsbericht einem zeitgemässen Rechenschaftsbericht?
- Enthält er eine aussagekräftige Lagebeurteilung?
- Enthält er eine aussagekräftige Zwischenberichterstattung zu den Legislaturzielen des Regierungsrates?
- Vermittelt er ein umfassendes Bild über den Verlauf des Geschäftsjahrs?
- Enthält er Aussagen zu den internen Kontrollinstrumenten als wichtige Führungsinstrumente?

Eine Checkliste mit den massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen und weiteren Informationen soll die Vollständigkeitsprüfung erleichtern. Regelmässige Besprechungen der Referentinnen und Referenten mit ihren Direktionsvorsteherinnen und -vorstehern (ein- bis zweimal pro Jahr) über die wichtigsten Projekte und Problemfelder sowie die Resultate aus den unterjährigen Abklärungen liefern weitere Informationen.

Ein weiteres Element zur Prüfung des Geschäftsberichts ist die Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates. Hier stützt sich die Geschäftsprüfungskommission auf die Zwischenberichterstattung des Regierungsrates, die Bestandteil des Geschäftsberichtes ist. Es stehen folgende Fragen im Vordergrund:

- Hält sich der Regierungsrat an seine Ziele oder sind sie abgeändert worden? Falls einzelne Ziele abgeändert worden sind, aus welchen Gründen?
- Sind die Massnahmen zur Erreichung der Legislaturziele strategiekonform?
- Wird der Terminplan eingehalten oder ist es zu Verzögerungen kommen? Falls es zu Verzögerungen gekommen ist, aus welchen Gründen?

Ein drittes Element ist die Berücksichtigung der Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission. Die Empfehlungen der letzten Legislatur sind dazu in einer Liste zusammengestellt und mit dem aktuellen Umsetzungsstand ergänzt worden.

Für die umschriebene Prüfung des Geschäftsberichts bildet die Geschäftsprüfungskommission drei entsprechende Arbeitsgruppen. Diese erstatten im Plenum über ihre Prüfergebnisse Bericht.

1.2 Überprüfung der Vollständigkeit des Geschäftsberichts 2015

Bei der Überprüfung stehen für die Geschäftsprüfungskommission die folgenden Kapitel des Geschäftsberichts im Vordergrund: Regierungsrat, Direktionen, Staatskanzlei und Leistungsgruppen sowie Funktions- und Querschnittbereiche.

Im Kapitel Regierungsrat folgen nach der Zwischenberichterstattung zu den Legislaturzielen Berichte zu den Finanzen im Überblick, zum allgemeinen Geschäftsgang, zur Rechtsetzung, zu Finanzvorlagen und zu den Aussenbeziehungen. Die Kapitel Staatskanzlei und Direktionen sind jeweils wie folgt aufgebaut: Hauptereignisse, Direktions-Legislaturziele, finanzielle Entwicklung sowie Berichte zu den Leistungsgruppen. Auf die Berichterstattung der Direktionen folgt das Kapitel Funktions- und Querschnittbereiche mit Berichten zu folgenden Themen: E-Government, Immobilien, Informatik, Personal, Umwelt, Gleichstellung von Frau und Mann, Öffentlichkeitsprinzip sowie Integration der ausländischen Bevölkerung.

1.2.1 Zeitgemässer Rechenschaftsbericht

Gemäss RRB-Nr. 1131 vom 29. Oktober 2014 ist der heutige Geschäftsbericht historisch gewachsen. Dies gelte sowohl für die Inhalte als auch für die Struktur, die Erscheinungsform und den Erstellungsprozess. Im Vergleich zu Geschäftsberichten von Grossunternehmen und anderen Kantonen sei er nicht mehr zeitgemäss. Zu viele Informationen würden in einer Art vermittelt, die für die Adressatinnen und Adressaten der Berichterstattung kaum mehr zu verarbeiten sei.

Die Geschäftsprüfungskommission kann sich diesen Feststellungen vollumfänglich anschliessen. Sie hofft, dass mit der in RRB-Nr. 1131 aufgezeigten Weiterentwicklung des Geschäftsberichts diese Mängel behoben werden und damit ein aussagekräftiger, adressatenfreundlicher Geschäftsbericht entsteht. Das neue Konzept findet erstmals auf den Geschäftsbericht 2016 Anwendung.

Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission hat sich der Geschäftsbericht sowohl an den Kantonsrat als auch an die Öffentlichkeit zu richten. Diese Anforderung wird vom heutigen Geschäftsbericht nicht erfüllt. Die Öffentlichkeit kann sich angesichts der Informationsmenge und des Aufbaus des Geschäftsberichts nur schlecht ein Bild über die wichtigsten Ereignisse und den Verlauf des Geschäftsjahres verschaffen. Gemäss neuem Konzept gliedert sich die neue Berichterstattung in drei Berichtsteile mit unterschiedlichem Adressatenkreis.

1.2.2 Aussagekräftige Lagebeurteilung

Der Geschäftsbericht 2015 beginnt mit dem Vorwort des Präsidenten. Darin wird auf wenige – gemäss Regierungspräsident spektakuläre – Ereignisse hingewiesen, wie beispielsweise das Projekt Innovationspark in Dübendorf oder die kantonsübergreifende Limmattalbahn. Eine nähere Umschreibung dieser Projekte liegt jedoch nicht vor. Nach dem Vorwort folgt sogleich die Zwischenberichterstattung des Regierungsrates zu seinen Legislaturzielen. Ein aussagekräftiger Lagebericht zu wichtigen Projekten und Ereignissen, welche die Öffentlichkeit interessieren, fehlt.

Der Geschäftsbericht 2015 in Kürze ist eine Ergänzung zum integralen Geschäftsbericht. Diese Broschüre soll die breite Öffentlichkeit über die Tätigkeit des Regierungsrates und der Verwaltung während des Berichtsjahrs orientieren. Gemäss RRB-Nr. 1131 hat die Kurzfassung keine Funktion der Rechenschaftsablage gegenüber dem Kantonsrat. Beim Geschäftsbericht in Kürze handelt es sich nicht um ein Management Summary des integralen Geschäftsberichts.

Die ausgewählten Themen in der Kurzfassung, insbesondere die Querschnittsaufgaben, gehören aber aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission in den Lagebericht, mit dem der Geschäftsbericht des Regierungsrates beginnen sollte. Der Lagebericht hat der Leserin und dem Leser einen direktionsübergreifenden Überblick über die bedeutsamen, die Öffentlichkeit interessierenden Themen im Verlaufe des Geschäftsjahrs zu vermitteln. Als Beispiele können genannt werden: Flughafen Zürich, Durchmesserlinie, Innovationspark Dübendorf, elektronisches Patientendossier, Umsetzung der Kulturlandinitiative, geologisches Tiefenlager, Lehrplan 21 oder wachsende Anzahl von Flüchtlingen.

1.2.3 Aussagekräftige Zwischenberichterstattung zu den Legislaturzielen des Regierungsrates

Das Kapitel Regierungsrat informiert hauptsächlich über die Legislaturziele des Regierungsrates. Die Zwischenberichterstattung dazu ist übersichtlich in tabellarischer Form und einheitlich dargestellt. Sie gibt einen guten Überblick über den jeweiligen Umsetzungsstand der Massnahmen. Die Kommentare sind zum Teil knapp gehalten, zum Teil ausführlich und informativ.

Die Geschäftsprüfungskommission hat jedoch den Eindruck erhalten, dass einzelne Legislaturziele relativ offen formuliert sind, so dass die Messbarkeit der Zielerreichung schwierig sein dürfte. Sie würde es deshalb begrüessen, wenn der Regierungsrat seine Legislaturziele vermehrt mit Messbarkeitskriterien hinterlegen würde.

Der Geschäftsprüfungskommission fällt im Übrigen auf, dass der Regierungsrat für die Bereiche Kultur und Freizeit keine Legislaturziele formuliert hat.

1.2.4 Umfassendes Bild über den Verlauf des Geschäftsjahrs

Die einzelnen Direktionskapitel enthalten eine Vielzahl von Informationen, Kennzahlen und Indikatoren. Das Kriterium Vollständigkeit ist zwar damit vermutlich erfüllt. Es stellt jedoch für die Leserin und den Leser eine Herausforderung dar, diese Informationen zu verarbeiten und einzuordnen. Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission sollte eine stärkere Gewichtung und Priorisierung einzelner Themen geprüft werden. Dadurch würde die Lesbarkeit und Verständlichkeit verbessert.

Nicht zu befriedigen vermag aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission die Berichterstattung zu Themen, die mehrere Direktionen betreffen, oder zu besonders anspruchsvollen Projekten und Problembereichen. Hier fehlt eine Gesamtberichterstattung zu den einzelnen Themen. Die Informationen müssen zum Teil in verschiedenen Kapiteln zusammengesucht werden. Es können folgende Beispiele erwähnt werden:

Kantonale Informatik

Informationen dazu finden sich in der Zwischenberichterstattung zu den Legislaturzielen des Regierungsrates, im Kapitel Finanzdirektion in der Einleitung sowie bei der Leistungsgruppe Direktionsübergreifende Informatik. Weitere Informationen zur kantonalen Informatik sind in den Kapiteln Direktion der Justiz und des Innern sowie Baudirektion enthalten. In der Berichterstattung zu den Funktions- und Querschnittsbereichen werden die gleichen Informationen – neben zusätzlichen Informationen – zum Teil nochmals erwähnt.

Kantonales Immobilienmanagement / Einführung des Mietermodells

Auch hier finden sich Informationen in der Zwischenberichterstattung des Regierungsrates zu seinen Legislaturzielen. Erwähnt wird das Thema in den Legislaturzielen der Baudirektion sowie in ihren Entwicklungsschwerpunkten. Auch die Berichterstattung zu den Funktions- und Querschnittsbereichen greift das Thema Mietermodell kurz auf. Für die Leserin und den Leser ist es aber schwierig, sich ein Bild über das kantonale Immobilienmanagement zu machen.

PJZ

Informationen zu diesem Grossprojekt findet man im Kapitel Direktion der Justiz und des Innern an diversen Stellen. Wenige Informationen sind bei der Baudirektion in der Leistungsgruppe Hochbauamt enthalten. Die Sicherheitsdirektion, die am Projekt PJZ ebenfalls beteiligt ist, erwähnt es in ihrer Berichterstattung nicht. Ein Gesamtüberblick über den gegenwärtigen Projektstand fehlt im Geschäftsbericht.

Innovationspark Dübendorf

Dieses bedeutende Projekt wird im Vorwort des Regierungspräsidenten erwähnt. Informationen findet man in der Zwischenberichterstattung zu den Legislaturzielen des Regierungsrates. Weiter wird das Thema bei den Hauptereignissen und Entwicklungsschwerpunkten der Volkswirtschaftsdirektion aufgegriffen. Schliesslich wird es bei der Baudirektion in der Einleitung mit zwei Sätzen erwähnt. Auch hier ist es schwierig, sich einen Gesamtüberblick zu verschaffen.

Planung Hochschulgebiet Zürich Zentrum

Auch hier ergibt sich ein ähnliches Bild. Das Projekt wird bei der Zwischenberichterstattung zu den Legislaturzielen des Regierungsrates, bei der Gesundheitsdirektion unter dem Kapitel Hauptereignisse und Entwicklungsschwerpunkten, bei den Legislaturzielen der Bildungsdirektion und der Leistungsgruppe Hochbauinvestitionen sowie bei der Baudirektion in der Leistungsgruppe Amt für Raumentwicklung erwähnt.

1.2.5 Aussagen zu den internen Kontrollinstrumenten als wichtige Führungsinstrumente

Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission hat der Geschäftsbericht auch generelle Aussagen zu den internen Kontrollsystemen (IKS, ISMS, Compliance) zu machen. Dabei ist aufzuzeigen, welche Instrumente zur Anwendung kommen und welche Bedeutung der Regierungsrat diesen beimisst. Solche Aussagen fehlen im heutigen Geschäftsbericht.

Gemäss Legislaturzielen soll ein Compliance Management System eingeführt werden. Der Compliance-Beauftragte nahm seine Tätigkeit zur Ausarbeitung und Etablierung eines Konzepts für ein direktionsübergreifendes Compliance Management System sowie zur Sensibilisierung der Führungskräfte und der Mitarbeitenden für Compliance-Fragen Anfang 2016 auf.

In den Direktionsberichten wird IKS an wenigen Stellen erwähnt. In der Finanzberichterstattung sind Ausführungen zum Risikocontrolling bzw. zum finanziellen Risikomanagement. Schliesslich wird IKS noch im Bericht der Finanzkontrolle erwähnt.

1.2.6 Zusammenfassende Beurteilung der Vollständigkeit

Der Geschäftsbericht des Regierungsrates umfasst zwar eine Vielzahl von Informationen zur Tätigkeit der kantonalen Verwaltung. Für die Leserin und den Leser – aus der Bevölkerung und aus dem Kantonsrat – ist es aber schwierig, sich zu bestimmten Themen einen Überblick zu verschaffen, weil die Informationen zu stark den einzelnen Direktionen zugeordnet sind. Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission greift der Regierungsrat zudem selten oder ungenügend schwierige Projekte – beispielsweise PJZ – oder ausserordentliche Vorkommnisse – beispielsweise Entscheid des Verkehrsrates zur Trambeschaffung der Stadt Zürich oder Reaktionen auf den Einsatz von GovWare – auf. Damit überlässt er das Thema weitgehend der Medienberichterstattung.

Die Geschäftsprüfungskommission geht davon aus, dass ein grosser Teil ihrer Hinweise zur Vollständigkeit des Geschäftsberichts 2015 mit der neuen Berichterstattung des Regierungsrates, die erstmals für den Geschäftsbericht 2016 Anwendung findet, hinfällig wird.

1.3 Die Legislaturziele des Regierungsrates

1.3.1 Instrumente des Regierungscontrollings und deren funktionaler Zusammenhang

Der Regierungsrat arbeitet mit sechs Instrumenten der gesamtpolitischen Planung und Rechenschaft, die funktional zusammenhängen. Zu Beginn der Legislatur geht er von einer Lagebeurteilung aus und erlässt darauf basierend die Richtlinien der Regierungspolitik mit den langfristigen Zielen und den Legislaturzielen. Danach konkretisiert er ihre Umsetzung jährlich im KEF und legt im Geschäftsbericht Rechenschaft ab. Zur Mitte der Legislatur beurteilt er aufgrund des internen Controllingberichts die Zielerreichung und nimmt allfällige Anpassungen vor. Zum Ende der Legislatur legt er mit dem Legislaturbericht Rechenschaft ab über die Tätigkeit und Zielerreichung während der vergangenen Legislatur. Dieser Ablauf ist in der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR) geregelt.

Die Legislaturziele werden aufgrund der vorrangigen Resultate aus der Lagebeurteilung hergeleitet. Die Direktionen formulieren entsprechende Vorschläge für Ziele und Massnahmen. Danach werden diese Vorschläge von der Staatskanzlei zuhanden des Regierungsrates zusammengestellt. Um die Abstimmung mit den finanzpolitischen Richtlinien zu gewährleisten, werden die Legislaturziele in einem koordinierten Verfahren zusammen mit der Budgetierung und der Finanzplanung erarbeitet. Die definitive Festlegung der Legislaturziele und der Massnahmen zu ihrer Umsetzung erfolgt zusammen mit der materiellen Festlegung des KEF.

1.3.2 Richtlinien der Regierungspolitik 2015 – 2019

Der Regierungsrat hat seine Richtlinien der Regierungspolitik am 24. Juni 2015 verabschiedet. Mit einer entsprechenden Broschüre gibt er der Öffentlichkeit seine politisch-strategischen Schwerpunkte für die laufende Legislatur bekannt. Diese Schwerpunkte sind nicht nach Direktionen, sondern nach den folgenden Politikbereichen geordnet: öffentliche Sicherheit, Bildung, Kultur und Freizeit, Gesundheit, Gesellschaft und soziale Sicherheit, Verkehr, Umwelt und Raumordnung, Volkswirtschaft, Finanzen und Steuern sowie allgemeine Verwaltung. Unter dem Titel "Langfristige Ziele" werden zuerst je Politikbereich die Aufgaben des Kantons aufgeführt, die ihm von der Kantonsverfassung und vom Bundesrecht übertragen sind. Danach folgen die Legislaturziele und Massnahmen zu deren Umsetzung. Der Regierungsrat gibt für die Legislatur 2015 – 2019 mit 21 Legislaturzielen und 106 Massnahmen ein umfangreiches politisches Programm vor. Dabei fällt auf, dass nicht zu jedem langfristigen Ziel Legislaturziele und Massnahmen für dessen Umsetzung formuliert worden sind.

1.3.3 Erste Zwischenberichterstattung zu den Legislaturzielen im Geschäftsbericht 2015

Wie bereits ausgeführt, stehen für die Geschäftsprüfungskommission bei der Überprüfung der Umsetzung der Legislaturziele die folgenden Fragen im Vordergrund:

- Hält sich der Regierungsrat an seine Ziele oder sind sie abgeändert worden? Falls einzelne Ziele abgeändert worden sind, aus welchen Gründen?
- Sind die Massnahmen zur Erreichung der Legislaturziele strategiekonform?
- Wird der Terminplan eingehalten oder ist es zu Verzögerungen gekommen? Falls es zu Verzögerungen gekommen ist, aus welchen Gründen?

Nachdem die Richtlinien der Regierungspolitik Ende Juni 2015 beschlossen worden sind, umfasst die erste Zwischenberichterstattung faktisch nur ein halbes Jahr. Dementsprechend kann den meisten Kommentaren in der Berichterstattung sinngemäss entnommen werden, dass die Umsetzung der Massnahmen zur Erreichung der Legislaturziele in die Wege geleitet worden ist. Die weiteren geplanten Schritte werden zum Teil aufgezeigt. Von den insgesamt 106 Massnahmen sind lediglich drei verzögert (Massnahme 2.1c Einführung von Tagesschulen und die damit zusammenhängende Massnahme 8.1f Förderung der Tagesschulen als Beitrag zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf; Massnahme 5.1j Leitbild des Regierungsrates zum Verhältnis von Staat und Religionen). Die Massnahme 10.4b Erarbeitung des HRM2-Rechnungslegungshandbuch ist zudem sistiert worden. Die Verzögerungen bzw. Sistierung werden in der Berichterstattung entsprechend begründet.

Die Referentinnen und Referenten der Geschäftsprüfungskommission liessen sich im Rahmen der Direktionsgespräche zusätzlich über die Legislaturziele und Massnahmen informieren. Die

eingesetzte Arbeitsgruppe der Geschäftsprüfungskommission wertete insbesondere die Zwischenberichterstattung im Geschäftsbericht aus. Darauf basierend kommt die Geschäftsprüfungskommission zum Schluss, dass die erste Zwischenberichterstattung in dieser Legislatur zu keinen Bemerkungen Anlass gibt.

Die Geschäftsprüfungskommission geht davon aus, dass die Zwischenberichterstattung per Ende 2016 ergiebiger sein dürfte, da zu diesem Zeitpunkt die Umsetzung der Massnahmen weiter fortgeschritten sein wird. Zudem sollte dannzumal der interne Controllingbericht des Regierungsrates vorliegen oder zumindest in Bearbeitung sein. Im Rahmen der Direktionsgespräche können die Referentinnen und Referenten diesen Bericht thematisieren und sich über die wichtigsten Inhalte hinsichtlich der Legislaturziele informieren lassen.

1.3.4 Legislaturziel 10.1, Massnahme 10.1d, Erarbeitung der Informatikstrategie 2015 – 2018

Sowohl der Regierungsrat als auch die Geschäftsprüfungskommission haben in den letzten Monaten einen gewissen Schwerpunkt auf das Thema der Informatik in der kantonalen Verwaltung gelegt. Es rechtfertigt sich deshalb, zu diesem Legislaturziel auch inhaltlich Stellung zu nehmen.

So hat die Geschäftsprüfungskommission im Sommer 2015 aufgrund ihrer langjährigen Beschäftigung mit dem Thema ihre Subkommission "IT kantonale Verwaltung" beauftragt, die Organisation, Abläufe und Zuständigkeiten im IT-Management des Kantons näher zu analysieren und bei Bedarf Empfehlungen zu deren Optimierung zu formulieren. Die Präsidien der Aufsichtskommissionen haben beschlossen, dass diese Abklärungen im Rahmen einer vertieften Untersuchung durchgeführt werden. Für nähere Angaben zu Auftrag, Zielen und Vorgehensweise der Subkommission sei hier auf KR-Nr. 55/2016 verwiesen.

Der Regierungsrat sieht im Rahmen des Legislaturziels 10.1 unter anderem vor, eine neue Informatikstrategie mit der Stossrichtung Standardisierung, Professionalisierung und Automatisierung der direktionsübergreifenden IT-Services zu erarbeiten. Als Grundlage für den Erlass der künftigen Informatikstrategie lässt der Regierungsrat derzeit seinerseits eine externe Überprüfung der kantonalen Informatik durchführen, wie er mit RRB 883/2015 im September 2015 beschlossen hat. Nach einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren hat die Finanzdirektion im Februar 2016 der Firma BDO AG den Zuschlag für die Durchführung der Überprüfung erteilt. Die Prüfergebnisse sowie die daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen der BDO AG werden bis am 31. Oktober 2016 erwartet.

Die Subkommission der Geschäftsprüfungskommission und die Finanzdirektion tauschen sich periodisch aus mit dem Ziel, unnötige Doppelspurigkeiten zwischen den beiden Untersuchungen zu vermeiden.

Zur Umsetzung der Informatikstrategie 2008

Mit RRB 1955/2008 hat der Regierungsrat am 9. Dezember 2008 die kantonale Informatikstrategie festgelegt, die bis heute in Kraft ist. Die Informatikstrategie formuliert den Grundsatz "für gleiche Anforderungen eine Informatik-Lösung" und zielt auf eine verstärkte direktionsübergreifende Standardisierung und Koordination in verschiedenen Bereichen des Informatikmanagements. Ein Umsetzungsplan, welchen der Regierungsrat gleichzeitig zur Kenntnis nahm, sah eine Umsetzung der strategischen Ziele mit insgesamt 13 Teilvorhaben bis Ende 2013 vor.

Wie die Geschäftsprüfungskommission bereits bei früheren Gelegenheiten festgestellt hat (siehe etwa KR-Nr. 86/2015), wurden indessen wesentliche Teile der Informatikstrategie stark verzögert und/oder unvollständig umgesetzt. Dem Geschäftsbericht des Regierungsrates 2015 (S. 200 und 421) kann entnommen werden, dass im Jahr 2015 bei mehreren der noch offenen Umsetzungsvorhaben Fortschritte erzielt werden konnten. Dies ist zu begrüßen. Freilich ist auch festzustellen, dass die ursprünglichen Zielsetzungen der Informatikstrategie 2008 in der Zwischenzeit für verschiedene Vorhaben deutlich zurückgenommen worden sind, gerade bei einigen Vorhaben zur direktionsübergreifenden Koordination und Standardisierung. Beispielsweise sah die Informatikstrategie 2008 die Schaffung eines kantonalen Competence-Centers und Service-Centers "IT-Beschaffungen" und die Reduktion der Anzahl Betriebsstandorte auf drei vor; mittlerweile wird nicht mehr die Umsetzung der ursprünglichen Zielvorgaben angestrebt, sondern lediglich noch die Erstellung von Machbarkeitsstudien dazu.

Der Abschluss eines Teilprojekts bedeutet insofern nicht in allen Fällen, dass auch die ursprünglichen Ziele der Informatikstrategie 2008 erreicht worden sind. Im Sinn einer ausgewogenen Gesamtwürdigung hätte aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission auch dieser Umstand eine Erwähnung im Geschäftsbericht des Regierungsrates verdient.

Suboptimale Organisationsstruktur

Bereits in früheren Jahren war es die Wahrnehmung der Geschäftsprüfungskommission, dass ein Hindernis für die wirksame Um- und Durchsetzung der kantonalen Informatikstrategie in der suboptimalen IT-Organisation des Kantons liegt und dass Anpassungen der Organisationsstruktur zu prüfen sind (siehe etwa KR-Nr. 86/2015).

Diese Wahrnehmung hat sich durch die bisherigen Abklärungen der Subkommission "IT kantonale Verwaltung" weiter erhärtet. So kommt die Subkommission zur Einschätzung, dass es in der bisherigen Organisationsstruktur weitgehend an einer oder mehreren Stellen fehlt, die eine direktionsübergreifende, gesamtantonale Perspektive einnehmen und diese wirksam vertreten könnten. Dies erschwert die Koordination und Umsetzung direktionsübergreifender Vorhaben wie der Informatikstrategie 2008. Gegenwärtig ist die Subkommission deshalb daran, sich näher über Vor- und Nachteile alternativer Organisationsmodelle zu informieren.

Ausblick

Vor diesem Hintergrund begrüsst es die Geschäftsprüfungskommission ausdrücklich, dass sich auch der Regierungsrat der Thematik angenommen hat und dass drei seiner Mitglieder (nebst dem federführenden Finanzdirektor auch die Bildungsdirektorin und die Justizdirektorin) das externe Überprüfungsprojekt im Projektausschuss mittragen.

Entscheidend wird schliesslich sein, dass sowohl auf Ebene des Regierungsrats als auch in den einzelnen Direktionen die Empfehlungen, welche aus den Analysen der BDO AG und / oder der Subkommission "IT kantonale Verwaltung" abgeleitet werden, mit der notwendigen Entschlossenheit und Offenheit sowie innert nützlicher Frist umgesetzt werden. Die Geschäftsprüfungskommission und ihre Subkommission "IT kantonale Verwaltung" werden das Thema in diesem Sinn weiterverfolgen.

1.4 Umsetzung der Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission

Wie eingangs erwähnt wird im Rahmen der Vorberatung des Geschäftsberichts überprüft, inwieweit der Regierungsrat die Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission bei seiner Regierungs- und Verwaltungstätigkeit berücksichtigt. Zu diesem Zweck wurden die Empfehlungen der Legislatur 2011 – 2015 aufgelistet und mit dem aktuellen Umsetzungsstand ergänzt.

Nr.	Quelle/Gegenstand	Empfehlung	Stand der Umsetzung
RR1	KR-Nr. 81/2013, Schlussbemerkungen	Insgesamt kann die Geschäftsprüfungskommission dem Regierungsrat und seinen Mitarbeitenden ein gutes Zeugnis ausstellen. <i>Bei den Funktions- und Querschnittbereichen, beispielsweise Immobilien, Informatik und Personal, erwartet die Geschäftsprüfungskommission eine verstärkte politische Führung des Gesamtregierungsrates, so dass Entscheidungs- und Strategieumsetzungsprozesse rascher abgewickelt werden können.</i>	<i>Empfehlungen RR 1 bis RR 4 und RR 6</i> Die Geschäftsprüfungskommission hat den Eindruck erhalten, dass der neu gewählte Regierungsrat den Funktions- und Querschnittbereichen eine stärkere Beachtung zukommen lässt. Er ist sich bewusst, dass die Querschnittaufgaben - Immobilien, IT, Personal und Beschaffungswesen – eine politische Führung brauchen. Die einzelnen Themen sind jedoch den Direktionen zugeordnet, die für die Umsetzung zuständig sind. Der Regierungsrat hat einen Auftrag erteilt, um die Informatik in der kantonalen Verwaltung einer unabhängigen Überprüfung zu unterziehen. Die Geschäftsprüfungskommission begrüsst diesen Schritt. Entscheidend wird sein, welche Erkenntnisse aus dieser Überprüfung gezogen und wie diese umgesetzt werden. Die Geschäftsprüfungskommission hofft, dass ihre Empfehlungen zu den Funktions- und Querschnittbereichen vom Regierungsrat künftig vermehrt aufgenommen werden. Andernfalls müsste die Geschäftsprüfungskommission prüfen, ob sie auf weitere Empfehlungen verzichten und politische Schritte in Erwägung ziehen soll.
RR2	KR-Nr. 49/2014, Einleitung <i>siehe auch RR 1</i>	Zu einem anderen Fazit kommt die Geschäftsprüfungskommission hinsichtlich der direktionsübergreifenden Aufgaben und Querschnittbereiche wie beispielsweise das Immobilienmanagement und das Submissionswesen. <i>In diesen übergeordneten Bereichen hat der Regierungsrat strategische Entscheide zu treffen und sicherzustellen, dass diese innert nützlicher Frist umgesetzt werden; das heisst der Gesamtregierungsrat hat seine Führungsfunktion direktionsübergreifend wahrzunehmen.</i> Wie der Berichterstattung am Beispiel des Immobilienmanagements entnommen werden kann, hat die Geschäftsprüfungskommission in diesen für den Kanton wichtigen Bereichen jedoch erhebliche Defizite festgestellt. <i>So nimmt der Gesamtregierungsrat seine strategische Führung nicht wahr, schiebt anstehende Entscheide vor sich hin oder aber er stellt die zeitgerechte Umsetzung gefällter Entscheide mit der Anordnung entsprechender Massnahmen nicht sicher.</i>	
RR3	KR-Nr. 49/2014, Schlussbemerkungen <i>siehe auch RR 1</i>	Insgesamt kann die Geschäftsprüfungskommission dem Regierungsrat und seinen Mitarbeitenden ein gutes Zeugnis ausstellen. <i>Bei den Funktions- und Querschnittbereichen sieht sie aber nach wie vor Optimierungspotenzial. Sie empfiehlt dem Regierungsrat, gerade hier die politische Gesamtführung zu verstärken und sein Handeln vermehrt nach § 2 Abs. 4 des Gesetzes über die Organisation</i>	

		<i>des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung auszurichten: „Die Mitglieder des Regierungsrates räumen den Regierungsaufgaben Vorrang gegenüber der Führung der Verwaltung ein.“</i>	
RR4	KR-Nr. 86/2015, Einleitung <i>siehe auch RR 1</i>	Wie im letzten Jahr ist aber das Fazit hinsichtlich der direktionsübergreifenden Zusammenarbeit des Gesamtregierungsrates bzw. der Direktionen nicht zufriedenstellend. Verwies die Geschäftsprüfungskommission im letzten Berichtsjahr insbesondere auf das Immobilienmanagement, basieren ihre Feststellungen in diesem Berichtsjahr hauptsächlich auf ihren Abklärungen zum kantonalen Beschaffungswesen und zum IT-Bereich in der kantonalen Verwaltung. Effiziente und zielführende direktionsübergreifende Strukturen in den Funktions- und Querschnittbereichen werden durch die Eigeninteressen der Direktionen oftmals verhindert oder verzögert. So wird beispielsweise die IT-Strategie des Regierungsrates stark verzögert oder unvollständig umgesetzt. <i>Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission ist es unabdingbar, dass der Regierungsrat diesen Bereichen und Aufgaben mehr Relevanz zumisst und sicherstellt, dass seine strategischen Entscheide zeitgerecht umgesetzt werden und die Umsetzung direktionsübergereordnet kontrolliert wird. Einmal mehr weist die Geschäftsprüfungskommission darauf hin, dass der Gesamtregierungsrat seine Führungsfunktion insbesondere auch direktionsübergreifend wahrzunehmen hat.</i>	
RR5	KR-Nr. 86/2015, Open Data	Der Bund hält das Vorgehen bei der Freigabe der Behördendaten in der Open-Government-Data-Strategie Schweiz 2014-2018 fest. Auf kantonalen Ebene gibt es gegenwärtig noch keinen standardisierten Freigabeprozess mit objektiven Entscheidungskriterien. Ob Daten freigegeben werden, wird im konkreten Fall mit einer Güterabwägung entschieden. <i>Für die Geschäftsprüfungskommission ist der Freigabeprozess jedoch ein zentrales Element von OGD. Sie empfiehlt deshalb dem Regierungsrat, diesen in standardisierter Form und transparent sicherzustellen. Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission muss weiter gewährleistet sein, dass die technischen Zugangsanforderungen zu OGD nicht</i>	Begleitet wird das Projekt OGD@ZH während der Aufbauphase von einem Fachausschuss, der aus Vertretern der datenpublizierenden Stellen und einem Vertreter des Vereins open-data.ch zusammengesetzt ist. Der Fachausschuss hat den Freigabeprozess definiert und überwacht ihn. Der Bund hat ein neues OGD-Portal eingerichtet. Auf diesem Portal bieten der Bund, die Kantone, Gemeinden und weitere Organisationen mit staatlichen Aufgaben ihre frei verfügbaren Daten an.

		<p>zu hoch sind. Es sollen möglichst breite Bevölkerungskreise die Möglichkeiten von OGD nutzen können.</p> <p>Weiter empfiehlt die Geschäftsprüfungskommission, ein standardisiertes Verfahren einzuführen, damit Nutzer und Nutzerinnen auf einfache Art und Weise Rückmeldungen machen können. Aus solchen Meldungen kann unter anderem der Nutzen der zur Verfügung gestellten Daten abgeleitet werden.</p> <p>Das Projekt steht gegenwärtig in der Aufbauphase. Diese soll 2016 abgeschlossen sein. Die Geschäftsprüfungskommission wird sich dannzumal über die Ergebnisse und das geplante weitere Vorgehen informieren lassen.</p>	<p>Der Kanton Zürich ist in diesem Bereich im Vergleich zu anderen Kantonen gut vertreten. Er hat sein Angebot an abrufbaren Datensätzen ausgeweitet.</p> <p>Nach Abschluss der Aufbauphase (2016) ist dem Regierungsrat Bericht zu erstatten und das weitere Vorgehen zu beantragen. Die Geschäftsprüfungskommission wird dannzumal prüfen, ob die weiteren Empfehlungen zu Open Data berücksichtigt worden sind.</p>
RR6	Vorlage 5176a siehe auch RR 1 Funktions- und Querschnittbereiche	<p>..... Die Vertrauensbasis sei innerhalb des Regierungsrates ein wichtiger Wert. Aus diesen Ausführungen könne geschlossen werden, dass der Arbeit im Kollegium eine grosse Bedeutung beigemessen werde.</p> <p>Die Geschäftsprüfungskommission nimmt diese Aussagen kritisch zur Kenntnis. Sie wird in der neuen Legislatur im Rahmen ihrer Abklärungen die Gelegenheit haben, sich davon überzeugen zu lassen.</p>	Siehe Umsetzungsstand zu RR 1
RR7	Vorlage 5176a Schlusswort	<p>Die Geschäftsprüfungskommission konnte im Rahmen ihrer Prüfung des Geschäftsberichts 2014 keine grösseren Mängel in der Tätigkeit des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung feststellen. Wie bereits in früheren Jahren kommt sie zum Schluss, dass der Geschäftsbericht insgesamt einen positiven Eindruck von der Arbeit des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung hinterlässt. Die Geschäftsprüfungskommission kann diesen Eindruck zwar grundsätzlich bestätigen. Aus ihrer Sicht würden jedoch eine vermehrte selbstkritische Betrachtungsweise oder Überlegungen zu möglichem Verbesserungspotenzial die Aussagekraft der regierungsrätlichen Berichterstattung aufwerten. Ebenso würde begrüsst, wenn der Regierungsrat vermehrt auch über den Stand schwieriger und komplexer Projekte und damit verbundenen Problemen oder über politische Fragestellungen berichten würde. Die Geschäftsprüfungskommission möchte in diesem Zusammenhang auf ihren Tätigkeitsbericht 2014/2015 (KR-Nr. 86/2015) verweisen. Darin wird insbesondere bei den Funktions- und Querschnittbereichen</p>	<p>Der Regierungsrat hält fest, dass sein Geschäftsbericht rückblickend und nicht in die Zukunft gerichtet ist. Aus seiner Sicht ist der Kanton Zürich gut aufgestellt, so dass im Geschäftsbericht durchaus positiv berichtet werden darf.</p> <p>Gemäss RRB 1131 vom 29. Oktober 2014 wird der Geschäftsbericht für das Jahr 2016 erstmals neu gestaltet. Das neue Konzept wird in den Geschäftsbericht klarere Strukturen bringen. Der Geschäftsbericht bestehe neu aus drei Teilen. Insbesondere Teil I werde eher eine politische Ausrichtung haben und vermehrt Schwerpunkte enthalten. Dies würde den Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission entgegenkommen.</p>

		Optimierungspotenzial geortet. So ist die Geschäftsprüfungskommission insbesondere im IT-Bereich oder im kantonalen Submissionswesen auf Mängel gestossen.	
J11	KR-Nr. 81/2013, IT in der JI <i>siehe auch FD 2 und FD 5</i>	Optimierungspotenzial ortet die Geschäftsprüfungskommission beim KITT. Fehlende Kapazitäten in der KITT-Geschäftsstelle dürfen nicht dazu führen, dass zentrale Projekte und damit letztendlich effiziente Lösungen verzögert werden. <i>Gerade mit Blick auf die Kosten empfiehlt die Geschäftsprüfungskommission, die personellen Kapazitäten bei der KITT-Geschäftsstelle nochmals zu überprüfen.</i> Sie ist sich aber bewusst, dass diese Empfehlung nicht an die Direktion der Justiz und des Innern, sondern an die Finanzdirektion bzw. den Regierungsrat zu richten ist.	<i>Siehe separate Berichterstattung der Geschäftsprüfungskommission zum Legislaturziel 10.1.</i>
J12	KR-Nr. 49/2014, Psychiatrischer-Psychologischer Dienst	<i>Zum Thema Nebenbeschäftigungen im Allgemeinen sieht die Geschäftsprüfungskommission Verbesserungspotential dahingehend, dass es abzuklären gilt, ob diese einheitlicher zu regeln sind.</i> Die Geschäftsprüfungskommission musste feststellen, dass es keine Erfassung der Nebenbeschäftigungen der kantonalen Angestellten gibt. Eine diesbezügliche amts- und auch direktionsübergreifende Aufstellung könnte Aufschluss darüber geben, ob es eine einheitliche Praxis braucht. <i>Auch kann die relativ liberale Regelung der Nebenbeschäftigungen der kantonalen Angestellten hinterfragt werden.</i> Die Geschäftsprüfungskommission sieht aber auch das Spannungsfeld zwischen Forschung, Einkommensmöglichkeiten und der Loyalität gegenüber dem Kanton, in welchem sich ausgewählte Fachspezialisten wie Frank Urbaniok bewegen können müssen.	Die Direktion der Justiz und des Innern hat die Nebenbeschäftigung von Frank Urbaniok überprüft. Sie kam dabei zum Schluss, dass bei ausgewählten Fachspezialisten eine liberale Regelung angezeigt sei. Die Direktion ist sich aber bewusst, dass bei einer solchen Konstellation immer ein Spannungsfeld besteht. Es kann im Übrigen auf die Vorlage 5145b betr. Bewilligung von Nebenbeschäftigungen (Postulat KR-Nr. 289/2012) verwiesen werden. In seinem Ergänzungsbericht weist der Regierungsrat darauf hin, dass der kantonale Compliance-Beauftragte zusammen mit dem Personalamt konkret prüfen wird, ob die Zuständigkeiten zur Bewilligung von Nebenbeschäftigungen geändert werden sollen. Der Kantonsrat hat das Postulat am 23. Mai 2016 als erledigt abgeschrieben. Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.
J13	KR-Nr. 86/2015, Aufsicht über die KESB	Die Geschäftsprüfungskommission hat den Eindruck erhalten, dass ein Auslöser für die kritischen Stimmen aus den Gemeinden ein Kommunikationsdefizit zwischen diesen und den KESB sein könnte. <i>Sie empfiehlt der Direktion, mit geeigneten vertrauensbildenden</i>	Die von der Geschäftsprüfungskommission festgestellten Kommunikationsdefizite und Schnittstellenprobleme sind durch die „Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden

		<p><i>Massnahmen diesem Defizit entgegen zu wirken. Die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten ist dringend zu intensivieren.</i></p> <p>Auch die komplizierten Finanzströme – zwischen dem Kanton und den Gemeinden sowie direktionsübergreifend – können Missverständnisse hervorgerufen haben. <i>Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission besteht hier Klärungsbedarf gegenüber den beteiligten Akteuren.</i> Es ist aber auch zu prüfen, ob diese Finanzströme transparenter und einfacher geregelt werden könnten. <i>Die Geschäftsprüfungskommission wird dieses Thema auf ihre Pendenzenliste setzen und sich zu einem späteren Zeitpunkt vertiefter informieren lassen. Unklarheiten bestehen für die Geschäftsprüfungskommission hinsichtlich der Aufsicht im Schnittstellenbereich der beteiligten Behörden und Amtsstellen.</i> Sie wird auch diesen Fragen zu einem späteren Zeitpunkt nachgehen. Die Geschäftsprüfungskommission unterstützt die Vorschläge des Gemeindeamtes für mögliche Gesetzesanpassungen auf Bundesebene. <i>Sie empfiehlt der Direktion, diese an geeigneter Stelle – Konferenz der kantonalen Polizei- und Justizdirektoren oder kantonale Bundesparlamentarierinnen und -parlamentarier – vorzubringen.</i></p>	<p>und den KESB im Kanton Zürich“, herausgegeben vom Ausschuss des Verbandes der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich, verbessert worden. In diesem Dokument werden auch die Finanzströme transparenter und einfacher geregelt. Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.</p>
DS1	KR-Nr. 86/2015, Forensisches Institut	<p>Grundsätzlich ist sich die Geschäftsprüfungskommission einig, dass das Forensische Institut (FOR) im Rahmen der Übergangslösung trotz unterschiedlicher Arbeitsverhältnisse für die kantonalen und städtischen Mitarbeitenden effektiv und zuverlässig seine Aufgaben erfüllt. <i>Eine Minderheit der Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission erwartet jedoch, dass nach der rechtlichen Zusammenführung des FOR in eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt einheitliche personalrechtliche und vorsorgerechtliche Bedingungen geschaffen werden müssen; sowohl für die Polizeiangehörigen wie auch für die Zivilmitarbeitenden. Eine Mehrheit der Geschäftsprüfungskommission würde längerfristig ebenfalls eine vollständige Vereinheitlichung im Personalbereich begrüssen, geht aber davon aus, dass eine solche nur schrittweise und über einen längeren Zeitraum hinweg umgesetzt werden kann. Fürs erste kann die Mehrheit mit der ak-</i></p>	<p>Das FOR arbeitet nach wie vor gestützt auf eine von den Kommandanten von Kantonspolizei und Stadtpolizei erarbeiteten Übergangsregelung vom 15. März 2013. Zwischenzeitlich wurden die Vorlagen für die Änderung des Polizeiorganisationsgesetzes und des Polizeigesetzes als Grundlagen für die Verselbstständigung des FOR wie auch die Vereinbarung über die Errichtung und den Betrieb erarbeitet. Mit Schreiben vom 30. März 2015 teilte der Vorsteher des Polizeidepartements der Stadt Zürich mit, dass der Stadtrat damit grundsätzlich einverstanden ist und die Vorlage an den Gemeinderat gehen soll. Mit Schreiben vom 5. Mai 2015 teilte die Regierungspräsidentin</p>

		<p><i>tuellen Situation gut leben. Die Geschäftsprüfungskommission ist sich aber wiederum einig, dass es ihre Aufgabe ist zu prüfen, ob die Aufgabenerfüllung des FOR trotz der gewählten „Kompromiss“-Lösung weiterhin effizient und zielführend möglich ist.</i></p> <p><i>Schliesslich gab es einzelne skeptische Stimmen zur Kostenaufteilung zwischen Kanton und Stadt. Politische Diskussionen – insbesondere seitens der Stadt Zürich – seien denkbar. Auch bei der parlamentarischen Kontrolle wird Klärungsbedarf geortet.</i></p>	<p>dem Stadtrat von Zürich mit, dass der Regierungsrat mit dem weiteren Vorgehen einverstanden ist.</p> <p>Es entspricht einem ausgeprägten Anliegen der polizeilichen Mitarbeitenden des FOR, weiterhin ihrem Stammkorps angehören zu können. Aus Sicht der Sicherheitsdirektion macht dies Sinn, weil die Tätigkeit im FOR vielfach nur eine beschränkte Zeit der Berufslaufbahn der polizeilichen Mitarbeitenden ausmacht.</p> <p>Die Geschäftsprüfungskommission nimmt Kenntnis von der aktuellen Organisation des FOR. Die Empfehlungen sind nur teilweise erfüllt, weshalb das FOR im Themenspeicher aufgenommen wird und zu einem späteren Zeitpunkt erneut nachgefragt wird.</p>
DS2	Vorlage 5083a, Zürich – ein sicherer Kanton	<p>Den Hinweis der Subkommission der Geschäftsprüfungskommission, <i>nebst verstärkten repressiven Massnahmen stärkeres Gewicht auf die Prävention unter Einbezug der Vereine und Schulen zu legen</i>, nahm der Sicherheitsdirektor gern entgegen. (<i>Sportbereich, Massnahmen gegen Hooligans</i>)</p>	<p>Die tiefsten Kriminalitätszahlen seit 1980 sind gemäss Sicherheitsdirektion auch Ausdruck einer erfolgreichen Polizeiarbeit. Im Zentrum der verstärkten Präventionsarbeit stand die Schaffung der Präventionsabteilung der Kantonspolizei. Zu dieser Abteilung gehören namentlich der Gewaltschutz, der Jugenddienst und die Verkehrsinstruktion. Neu behandeln die Verkehrsinstruktoren nicht nur Fragen der Verkehrssicherheit, sondern auch kriminalpolizeilich relevante Themen. Bei der Umsetzung des „Hooligan-Konkordats“ erfolgt ein enger Kontakt mit den Städten Zürich, Winterthur und Kloten. Dem Sportbereich kommt gemäss Sicherheitsdirektion eine unverändert wichtige Integrationsaufgabe zu. Hinzuweisen ist auf das erfolgreich gestartete Projekt 1418 coach.</p> <p>Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.</p>

DS3	Vorlage 5176a, Kantonspolizei	<i>Angesichts der Erreichung des Sollbestandes regte die Subkommission der Geschäftsprüfungskommission an, den Umfang der bisherigen Rekrutierungsmassnahmen zu überprüfen und allenfalls zu reduzieren. Die eingesparten Ausgaben könnten bei Bedarf für Personalentwicklungsmassnahmen eingesetzt werden.</i>	Auch nach Erreichen des Sollbestandes sind gemäss Sicherheitsdirektion Werbeanstrengungen nötig, um die durch Pensionierungen und Austritte entstehenden Vakanzen zu ersetzen und die nötigen Aspirantinnen und Aspiranten zu rekrutieren. Die aktuelle Kampagne ist so angelegt, dass neben Printmedien vermehrt auch (kostengünstigere) elektronische Medien genutzt werden können. Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.
FD1	KR-Nr. 80/2012, Amt für Tresorerie	Die Richtlinien der Finanzdirektion für die Legate und Stiftungen vom 27. Juli 1999 entsprechen jedoch nicht mehr den heutigen Verhältnissen, was von der Finanzdirektion erkannt wurde. <i>Die Geschäftsprüfungskommission begrüsst die geplante Überarbeitung dieser Richtlinien. Weiter erachtet sie die rasche Einführung eines IKS im AFT als notwendig und wichtig.</i> Sie wird dieses Projekt weiter verfolgen und sich wieder orientieren lassen. <i>Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt, die Festlegung von klaren Kriterien zur Auswahl der Broker näher zu prüfen.</i>	Sämtliche Empfehlungen wurden aufgenommen bzw. haben sich erübrigt: Die Richtlinien für die Legate und Stiftungen wurden überarbeitet (Verfügung vom 31. März 2015). Ein IKS im Amt für Tresorerie ist gemäss Aussage der Finanzdirektion eingeführt. Die Broker-Liste inkl. Auswahlkriterien wurde überarbeitet (Genehmigung am 13. August 2012). Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.
FD2	KR-Nr. 81/2013, Umsetzung IT-Strategie <i>siehe auch JI 1 und FD 5</i>	<i>Hingegen ist die Geschäftsprüfungskommission der Ansicht, dass die Kompetenzen des KITT zu überprüfen sind.</i> Insbesondere sollte das KITT die Umsetzung der Informatikstrategien in den Direktionen und der Staatskanzlei überprüfen können. <i>Weiter bedauert die Geschäftsprüfungskommission, dass auf die Schaffung eines Competence Centers für Informatikstandards und Informatikarchitektur verzichtet wird.</i> Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission sind insbesondere die Informatikstandards ein wichtiger Bestandteil der Informatikstrategie.	<i>Siehe separate Berichterstattung der Geschäftsprüfungskommission zum Legislaturziel 10.1.</i>
FD3	KR-Nr. 81/2013, Personalmanagement-Strategie	<i>Die Geschäftsprüfungskommission bedauert zudem, dass auf die Durchführung einer kantonsweiten Befragung der Mitarbeitenden zur Arbeitszufriedenheit verzichtet wird.</i> Eine solche könnte wertvolle Informationen zu weiterem Verbesserungspotenzial liefern.	Auf eine kantonsweite Mitarbeitendenbefragung wurde bisher verzichtet. Eine solche wird von der Finanzdirektion – auch vor dem Hintergrund der aktuellen finanziellen Lage des Kantons – als nicht prioritär betrachtet.

		<p><i>Wie bei anderen direktionsübergreifenden Bereichen vertritt die Geschäftsprüfungskommission auch im Bereich Personalmanagement die Ansicht, dass die Kompetenzen klarer geregelt werden sollten. Vorliegend würde das bedeuten, die Position des Personalamtes gegenüber den Direktionen zu stärken. Immerhin nimmt die Geschäftsprüfungskommission positiv zur Kenntnis, dass sich die Zusammenarbeit zwischen Personalamt und Direktionen in den letzten Jahren zumindest verbessert hat und intensiviert worden ist.</i></p>	<p>Im Bereich des Personalmanagements hat die Finanzdirektion Handlungsbedarf erkannt. Als erstes werden elektronische Personaldossiers sowie standardisierte Payroll-Abläufe eingeführt. Die grundsätzliche Stellung des kantonalen Personalamtes gibt immer wieder auch zu Diskussionen Anlass. Dabei handelt es sich jedoch um längerfristige Prozesse.</p> <p>Die Subkommission „Personal“ der Geschäftsprüfungskommission befasst sich derzeit eingehend mit dem kantonalen Personalmanagement (insbesondere auch mit Blick auf die direktionsübergreifenden Aspekte) und wird einen entsprechenden Bericht dazu vorlegen.</p>
FD4	KR-Nr. 49/2014, Kantonales Steueramt	<p>Hinsichtlich der Aufgabenteilung zwischen kantonalem Steueramt und den Gemeindesteuernämtern hält die Geschäftsprüfungskommission an ihren Feststellungen und Empfehlungen aus dem Jahr 2009 fest. <i>Mit Blick auf Effizienz und Effektivität ist eine grundsätzliche Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich Steuern notwendig. Zumindest sollte eine Vereinheitlichung der IT-Systeme in den Gemeinden baldmöglichst realisiert werden.</i></p>	<p>Gemäss Aussage der Finanzdirektion hat sich die grundsätzliche Aufgabenteilung zwischen kantonalem Steueramt und den kommunalen Steuernämtern bewährt. Ein Gutachten der HSG bestätigt dies. Vorangetrieben wird die gemeinsame IT-Plattform von Kanton und Gemeinden. Aus verschiedenen, nicht zuletzt auch finanziellen Gründen ist ein schrittweises Vorgehen geplant, das über die laufende Legislaturperiode hinausgehen wird.</p> <p>Die Geschäftsprüfungskommission wird sich vor Ablauf der Legislatur erneut nach dem Stand dieses Projektes erkundigen.</p>
FD5	KR-Nr. 86/2015 IT in der kantonalen Verwaltung <i>siehe auch JI 1 und FD 2</i>	<p>Die kantonale IT-Strategie 2008 ist verzögert und unvollständig umgesetzt worden. So werden wichtige Teilprojekte der Umsetzungseinheiten 1 und 2 erst mit der neuen abschliessenden Umsetzungseinheit 3 bis Ende 2015 umgesetzt werden, das heisst mit zwei Jahren Verzögerung zur ursprünglichen Planung. Auf die direktionsübergreifende Umsetzung der ursprünglichen Einheiten 3 und 4 wurde ganz verzichtet. Fraglich ist aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission zudem, ob bis</p>	<p><i>Siehe separate Berichterstattung der Geschäftsprüfungskommission zum Legislaturziel 10.1.</i></p>

		<p>Ende 2015 die von der Finanzkontrolle festgestellten Lücken in den IT-Bereichen Führung und Sicherheit beseitigt sind.</p> <p><i>Die kantonale IT-Organisation ist nicht optimal angelegt zur Um- bzw. Durchsetzung der kantonalen IT-Strategie, die schlussendlich vom Regierungsrat als verbindliche Arbeitsgrundlage verabschiedet wurde. Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission drängt es sich auf, dass die KITT-Geschäftsstelle mit den notwendigen Kompetenzen und insbesondere mit einem Weisungsrecht gegenüber den Direktionen und der Staatskanzlei ausgestattet wird. Zu prüfen ist, ob sie ihre Aufgaben besser wahrnehmen könnte, wenn sie in ein kantonales Amt überführt würde. Es wäre Aufgabe des Regierungsrates zu entscheiden, bei welcher kantonalen Einheit – Direktion oder Staatskanzlei – dieses Amt angegliedert würde. Die KITT-Verordnung vom 14. Dezember 2005, in Kraft seit 1. Januar 2006, ist diesen Erkenntnissen entsprechend anzupassen.</i></p> <p><i>Damit dem IT-Bereich in der kantonalen Verwaltung die notwendige Priorität zukommt, ist es aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission unabdingbar, dass der Gesamtregierungsrat diesem Thema mehr Relevanz zumisst. Er hat sicherzustellen, dass seine entsprechenden Beschlüsse korrekt und termingerecht umgesetzt werden.</i></p>	
VD1	KR-Nr. 81/2013, AWA, Bereich Arbeitsbedingungen	<p><i>Optimierungspotenzial ortet die Geschäftsprüfungskommission bei der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Städten Zürich und Winterthur im Bereich Arbeitsinspektorate. Zwar ist der historische Hintergrund dieser Organisation zu berücksichtigen, doch sollte dadurch eine objektive Überprüfung der gegenwärtigen Aufgabenteilung nicht verhindert werden.</i></p>	<p>Der Bereich Arbeitsbedingungen des AWA hat eine Überprüfung der gegenwärtigen Aufgabenteilung vorgenommen. Nach dieser sind die gegenwärtige Leistungsvereinbarung des Kantons mit den beiden Städten sowie die darin festgelegte Aufgabenteilung nicht mehr aktuell und der Vollzug in der Koordination mit den beiden Städten aufwändig sowie wenig kundenfreundlich für betroffene Unternehmen. Deshalb wurde vom AWA eine neue Leistungsvereinbarung vorbereitet, die zu einer Verbesserung führen soll. Diese muss den beiden Städten noch vorgelegt werden, wobei das Verhandlungsergebnis noch offen ist.</p>

			Im Kantonsrat wurde zu diesem Thema am 8. Dezember 2015 das Postulat KR-Nr. 330/2015 eingereicht, das die Bildung eines einheitlichen Arbeitsinspektorates für den Kanton Zürich fordert.
VD2	KR-Nr. 49/2014, Amt für Verkehr	Angesichts dieser grossen Herausforderungen ist es für die Geschäftsprüfungskommission besonders unverständlich, weshalb für Administration und Verfahren ein derart grosser Aufwand betrieben werden muss (Bundesvorgaben). <i>Sie begrüsst deshalb das Engagement des Volkswirtschaftsdirektors und des Chefs des AFV, um den Aufwand für die Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme weiter zu senken.</i>	Vertreter des AFV wirken gemäss Volkswirtschaftsdirektion seit Jahren aktiv in der sogenannten Austauschplattform Bund-Kantone zum Thema Agglomerationsprogramme mit. Die Plattform steht unter der Federführung des Bundesamtes für Rauplanung und der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK). Ein Kernziel der Plattform ist es, administrative Vereinfachungen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Programme zu erreichen. Es wurden spürbare Fortschritte erzielt (Reduzierung von administrativen Auflagen, Vereinfachung und Flexibilisierung von Verfahren, einfachere und flexiblere Umsetzung von Massnahmenpaketen etc.). Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.
GD1	KR-Nr. 80/2012, Kantonsärztlicher Dienst	Die Veranstaltung zum KAD zeigte insbesondere die Aufgabenvielfalt auf, welche dieser Dienst wahrzunehmen hat. Er und insbesondere der Kantonsarzt zeichnen sich durch grosses fachliches Wissen und eine gute Vernetzung mit den anderen Partnern im Gesundheitswesen aus. Dem Wissens- und Qualitätsmanagement kommt deshalb eine besondere Bedeutung zu, insbesondere auch mit Blick auf mögliche Personalwechsel und Nachfolgeregelungen. <i>Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt in diesem Zusammenhang, die Einführung einer elektronischen Lösung für die Datenaufbewahrung, die Datenbearbeitung und die Sicherstellung der Geschäftsprozesse näher zu prüfen.</i>	Vor rund zwei Jahren starb der Kantonsarzt. Seine Nachfolge übernahm sein langjähriger Stellvertreter. Aufgrund der personellen Änderung wurde die Organisation überprüft und angepasst. Heute hat der Kantonsarzt zwei Stellvertreterinnen im Jobsharing. Eine elektronische Lösung für die Datenaufbewahrung, Datenbearbeitung und die Sicherstellung der Geschäftsprozesse wurde installiert. Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.
GD2	KR-Nr. 81/2013, PUK / Zentrum für Forensische Psychiatrie	Was der Geschäftsprüfungskommission zu denken gibt, ist der Umstand, dass im Sicherheitstrakt mangels Alternativen auch schon zwei Jugendliche von 16 Jahren untergebracht	Die problematische Situation der Jugendlichen hinsichtlich forensisch-psychiatrischer Einrichtungen konnte noch nicht befriedigend gelöst werden. Straffällige,

		<p>wurden. Dies wird jedoch auch vom Zentrumspersonal als kein wünschenswerter Zustand erachtet. <i>Die Abklärung des Bedarfs an forensisch-psychiatrischen Einrichtungen für Jugendliche sollte daher prioritär vorangetrieben werden, damit möglichst rasch entsprechende Institutionen die speziellen Bedürfnisse solcher Patientinnen und Patienten erfüllen können.</i></p>	<p>als gefährlich eingestufte Jugendliche werden auf Erwachsenenstationen untergebracht und von einem Facharzt für Kinder- und Jugendpsychiatrie betreut. Mitte 2016 soll zudem noch eine sozialpädagogische Fachperson eingestellt werden.</p> <p>Bei der baulichen Erweiterung der Klinik Rheinau soll eine Adoleszentenstation mit sechs bis acht Plätzen geplant werden. Die anderen Kantone haben jedoch noch kein klares Commitment für eine Zusammenarbeit oder eine Beteiligung abgegeben. Dementsprechend ist auch nicht bekannt, wie viele Plätze tatsächlich notwendig wären.</p>
GD3	KR-Nr. 49/2014, KJPD <i>siehe auch GD 2</i>	<p>Die Geschäftsprüfungskommission begrüsst die Schaffung innerkantonaler stationärer forensisch-psychiatrischer Kapazitäten für Jugendliche. Damit kann künftig eine Unterbringung von Jugendlichen in Einrichtungen der Erwachsenenpsychiatrie vermieden werden. <i>Die Geschäftsprüfungskommission wird sich über den Start und den Betrieb des Übergangsmodells im Zentrum für Forensische Psychiatrie in Rheinau im Herbst 2014 zu gegebener Zeit informieren lassen.</i></p>	<p>Nach der Fusion des KJPD mit der Psychiatrischen Universitätsklinik wurde eine Station für Jugendliche geschaffen. Damit konnten die bisher bestehenden sechs Plätze auf zwölf erweitert werden.</p> <p>Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.</p>
BI1	KR-Nr. 80/2012, Höhere Fachschulen im Gesundheitsbereich	<p><i>Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission ist dem künftigen hohen Bedarf an Pflegepersonal die notwendige Beachtung zu schenken.</i> Sie begrüsst deshalb die von der Bildungsdirektion unterstützten Aufklärungsaktivitäten an der Sekundarstufe I der Volksschule.</p>	<p>Die Zahl der Studierenden in Gesundheitsberufen an der Fachhochschule hat von 316 Studierenden im Jahr 2011 auf 459 Studierende im Jahr 2015 zugenommen.</p> <p>Die Bildungsdirektion prüft zudem eine höhere Spezialisierung bei den Pflegeberufen. Sie erhofft sich dadurch, in der Grundversorgung neben den Ärzten vermehrt spezialisiertes Pflegepersonal einzusetzen.</p> <p>Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.</p>
BI2	KR-Nr. 49/2014, Berufsfachschulen	<p>Die Geschäftsprüfungskommission teilt die Haltung der Bildungsdirektion, dass das Brückenangebot (10. Schuljahr) nur für solche Jugendliche zur Verfügung stehen sollte, die tatsächlich noch Bildungsdefizite aufweisen oder denen die genügende Reife noch fehlt. <i>Sie</i></p>	<p>Die Bildungsdirektion führt im Bereich Brückenangebot eine Leistungsüberprüfung durch. Aus ihrer Sicht stehen zwei Massnahmen zur Diskussion:</p>

		<i>empfiehlt deshalb, die weitere Entwicklung in diesem Bereich sorgfältig zu beobachten.</i>	Kürzung der Beiträge an die Gemeinden oder eine Zulassungsbeschränkung für den Eintritt ins 10. Schuljahr. Die Bildungsdirektion wird die Gemeinden in diesen Prozess miteinbeziehen. Die Geschäftsprüfungskommission hat den Eindruck, dass noch keine konkreten Pläne vorliegen, um die Bedingungen für das 10. Schuljahr zu verbessern. Sie hält deshalb vorläufig an ihrer Empfehlung fest.
BI3	KR-Nr. 86/2015, Investitionsabläufe im MAB <i>siehe auch BD 1</i>	Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission hat die Bildungsdirektion glaubhaft dargelegt, dass bei Bauvorhaben gewisse Auflagen unverhältnismässige finanzielle und zeitliche Auswirkungen haben können. <i>Eine Überprüfung der Zweckmässigkeit und Wirksamkeit solcher Auflagen scheint angezeigt.</i> Die Geschäftsprüfungskommission wird deshalb ihrer Nachfolgekommission im Rahmen der Geschäftsübergabe in der neuen Legislatur empfehlen, eine vertiefte Untersuchung in diesem Bereich zu prüfen. Gemäss Bildungsdirektion hat sich die Zusammenarbeit mit dem Hochbauamt und dem Immobilienamt in den letzten Jahren verbessert. Die Hochbauprozesse könnten weiter optimiert werden, in dem das beschlossene Detailkonzept zum Teilprojekt 3 der Überprüfung des kantonalen Immobilienmanagements (RRB Nr. 1343/2014) konsequent und rasch umgesetzt werde. Sowohl die Finanzkommission als auch die Geschäftsprüfungskommission befassten sich in den letzten Jahren regelmässig mit dem Immobilienmanagement des Kantons. <i>Es wird sich in den nächsten Monaten zeigen, ob das Immobilienmanagement als Folge der Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 29/2013 stärker zentralisiert werden soll, oder ob die Überprüfung des kantonalen Immobilienmanagements im Sinne des Regierungsrates abgeschlossen und die beschlossenen Massnahmen umgesetzt werden können.</i> Die Geschäftsprüfungskommission wird in jedem Fall der weiteren Entwicklung eine hohe Priorität einräumen.	Die Bildungsdirektion verweist auf die Einführung des kantonalen Mietermodells (PI Guyer). Die Federführung liege bei der Baudirektion.
BD1	KR-Nr. 81/2013, Immobilienmanagement <i>siehe auch BI 3</i>	Zwischenbericht: Im Übrigen wird die Geschäftsprüfungskommission der Überprüfung des Immobilienmanagements weiterhin eine	Der Kantonsrat hat der PI Guyer (KR-Nr. 29/2013, Einführung des kantonalen Mietermodells)

		<p>hohe Priorität einräumen und sich vom Regierungsrat spätestens vor den Sommerferien 2013 über die Vorschläge der Finanzdirektion zur Optimierung der finanziellen Steuerung sowie über die Vorschläge der Baudirektion zur Verbesserung der Zusammenarbeit unter den Direktionen und Bereinigung der Schnittstellen und Zuständigkeiten im Immobilienbereich informieren lassen. Zudem hat der Regierungsrat danzumal das weitere Vorgehen und die Terminplanung aufzuzeigen. Nach Abschluss ihrer Abklärungen wird die Geschäftsprüfungskommission den Kantonsrat in einem Schlussbericht über ihre Feststellungen und Schlussfolgerungen informieren.</p>	<p>am 2. November 2015 zugestimmt: Der Regierungsrat erlässt als Erstes eine Verordnung zum Vollzug der neuen Bestimmungen. Die Verordnung bedarf der Genehmigung des Kantonsrates. Er legt dem Kantonsrat die Verordnung gemäss § 40 a Abs. 6 OGRR bis zum 1. Juli 2016 zur Genehmigung vor. Die übrigen Gesetzesänderungen treten am 1. Januar 2018 in Kraft, das heisst bis dahin muss die Organisation entsprechend angepasst sein.</p> <p>Die Umsetzung der PI Guyer beinhaltet gemäss Baudirektion eine komplette Neuausrichtung des kantonalen Immobilienmanagements, das den Miteinbezug sämtlicher kantonalen Immobiliennutzer notwendig machen wird. Dies, in Kombination mit den mangelnden Ressourcen, führe dazu, dass die Verordnung nicht innert Frist dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt werden könne.</p> <p>Für dieses Projekt wurde ein erfahrener externer Mitarbeiter für die Projektleitung angefragt. Seine Zusage liegt noch nicht vor. Für die Einführung des kantonalen Mietermodells müssen unter anderem 37 Anlagebuchhaltungen zusammengeführt werden, was entsprechend Zeit benötigt.</p> <p>Die Geschäftsprüfungskommission nimmt die erneute Verzögerung im Zusammenhang mit dem kantonalen Immobilienmanagement mit Besorgnis zur Kenntnis. Sie beschäftigt sich seit 2011 mit diesem Thema. Vermutlich wird dies auch in den nächsten Jahren weiterhin der Fall sein.</p>
BD2	KR-Nr. 49/2014, MZU, Umsetzung der GPK-Empfehlungen	Die Geschäftsprüfungskommission nahm die Ausführungen des Regierungsrates zur Kenntnis, wobei die Frage diskutiert wurde, ob mit	Beim PJZ handelt es sich gemäss Baudirektion um ein sehr komplexes Projekt. In der kantonalen

	<p>einer professionellen Projektorganisation verbunden mit einem effektiven Controlling solche Mängel nicht frühzeitig hätten erkannt werden müssen. <i>Es wird sich insbesondere im Rahmen des Grossprojektes PJZ zeigen, wie wirkungsvoll das Baucontrolling der Baudirektion heute ist.</i> Die Finanzkommission hat dieses Thema als Schwerpunkt deklariert und dazu eine Subkommission eingesetzt, in der die Geschäftsprüfungskommission mit einem Mitglied vertreten ist (Hinweis: seit Juni 2015 mit zwei Mitgliedern).</p>	<p>Verwaltung gebe es kaum vergleichbare Projekte. Für das PJZ wurde eine spezielle Projektorganisation, verstärkt durch einen externen Projektdelegierten eingesetzt. Diese Organisation koordiniere die beauftragten Planungsbüros und die beteiligten Nutzerdirektionen und wirke darauf hin, dass die Nutzeranforderungen unter Einhaltung der bestehenden Rahmenbedingungen erfüllt würden.</p> <p>Eine Subkommission der Finanzkommission, in der die Geschäftsprüfungskommission vertreten ist, wird sich weiterhin regelmässig über das Grossprojekt PJZ informieren lassen.</p>
--	---	--

GPK-/FIKO-Bericht Beschaffungswesen in der kantonalen Verwaltung

Nr.	Quelle/Gegenstand	Empfehlung	Stand der Umsetzung
RR FD	KR-Nr. 346/2014, Submissionswesen	<p>Die Aufsichtskommissionen empfehlen die Gründung einer Einheit für Beschaffungen, welche einer Direktion (Finanzdirektion) zugeordnet ist, operativ direktionsübergreifend wirkt und für sämtliche Einkaufsgüter des Kantons in Zusammenarbeit mit den Nutzer-einheiten die Entwicklung des kantonalen Beschaffungswesens steuert, koordiniert, überprüft und laufend vorantreibt.</p> <p>Empfohlene Sofortmassnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Die Aufsichtskommissionen empfehlen eine für die ganze kantonale Beschaffung formulierte schriftlich festgehaltene Beschaffungspolitik mit richtungsweisenden Vorgaben für die weitere Entwicklung des kantonalen Beschaffungswesens.</i> • <i>Die Aufsichtskommissionen erachten es als dringend, eine Lösung voranzutreiben, welche eine einheitliche und vergleichbare Erfassung und Bearbeitung von aussagekräftigem und zuverlässigem Datenmaterial als Grundlage für ein verwaltungsweites Beschaffungscontrolling zulässt.</i> • <i>Die Aufsichtskommissionen empfehlen weiter, die Inanspruchnahme der Lead</i> 	<p>Der Lead bezüglich Beschaffungswesen liegt bei der Baudirektion und nicht bei der Finanzdirektion. Die Baudirektion ist diejenige Direktion mit dem grössten Beschaffungsvolumen. Die Beantwortung des Postulats KR-Nr. 24/2015 betr. Beschaffungswesen der kantonalen Verwaltung ist demzufolge der Baudirektion zugeteilt worden. Das Postulat, das am 30. März 2015 überwiesen worden ist, verlangt die Schaffung einer zentralen Stelle zur Abwicklung aller Ausschreibungsverfahren sowie die Schaffung von einheitlichen und verbindlichen Regeln für freihändige Vergaben.</p> <p>Die Geschäftsprüfungskommission hält vorläufig an ihren Empfehlungen fest, bis das Postulat beantwortet ist.</p>

		<p><i>Buyer-Funktionen für sämtliche Verwaltungsstellen als verbindlich zu erklären.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Die Aufsichtskommissionen empfehlen, den Gebrauch des Handbuchs der KÖB sowie des in Entstehung begriffenen Handbuchs für freihändige Vergaben für sämtliche Vergabestellen als verbindlich zu erklären.</i> • <i>Die Aufsichtskommissionen laden die Regierung ein, sich an funktionierenden Praxisbeispielen zu orientieren.</i> 	
--	--	---	--

GPK-Bericht über die Nachfolgearbeiten zur PUK BVK vom 12. Februar 2015

Nr.	Gegenstand	Empfehlung	Stand der Umsetzung
RR	RR-Information bei ausserordentlichen Vorkommnissen	<p>Die PUK BVK hatte den Regierungsrat eingeladen, mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen, dass die Direktionen den Kantonsrat und seine Organe, insbesondere die Aufsichtskommissionen, bei ausserordentlichen Vorkommnissen unaufgefordert und rasch informieren.</p> <p>Der Regierungsrat erachtet diese Empfehlung in seiner Antwort vom 10. Juli 2013 bereits als erfüllt. Schon heute würden die Direktionen die zuständigen Kommissionen des Kantonsrates bei Bedarf informieren. Im Falle von wichtigen Ereignissen finde zudem eine Orientierung im Regierungsrat statt, der in Berücksichtigung aller Umstände über das weitere Vorgehen entscheide.</p> <p><i>Seit der Empfehlung der PUK BVK hat sich an der Informationstätigkeit des Regierungsrates aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission nichts geändert. Die Geschäftsprüfungskommission hätte sich zur Umsetzung der Empfehlung beispielsweise eine institutionalisierte Meldung an das Ratspräsidium bei heiklen Vorkommnissen vorstellen können.</i></p>	<p>In den ersten Monaten des laufenden Jahres haben zwei Direktionen Strafanzeige eingereicht; in einem Fall gegen einen Mitarbeitenden, im anderen Fall gegen einen externen Berater. Die Öffentlichkeit wurde mit entsprechenden Medienmitteilungen informiert. In beiden Fällen wurde die Geschäftsprüfungskommission vor der Medienmitteilung nicht orientiert, was aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission angezeigt gewesen wäre.</p> <p>Der im Berichtsjahr amtierende Regierungspräsident will das Thema im Regierungsrat ansprechen.</p>

GPK-Bericht über die Abklärungen zur Opernhaus Zürich AG

Nr.	Quelle/Gegenstand	Empfehlung	Stand der Umsetzung
KR	KR-Nr. 364/2014, Beitragsregelung OpHG 4	<p><i>Hinweis und Empfehlung an den Kantonsrat und die Sachkommissionen</i></p> <p>Die Vorprüfung durch den Gesetzgebungsdienst vor Verabschiedung in der Sachkommission ist bei parlamentarischen Initiativen</p>	

		<p>und allfälligen Gegenvorschlägen besonders wichtig. Regelungen mit finanziellen Konsequenzen sind in den Sachkommissionen ausführlich zu beraten und Unklarheiten sind falls nötig unter Beizug der Finanzdirektion zu klären.</p> <p><i>Empfehlungen an die Kommission für Bildung und Kultur</i></p> <p>Die Kostenbeitragsregelung gemäss § 4 Abs. 2 OpHG ist zu überprüfen und anzupassen. Dabei sind zwei Kostenbeiträge – ein Kostenbeitrag an den Betrieb und ein Kostenbeitrag an Investitionen – vorzusehen. Über das konkrete Vorgehen zur Revision des Opernhausgesetzes hat die Kommission zu entscheiden.</p> <p>Unter Beizug der Finanzdirektion ist zu prüfen, über welche Rechnung – Erfolgsrechnung oder Investitionsrechnung – Kostenbeiträge an Investitionen abzuwickeln sind. Allenfalls sind entsprechende Gesetzesanpassungen zu prüfen.</p> <p><i>Empfehlungen an den Regierungsrat</i></p> <p>Die vom Regierungsrat gewählten Mitglieder des Verwaltungsrates sind anzuweisen, für die Opernhaus Zürich AG eine langfristige Investitionsplanung zu verlangen. Diese ist zusammen mit den Leistungs- und Finanzplanungen der Kommission für Bildung und Kultur regelmässig zur Kenntnisnahme vorzulegen.</p> <p>Im Rahmen der Stellungnahmen des Regierungsrates zu parlamentarischen Initiativen und allfälligen Gegenvorschlägen sind diese dem Gesetzgebungsdienst zur formellen Prüfung vorzulegen.</p>	<p>Der Kantonsrat hat am 14. Dezember 2015 eine neue Kostenbeitragsregelung beschlossen (siehe auch PI KR-Nr. 5b/2015). Im geänderten Opernhausgesetz wird das Opernhaus zudem verpflichtet, eine langfristige Investitionsplanung zu erstellen. Damit kann die Empfehlung als erfüllt betrachtet werden.</p>
JI	KR-Nr. 364/2014, Bauvorhaben Lagergebäude Kügeliloo	<p><i>Empfehlungen an die Direktion der Justiz und des Innern</i></p> <p>Unter Beizug der Kommission für Bildung und Kultur ist eine Finanzierungslösung für die Asbestsanierung zu suchen, wobei sicherzustellen ist, dass die Opernhaus Zürich AG einen angemessenen Beitrag dazu leistet.</p> <p>Es ist zu prüfen, welcher Rechnung die Sanierungskosten belastet werden können. Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob ein Beitrag an die Asbestsanierung aus dem Lotteriefonds zulässig wäre. Es ist zudem sicherzustellen, dass die Gespräche der Opernhaus Zürich AG mit der Verkäuferin des Lagergebäudes betreffend mögliche Entschädigungszahlungen weitergeführt und zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden können.</p>	<p>Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat demnächst eine Vorlage für die Sanierung und den Umbau des Lagergebäudes Kügeliloo überweisen. Eine adäquate Kostenbeteiligung des Opernhauses sei vorgesehen.</p>

1.5 Fazit und Schlusswort

Die Geschäftsprüfungskommission hat den Geschäftsbericht 2015 des Regierungsrates erstmals vorwiegend nach formalen Kriterien geprüft. Sie ist überzeugt, dass sie damit ihren gesetzlichen Auftrag in Verbindung mit ihrer weiteren Aufsichtstätigkeit erfüllt.

Die neue Arbeitsweise mag sowohl bei den Mitgliedern der Geschäftsprüfungskommission als auch beim Regierungsrat im einen oder anderen Fall Fragen hervorgerufen haben. Nach der Genehmigung des Geschäftsberichts durch den Kantonsrat wird die Geschäftsprüfungskommission das neue Vorgehen auswerten und – wo notwendig – Anpassungen vornehmen. Für diese Auswertung wird sie auch eine Stellungnahme des Regierungsrates einholen und einfließen lassen. Für den Geschäftsbericht 2016 gilt es zu berücksichtigen, dass dieser erstmals in neuer Form und in drei Teilen herausgegeben wird. Allenfalls kann dies weiteren Anpassungsbedarf bei der Arbeitsweise der Geschäftsprüfungskommission auslösen. Die Kommission geht jedoch davon aus, dass das neue System bereits bei der Prüfung dieses Berichts eingespielt sein dürfte.

Sowohl die Geschäftsprüfungskommission als auch der Regierungsrat haben die Legislatur 2015 – 2019 in neuer Zusammensetzung gestartet. Aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission ist die erste Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Gremien als positiv zu werten. Es ist der Geschäftsprüfungskommission ein Anliegen, ihre Aufsichtstätigkeit zwar kritisch, aber auch in einem offenen und konstruktiven Dialog mit dem Regierungsrat und der kantonalen Verwaltung zu erfüllen. Dabei hat sie die notwendige Unabhängigkeit und Objektivität zu wahren sowie die Gewaltenteilung zu beachten.

Abschliessend dankt die Geschäftsprüfungskommission dem Regierungsrat und den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung für die gute Zusammenarbeit.

Zürich, 23. Juni 2016

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Daniel Hodel

Die Sekretärin:

Madeleine Speerli

2. Bericht der Justizkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2015, Teil Strafverfolgung Erwachsene und Jugendstrafrechtspflege, sowie über ihre Tätigkeit von Juni 2015 bis Mai 2016

2.1 Allgemeines

Gemäss § 49 c Abs. 1 Kantonsratsgesetz (KRG) prüft die Justizkommission den Geschäftsgang der Gerichte und die Geschäftsführung der Justizverwaltung der Gerichte samt den beigeordneten Amtsstellen sowie die Geschäftsführung der Strafverfolgungsbehörden, ausgenommen Polizei und Statthalterämter. Zudem prüft sie nach § 49 c Abs. 2 KRG Eingaben betreffend parlamentarische Kontrolle über die Justizverwaltung, vom Regierungsrat unterbreitete Begnadigungsgesuche, Ermächtigungsgesuche gemäss § 38 und weitere, ihr zugewiesene Berichte und Geschäfte. Schliesslich prüft sie gemäss § 49 c Abs. 3 KRG die Richterkandidaturen der für das gesamte Kantonsgebiet zuständigen Gerichte gemäss Art. 75 Abs. 1 Kantonsverfassung (KV).

2.2 Oberaufsicht

Gemäss § 34 a Abs. 1 KRG üben der Kantonsrat und seine Organe insbesondere über folgende Behörden und Organisationen die Oberaufsicht nach Massgabe von Art. 57 KV und der kantonalen Gesetze aus: Regierungsrat und Verwaltung, Rechtspflege, selbstständigen Anstalten, Finanzkontrolle, Ombudsperson, Beauftragte oder Beauftragter für den Datenschutz sowie die von der Kantonsverfassung anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften und anerkannten weiteren Religionsgemeinschaften. 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 Abs. 1 lit. a KRG kann die Justizkommission im Rahmen ihres Bereichs der Oberaufsicht beim Regierungsrat bzw. bei der zuständigen obersten Justizbehörde die Herausgabe aller mit der Beurteilung der Geschäftsführung in Zusammenhang stehenden Akten verlangen. Ausnahmsweise kann sie zudem gemäss § 34 e Abs. 1 lit. b KRG 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 gemäss § 34 e Abs. 3 KRG anstelle der Herausgabe von Akten einen besonderen Bericht erstatten. Das Amtsgeheimnis zum Schutze überwiegender öffentlicher Interessen kann gemäss § 34 e Abs. 2 KRG gegenüber den Aufsichtskommissionen nicht geltend gemacht werden. Die Aufsichtskommission teilt ihre Feststellungen gemäss § 34 e Abs. 4 KRG dem zuständigen Organ mit.

2.3 Geschäfte nach § 49 c Abs. 2 Kantonsratsgesetz

Bereits erwähnt wurde die Kompetenz der Justizkommission zur Behandlung von Eingaben betreffend parlamentarische Kontrolle 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. Im Berichtszeitraum hat die Justizkommission fünf Aufsichtseingaben abschliessend behandelt. Der Handlungsspielraum der Justizkommission 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 nachkommen konnte. Die Justizkommission zieht aber aus den Aufsichtseingaben immer wieder auch wichtige Erkenntnisse für ihre Oberaufsicht. Sie hat ferner zu sieben Ermächtigungsgesuchen Antrag an die Geschäftsleitung des Kantonsrates auf Abweisung gestellt, da sie offensichtlich unbegründet waren. Die Geschäftsleitung wies in der Folge die Gesuche von der Hand. Teilweise erwiesen sich diese Verfahren als aufwändig. Die Justizkommission muss in den letzten Jahren vermehrt feststellen, dass die zugrunde liegenden Strafanzeigen politisch motiviert sind. Dies erschwert teilweise die Tätigkeit der kantonsrätlichen Aufsichtskommissionen bei ihren Abklärungen in der parlamentarischen Kontrolle. Schliesslich hat sie eine vom Regierungsrat abgelehnte Begnadigung zur Kenntnis genommen.

2.4 Prüfung der Kandidaturen für die gesamtkantonale Gerichte

Gemäss § 49 c Abs. 3 KRG prüft die Justizkommission die Kandidaturen in die gesamtkantonale Gerichte. Im Berichtszeitraum waren für Ersatzwahlen insgesamt zwölf Richterstellen auszuschreiben bzw. Kandidaturen dafür zu prüfen.

Insgesamt gingen 55 Bewerbungen ein, die von der Justizkommission zu prüfen waren. Von diesen wurden 14 als nicht geeignet beurteilt, weil sie in fachlicher und/oder persönlicher Hinsicht den gestellten Anforderungen nicht vollumfänglich genügten. Dies betraf überwiegend Bewerbungen für das Handelsgericht und für das Baurekursgericht, weil dort sehr spezifische Fachkenntnisse erforderlich sind.

2.5 Geschäfte nach § 59 a Geschäftsreglement des Kantonsrates

Die Justizkommission hat, ergänzend zu § 49 c KRG, folgende Aufgaben: Vorberatung der Vorlagen der Gerichte, Beratung der Leistungsgruppenbudgets sowie des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans, der Nachtragskreditbegehren und der Rechnungen der Gerichte sowie die Beratung der Abrechnung von Verpflichtungskrediten der Gerichte, die vom Kantonsrat genehmigt werden müssen.

Betreffend KEF hat die Justizkommission die obersten Gerichte eingeladen, eine Vereinheitlichung der Indikatoren zu prüfen. Sie hat ihnen dazu konkrete Vorschläge unterbreitet.

Neben Budget, KEF und Rechnung waren keine Geschäfte für den Kantonsrat vorzubereiten.

2.6 Geschäfte nach § 49 e Kantonsratsgesetz

Gemäss §§ 30 ff. KRG können Interpellationen und Anfragen eingereicht werden, die an den Regierungsrat gerichtet sind. Am 17. August und am 21. September 2015 wurden im Kantonsrat Anfragen eingereicht, welche die Geschäftsführung und die Verwaltung des Baurekursgerichts und des Obergerichts betrafen. Die Direktion der Justiz und des Innern retournierte in Absprache mit dem Regierungsrat die erstgenannte Anfrage mit Schreiben vom 2. September 2015, weil der Regierungsrat aufgrund des Gewaltenteilungsprinzips keine Aufsicht über die Gerichte ausüben kann und die Gerichte der Oberaufsicht des Kantonsrates unterstehen.

Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat deshalb an ihrer Sitzung vom 24. September 2015 beschlossen, der Argumentation des Regierungsrates zu folgen und zukünftig keine Anfragen

an die Gerichte mehr entgegenzunehmen. Allfällige Fragen zum Geschäftsverlauf oder zum Verwaltungshandeln der Gerichte seien direkt an die Justizkommission zu richten. Diese könne prüfen, ob die gestellten Fragen im Rahmen der Oberaufsicht über die Gerichte geklärt werden können oder nicht. Entsprechend antworte sie direkt den fragenden Ratsmitgliedern.

Die Justizkommission ist aufgrund dieser Ausgangslage zum Schluss gekommen, dass die gesetzlichen Grundlagen für das parlamentarische Anfragerecht ergänzt werden sollten. Es ist unbefriedigend, wenn die Mitglieder des Kantonsrates keine öffentlichen Anfragen an die obersten kantonalen Gerichte richten können. Beim Bund können die eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier Anfragen an das Bundesgericht richten. Eine analoge Regelung soll daher auch auf kantonaler Ebene erfolgen, weshalb die Justizkommission am 11. April 2016 eine entsprechende parlamentarische Initiative im Kantonsrat eingereicht hat (KR-Nr. 141/2016).

2.7 Prüfung der Geschäftsführung und Tätigkeitsbericht der Justizkommission im Bereich der Strafverfolgungsbehörden

2.7.1 Strafverfolgung Erwachsene

2.7.1.1 Geschäftsgang und Personal

Geschäftslast

Einleitend zu den statistischen Werten ist festzuhalten, dass diese nicht mehr direkt mit den Vorjahreszahlen vergleichbar sind. Mit der Einführung von RIS 2 im Oktober 2014 erfolgte eine neue Erhebung mit einer anderen statistischen Zählweise, womit im Geschäftsjahr 2015 erstmals entsprechende Daten angefallen sind. Die Daten werden folglich erst wieder mit denjenigen des laufenden Jahres 2016 direkt vergleichbar sein.

Allgemeine Staatsanwaltschaften

Bei den allgemeinen Staatsanwaltschaften sind folgende Stellen statistisch hervorzuheben: Bei den Staatsanwaltschaften in der Stadt Zürich ist weiterhin eine Abnahme der Delikte festzustellen. Bei der Staatsanwaltschaft See/Oberland, bei der Staatsanwaltschaft Limmattal/Albis und insbesondere bei der Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland dagegen ist die Anzahl Eingänge derart angestiegen, dass bereits früher notwendige Entlastungsmassnahmen fortgeführt werden mussten. An beiden Staatsanwaltschaften kamen weiterhin die beiden Joker-Staatsanwälte zum Einsatz. Um einen Belastungsausgleich herzustellen, haben die Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat, die Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl und die Staatsanwaltschaft I für Besondere Untersuchungen insgesamt 250 Fälle von der Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland übernommen. Dort scheint ein besonders grosser Engpass zu bestehen. Die Justizkommission geht davon aus, dass die Oberstaatsanwaltschaft die geeigneten Massnahmen trifft, um diesen Engpass zu bewältigen. Für die Zukunft wird generell zu prüfen sein, ob die jetzige Ressourcenverteilung auf die einzelnen Staatsanwaltschaften bzw. die heutige Struktur der Staatsanwaltschaften noch adäquat ist.

Da die Anzahl Eingänge allein nicht genügend aussagekräftig für den zu erwartenden Erledigungsaufwand ist, hat die Oberstaatsanwaltschaft per 1. April 2016 eine Fallklassifizierung eingeführt. Eine erste Beurteilung dazu wird voraussichtlich im nächsten Tätigkeitsbericht möglich sein.

Besondere Staatsanwaltschaften

Bei der für besondere Untersuchungen und Rechtshilfe zuständigen Staatsanwaltschaft I ist als Entwicklung festzustellen, dass jede grössere, unfriedliche Veranstaltung zu Strafanzeigen gegen Beamte führt, welche die Ressourcen der Staatsanwaltschaft sehr stark bindet.

Die für qualifizierte Betäubungsmitteldelikte, organisierte Kriminalität und Menschenhandel zuständige Staatsanwaltschaft II sieht sich einer schwieriger gewordenen Überwachung gegenüber, da von den Delinquenten weniger die herkömmliche Telekommunikation als vielmehr verschlüsselte Kommunikationstechnologie verwendet wird. Bei dieser Staatsanwaltschaft ist auch das Kompetenzzentrum Cybercrime angegliedert, welches 119 Strafuntersuchungen abschliessen konnte. Für die Kriminalitätsbekämpfung in diesem Bereich bedeutet dies, dass mit mehr personellen Ressourcen für die Fahndung und verdeckte Ermittlung gearbeitet werden muss.

Bei der für die grossen Wirtschaftsstraffälle zuständigen Staatsanwaltschaft III ist die Geschäftslast weiterhin hoch aber stabil. Neu aufgestellt wurde eine enge Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei im Bereich des Konkursmissbrauchs.

Bei der auf Kapitalverbrechen spezialisierten Staatsanwaltschaft IV haben die Fälle qualifizierter häuslicher Gewalt und die Fälle von sexuellem Kindsmisbrauch einen mit je 30% bzw. 20% einen hohen Anteil an den Delikten.

Personal und Personalentwicklung

Beim Personal sind zwei Leitungswechsel zu verzeichnen, einerseits bei der Staatsanwaltschaft See/Oberland, andererseits bei der Staatsanwaltschaft Zürich-Sihl. Ausserdem hat am 1. Juni 2015 die neue Leiterin Personal und Ausbildung bei der Oberstaatsanwaltschaft ihre Tätigkeit aufgenommen. Fortgeführt wurde der Massnahmeplan zum Abbau der sehr hohen Arbeitszeitguthaben der Mitarbeitenden. Damit konnten die langjährigen Zeitguthaben der Mitarbeitenden abgebaut werden und die wiederkehrenden Brandtourguthaben (Pikett-Einsätze) werden laufend kompensiert, damit sich die Zeitguthaben nicht erneut anhäufen. Diese Kompensation hat sich auf der anderen Seite aber negativ auf die Verfahrensdauer ausgewirkt, jedoch in einem noch vertretbaren Rahmen.

Bei der Staatsanwaltschaft III, die mit Rekrutierungsschwierigkeiten von qualifizierten Staatsanwältinnen und Staatsanwälten für die Verfolgung von Wirtschaftsstraffällen zu kämpfen hatte, zeitigte ein neues, spezielles Ausbildungsmodell seine Erfolge. Bemühungen, entsprechende Fachkräfte intern anzuwerben, waren nur von geringem Erfolg, weshalb auch ausserhalb der Staatsanwaltschaften Anwerbungsbemühungen getroffen wurden. Da es im Kanton Zürich aufgrund des Erfordernisses des Wahlfähigkeitszeugnisses praktisch unmöglich ist, Personen aus der Privatwirtschaft direkt als Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte anzuwerben, hat die Staatsanwaltschaft III in Zusammenarbeit mit der Oberstaatsanwaltschaft das Ausbildungsmodell "Assistenz-Staatsanwalt STA III" entwickelt. Im Rahmen dieses Modells wird den Quereinsteigerinnen und Quereinsteigern aus dem privaten Sektor mit Fachwissen im Wirtschaftsstrafbereich die Gelegenheit gegeben, sich in die Besonderheiten der staatsanwaltlichen Tätigkeit einzuarbeiten. Dies geschieht unter anderem durch eine sechsmonatige Stage bei einer allgemeinen Staatsanwaltschaft.

2.7.1.2 Schwerpunkte des Regierungsrates in der Strafverfolgung

Grundsatz

Der Regierungsrat hat gestützt auf § 115 Abs. 2 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG) vom 10. Mai 2010 am 18. November 2015 die Schwerpunkte der Strafverfolgung für die Periode 2015–2018 bestimmt. Für die Festlegung

von Schwerpunkten für die Strafverfolgung hat sich der Regierungsrat folgende Kriterien gegeben: Bei einem Schwerpunkt handelt sich um eine neue Aufgabe der Strafverfolgung oder um eine Aufgabe, die auf neuen Wegen angegangen werden soll, und die Zusammenarbeit der betroffenen Behörden ist zwingend nötig, oder die Bereitstellung zusätzlicher Mittel ist unumgänglich. Nicht jedes neue Phänomen soll zu einem entsprechenden Schwerpunkt führen, kommt doch den Strafverfolgungsbehörden je ein Grundauftrag zu, der auch die Bewältigung neuer Gefahren und Bedrohungen umfasst. In diesem Sinne sollten eher Aufgaben von grundsätzlicher Bedeutung für die Arbeit der Strafverfolgung insgesamt in Angriff genommen werden. Ausserdem sollen diejenigen Vorhaben, die sich nicht verwirklichen liessen, deren Ziele aber weiterhin verfolgt werden sollen, konsequenterweise weitergeführt werden. Dabei ist stets von der Vorgabe auszugehen, dass es sich um Entwicklungsprojekte handelt, die allenfalls einer Anpassung im Verlaufe des Projektes verlangen, um die ursprünglichen Ziele erreichen zu können.

Beurteilung der vorherigen Schwerpunkte

Für die Periode 2012–2015 waren die folgenden Schwerpunkte festgelegt worden:

- Para-Wirtschaftskriminalität (Para-WK)
- Internetkriminalität
- Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung.

In der Para-Wirtschaftskriminalität hat der Schwerpunkt nicht zur gewünschten Wirkung geführt. Man versuchte, vermehrt Wirtschaftsstraffälle durch die allgemeinen Staatsanwaltschaften untersuchen zu lassen mittels eines Coaching der spezialisierten Staatsanwaltschaft III. Das Erfordernis der gleichzeitig fachkompetenten und zeitgerechten Führung und Erledigung von Verfahren der Para-Wirtschaftskriminalität konnte damit nicht erreicht werden. Staatsanwaltschaft und Polizei wollen die Thematik im Rahmen eines neuen Schwerpunkts «Vermögenskriminalität» weiterverfolgen.

Unter dem Schwerpunkt Internetkriminalität nahm das Kompetenzzentrum Cybercrime Ende 2013 seinen Betrieb auf, mit Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft, der Kantonspolizei und der Stadtpolizei Zürich. Grundsätzlich hat sich die Schaffung des Kompetenzzentrums als erfolgreich erwiesen. Die Internetkriminalität als Erscheinungsform entwickelt und verändert sich laufend und stellt die Strafverfolgung vor steigende Herausforderungen. Der gegenwärtige Personalbestand ist dafür nicht ausreichend, sondern muss erhöht werden, damit auch wirklich komplexere Verfahren bewältigt werden können. Der Regierungsrat hat deshalb beschlossen, zur Bekämpfung der Computerkriminalität den personellen Aufwuchs bei den Strafverfolgungsbehörden voranzutreiben. Es ist aus sachlichen und finanziellen Überlegungen gewinnbringend, eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und dem Bund anzustreben. Weitere personelle Mittel sind auch erforderlich, um das ebenfalls vorgesehene Monitoring, also die proaktive Fahndung im Internet, aufnehmen zu können.

Unter dem Schwerpunkt Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung wurde ein Fachgremium für interdisziplinäre (Ad-hoc-)Gefährlichkeitsbeurteilungen gebildet. Es wurde ein Netzwerk für das kantonale Bedrohungsmanagement aufgebaut, welchem sich die Gemeinden des Kantons, sämtliche Kreise der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, die Beratungsstellen für Betroffene von Häuslicher Gewalt sowie die Stadtverwaltung Winterthur mit der Nennung von Ansprechpersonen angeschlossen haben. Ebenso erfolgte eine Vernetzung innerhalb der Kantonalen Verwaltung. Es wurde ein Handbuch Bedrohungsmanagement erarbeitet. Im Bereich Jugend und Schulen wurden Strukturen und Prozesse festgelegt. Für die Ansprechpersonen wird eine Ausbildung angeboten. Die Psychiatrische Universitätsklinik betreibt die Fachstelle Forensic Assessment (FFA), die wertvolle Unterstützung bei Gefährlichkeitseinschätzungen und Interventionsempfehlungen zugunsten von Polizei und Staatsanwaltschaften liefert. Für die Polizei und Staatsanwaltschaft hat der Psychiatrisch-psychologische Dienst des Amtes für Justizvollzug zudem ODARA (Screening-Instrument Häusliche Gewalt) bereitgestellt.

In der Früherkennung wurde damit ein wegweisendes Konzept entwickelt, das es in enger Zusammenarbeit mit den Frontkräften ermöglicht, gefährdete Personen anzusprechen und dadurch heikle Situationen eher zu entschärfen.

Neu festgelegte bzw. weitergeführte Schwerpunkte

Oberstaatsanwaltschaft und Polizeikommando haben gemeinsam für die Periode 2015-2018 die folgenden vier Schwerpunkte beantragt, die sich konsequent an den Legislaturzielen des Regierungsrates (vgl. Richtlinien der Regierungspolitik 2015–2019) orientieren:

- Gewaltprävention
- Vermögenskriminalität
- Internetkriminalität
- Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden

Gewaltprävention

Verschiedene Gewalttaten in jüngerer Vergangenheit zeigen, dass die Umsetzung des Bedrohungsmanagements im Verbund der Behörden und Institutionen weitergehende Schritte erfordert. Die Stossrichtung ist eine mehrfache: Im Vordergrund stehen die Institutionalisierung des interdisziplinären Dialogs und die Schaffung von geeigneten Informationsplattformen, die einen regelmässigen Erfahrungsaustausch und stetigen Wissenstransfer sicherstellen; dazu kommt die Schulung von Behördenmitgliedern. Weiter sind neue Instrumente und Abläufe zu entwickeln oder zu harmonisieren. Schliesslich sollen frühzeitige therapeutische Angebote und Nachbetreuungsmöglichkeiten geschaffen werden (Umsetzung von Empfehlungen der FFA u. a. zur weiteren Betreuung von Personen nach Entlassung aus fürsorgerischer Unterbringung).

Vermögenskriminalität

Unter diesem Schwerpunkt sind bewährte Elemente (z. B. namentliche Bezeichnung von ParawK-Staatsanwältinnen und -Staatsanwälten, gemeinsame Untersuchungsplanung und gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen) aus dem früheren Schwerpunkt weiterzuführen und gleichzeitig neue Lösungsansätze zu suchen.

Andererseits soll der betrügerische Missbrauch von Kapitalgesellschaften bekämpft werden, der von bestimmten Tätergruppierungen offensichtlich systematisch betrieben wird und der nach einem vernetzten Vorgehen der verschiedenen Behörden ruft. Es wurde festgestellt, dass kantonsübergreifende, professionelle Systeme zur «Entsorgung» von überschuldeten Kapitalgesellschaften entwickelt wurden. Neben einer engen Zusammenarbeit unter den Strafverfolgungsbehörden sind auch Konkurs- und Handelsregisterbehörden auf die frühzeitige Erkennung von Konkursverschleppungsdelikten zu sensibilisieren.

Internetkriminalität

Die personelle Ausstattung des Kompetenzzentrums Cybercrime muss weiter vorangetrieben werden. Es hat sich bestätigt, dass die Kriminalität im Internet eine der grossen Herausforderungen für die Strafverfolgung darstellt und dass damit zu rechnen ist, dass in Zukunft die überwiegende Mehrheit von Straftaten irgendwelche Berührungspunkte mit Internettechnologie aufweisen. Eine erfolgreiche Ermittlungsarbeit wird im Regelfall nicht ohne ein gewisses IT-Knowhow auskommen. Ein spezialisiertes Ermittlungszentrum, wie es Staatsanwaltschaften und Polizei aufgebaut haben und weiter ausgebaut werden soll, kann für sich allein die Aufgaben nicht bewältigen. Die Polizei steht vor der Herausforderung, parallel dazu die Kompetenzen zur Sicherstellung und Auswertung von Datenträgern («digital forensic») erheblich zu erweitern, was nur mit einer personellen Verstärkung möglich ist. Gleichzeitig geht es darum, die Fähigkeit zur Ermittlung von einfacheren Internetkriminalitätsfällen auszubauen, um so das spezialisierte Kompetenzzentrum von einfacheren Fällen zu entlasten. Parallel dazu müssen auf gesamtschweizerischer Ebene Diskussionen über die zukünftige Aufgabenteilung Bund und

Kantone geführt werden, sind doch Bestrebungen im Gange, die Bekämpfung der Internetkriminalität auf Bundesebene konzeptionell neu auszurichten. In mehrfacher Hinsicht ist somit das ursprüngliche Konzept der letzten Phase anzupassen und die Bekämpfung der Internetkriminalität unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Herausforderungen in verstärkter Weise mit noch mehr personellen Mitteln weiterzuführen.

Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden

In erster Linie drängen sich Schritte in Bezug auf durchgängige Arbeitsprozesse auf, wobei zunehmend auf elektronisch unterlegte Abläufe in den Verfahren selber abzustellen ist. Darüber hinaus lässt sich auch eine zunehmend effizientere und koordinierte Steuerung der Ressourcen zur Strafverfolgung ermöglichen und eine Überprüfung der Wirkung der Strafverfolgung gewährleisten. Sodann erlauben die neuen Analysemittel verschiedene Möglichkeiten zur vorausschauenden Schwerpunkts- und Aktionsbildung, was vermehrt auch für den Entscheid über den Mitteleinsatz der verschiedenen Strafverfolgungsbehörden genützt werden soll.

2.7.1.3 Strategieprozess 2020 (STR 2020)

Die Strafverfolgung Erwachsene sieht sich aktuell auf verschiedenen Ebenen mit Entwicklungen und Herausforderungen konfrontiert, die das Arbeitsumfeld der Staatsanwaltschaften entscheidend beeinflussen. Dazu gehören das Auftreten neuer Kriminalitätsformen, die grenzüberschreitende Kriminalität, der sich abzeichnende Übergang von einer realen in eine virtuelle Welt, steigende Fallzahlen, der gesellschaftliche Wandel und die angespannte Finanzlage des Kantons Zürich. Nach über zehn Jahren in der heutigen Organisation und an den heutigen Standorten ist eine Überprüfung der "STRafverfolgung, STRategie, STRuktur", insbesondere auch im Hinblick auf den Umzug ins Polizei- und Justizzentrum angezeigt.

Für den Strategieprozess wurden sieben Bereiche identifiziert, die im Rahmen von Teilprojekten überprüft werden sollen:

- Strukturen
- Prozesse
- Infrastruktur
- Medien/Öffentlichkeit
- Führung, Fachkarriere
- Schwerpunkte des Regierungsrates
- Polizei- und Justizzentrum

Ziele sind eine ausgewogenere Fallbelastung und eine standardisiertere Fallbearbeitung zur Effizienzsteigerung. Die Qualität soll sichergestellt und die Strafverfolgung Erwachsene als Organisation besser führbar gemacht werden. Es soll Spezialisierungen, aber auch Durchlässigkeit geben. Nicht zuletzt soll auch die Attraktivität der Arbeit der Strafverfolgungsbehörden mindestens erhalten, besser noch gesteigert werden.

2.7.1.4 Infrastruktur

Liegenschaften

Die Strafverfolgung Erwachsene ist zurzeit nicht nur in kantonalen Liegenschaften, sondern mit einigen Amtsstellen auch in privaten Liegenschaften untergebracht. Dies betrifft sämtliche Besonderen Staatsanwaltschaften (mit Ausnahme des Kompetenzzentrums Cybercrime in der Kaserne Zürich), die Staatsanwaltschaft See/Oberland und die Zweigstelle Flughafen der Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland. Mit der Erstellung des Polizei- und Justizzentrums in

Zürich (PJZ) und dem damit verbundenen Umzug der Besonderen Staatsanwaltschaften dorthin, werden deren Fremdmieten aufgehoben. Der Bezug des PJZ ist ab dem Jahr 2020 geplant. Die Mietverträge werden – soweit sie neu verhandelt werden müssen – entsprechend flexibel mit vorzeitigen Kündigungsfristen verhandelt. Der Mietvertrag der Staatsanwaltschaft II wurde vom Vermieter per Ende September 2016 gekündigt. Diesbezüglich ist man zurzeit mit Hochdruck daran, eine Anschlusslösung zu suchen.

Im Hinblick auf die für das laufende Jahr geplante Generalunternehmungsausschreibung für das PJZ erfolgte die Festlegung der Nutzerbedürfnisse und die definitive Raumbestellung.

RIS 2

Die Strafverfolgung Erwachsene hat im Jahr 2015 erstmals ein ganzes Berichtsjahr mit RIS 2 gearbeitet. Die nach den in den Startmonaten des Jahres 2014 aufgetretenen Schwierigkeiten konnten mit der Einsetzung einer Task force bewältigt werden, sodass sich ein Regelbetrieb einstellen konnte. Die Task force arbeitet auch im laufenden Jahr an der Weiterentwicklung der Prozesse und Supportmittel. Geplant ist dabei auch die elektronische Erfassung von schriftlichen Dokumenten und Beweismitteln. Schwierigkeiten bot nicht nur das technische System, das immer noch gewisse Medienbrüche, welche bis dato nicht eliminiert werden konnten oder sogar neu entstanden sind, aufweist, sondern auch die mit dem System verbundene Vereinheitlichung der Arbeitsabläufe, die nicht von allen Mitarbeitenden gleich rasch angenommen wurde.

Hilfreich für die Umstellung war der Abschluss der Prozessdokumentation, mit welcher jede Staatsanwältin und jeder Staatsanwalt über ein Handbuch verfügt, welches die Prozesse im RIS 2 von A bis Z abbildet.

Mit der weiteren Optimierung, insbesondere der Schnittstellen mit der Polizei und der zentralen Inkassostelle des Obergerichts, ist wieder eine gewisse Entlastung nach dem durch die Einführung von RIS 2 verursachten Zusatzaufwand zu erwarten.

2.7.1.5 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Für die Anliegen der Strafverfolgungsbehörden im Hinblick auf eine Teilrevision der Strafprozessordnung (Teilnahmerechte der Beschuldigten, Zuständigkeit für Ehrverletzungsklagen) und des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs wird auf den letztjährigen Bericht verwiesen. Gegen letztere werden zurzeit Unterschriften für das Ergreifen des Referendums gesammelt, sodass es möglicherweise zu einer Volksabstimmung kommen wird.

Bezüglich des geltenden Waffengesetzes die Oberstaatsanwaltschaft fest, dass sich bei den vom Zollinspektorat beschlagnahmten Waffen viele sogenannte Soft Air Guns befinden, die aussehen wie Waffen, aber kein hohes Risikopotential aufweisen. Deren Import ist ohne Bewilligung eine Straftat. Problematisch ist, dass man auf Online-Plattformen diese Geräte sehr günstig auch in die Schweiz bestellen kann. Es ist nicht einzusehen, weshalb der Import eines solchen Geräts ohne Bewilligung als Vergehen durch die Staatsanwaltschaften beurteilt werden muss. Etliche solcher Waffen werden von Personen bestellt, die keine kriminellen Absichten haben, sondern diese Geräte gutgläubig bestellen. Die Oberstaatsanwaltschaft prüft, wie sich diese regelmässig auftretenden Verfahren mit geringem Aufwand erledigen lassen. Allenfalls wäre auch eine gesetzliche Korrektur sinnvoll (Übertretung).

2.7.2 Jugendstrafrechtspflege

2.7.2.1 Geschäftsgang und Personal

Geschäftslast

Einleitend ist wie bei der Strafverfolgung Erwachsene auf die Einführung von RIS 2 per 1. Januar 2015 hinzuweisen, welche die Vergleichbarkeit einiger statistischen Werte zu den Vorjahren verunmöglicht, insbesondere durch den Umstand, dass die Fälle neu erst als erledigt gelten, wenn die Entscheide rechtskräftig geworden sind. Das führt insbesondere bei der Anzahl Pendenzen und bei der Verfahrensdauer zu einer erheblichen Zunahme, ohne dass sich tatsächlich etwas geändert hätte.

Insgesamt war im Jahr 2015 ein leichter Anstieg bei den Verzeigungen zu verzeichnen. Erfreulicherweise ist aber die Zahl der wegen einer Gewaltstraftat verzeigten Jugendlichen um 14 Prozent zurückgegangen. In der mehrjährigen Entwicklung zeigt sich ein Rückgang von 1'151 Jugendlichen im Jahr 2009 auf 499 Jugendliche im Jahr 2015. Dies entspricht einem Rückgang von über 56%. Der Rückgang der Jugendgewalt wirkte sich auch auf die Schutzmassnahmen aus. Sowohl bei den stationären Schutzmassnahmen, also der Unterbringung in Erziehungsheimen, als auch bei den ambulanten Massnahmen wie der Aufsicht, der persönlichen Betreuung oder der ambulanten Behandlung ist ein Rückgang zu vermelden. Die rückläufigen Interventionen widerspiegeln sich auch im finanziellen Aufwand für Schutzmassnahmen, der erneut um knapp 7 Prozent zurückging.

Eine besondere Entwicklung hat sich bei der Jugendanwaltschaft Winterthur gezeigt. Die Gewalttaten haben dort zugenommen. Darunter war auch ein Mordfall in Elgg zu verzeichnen. Mit dem Fall Hettlingen hatte die Jugendanwaltschaft einen grossen Fall mit 35 beteiligten Jugendlichen und rund 120 Delikten zu verfolgen. Schliesslich ist die Amtsstelle im Bereich der Jugendlichen auch am stärksten mit der Dschihad-Thematik befasst.

Bei der Jugendanwaltschaft See/Oberland ist auf hohem Niveau eine weitere Zunahme der Pendenzen zu verzeichnen.

Personal

Auch personell ist die Jugendanwaltschaft Winterthur hervorzuheben. Einerseits hat es einen Wechsel in der Leitung der Amtsstelle gegeben, andererseits sind insgesamt drei langjährige und entsprechend erfahrene Mitarbeitende infolge Pensionierung aus dem Dienst ausgeschieden.

Auf der Jugendanwaltschaft See/Oberland haben vor allem personelle Gründe zur erwähnten Zunahme der Pendenzen geführt, indem es eine Vakanz und einen längeren Ausfall eines Jugendanwalts gegeben hat.

2.7.2.2 Infrastruktur

RIS 2

Die Einführung ist per 1. Januar 2015 vollzogen worden. Der IT-Support bei Problemen wird als gut bezeichnet. Für das juristische Personal führt das System allerdings zu Mehraufwand, da diese gewisse Arbeiten übernehmen mussten, die früher das administrative Personal erledigen konnte. Bemängelt wurde von Seiten der Mitarbeitenden ein fehlendes, ordentliches Entwurfssystem für Verfügungen.

Massnahmenzentrum Uitikon

Im Massnahmenzentrum Uitikon (MZU) ist seit Dezember 2015 die Jugendabteilung geschlossen, da es an Personal fehlt. Die zehn betroffenen Jugendlichen sind innerhalb der Institution

anderen Abteilungen zugewiesen worden. Aufgrund von Krankheit und mehreren personellen Ausfällen war es nicht gelungen, ein stabiles Mitarbeiter-Team zu bilden. Die Rekrutierung von Personal erweist sich als nicht einfach, da die Tätigkeit im Massnahmenzentrum besondere Anforderungen an Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter stellt.

Neues Personal wurde unterdessen eingestellt und wird zurzeit auf seine Aufgabe vorbereitet. Die Wiedereröffnung der Jugendabteilung sollte spätestens im zweiten Halbjahr 2016 erfolgen können.

2.7.2.3 Electronic Monitoring (EM)

Electronic Monitoring (EM) steht für die elektronische Überwachung des Aufenthaltsortes von Personen (Straftätern oder Beschuldigten). Ein Sender am Fussgelenk der Person meldet einem System, wo sich eine Person wann aufhält. Auf diese Weise lässt sich prüfen, ob die Person einen allfälligen Hausarrest oder Rayonverbote befolgt.

Gestartet wurde im Herbst 2014 mit einem Pilotversuch bei der Überwachung von Vollzugslockerungen von jungen Straftätern im Massnahmenzentrum Uitikon sowie bei jugendstrafrechtlichen Interventionen der Jugendanwaltschaften. Die Auswertung soll Erkenntnisse dazu liefern, in welchen Fällen EM einen echten Mehrwert schafft. Die gewonnenen Erfahrungen sollen bei der Erweiterung auf zusätzliche Anwendungsfelder einfließen. Mit dem System können der klassische Hausarrest mittels Funktechnologie, aber auch weitere örtliche Auflagen wie z.B. die Einhaltung von Tagesstrukturen oder ein Rayonverbot elektronisch überwacht werden. Dabei wird die Ortung mittels Satelliten (GPS) eingesetzt. Per Ende 2016 wird eine Auswertung des Pilotversuchs vorgenommen.

2.8 Gerichte

2.8.1 Obergericht und Bezirksgerichte

2.8.1.1 Geschäftsgang und Personal

Geschäftsgang

Am Obergericht hat es im Vergleich zum Vorjahr einen leichten Rückgang der Neueingänge gegeben, an den Bezirksgerichten sind diese leicht angestiegen. Bei den Aufwendungen für unentgeltliche Rechtsvertretungen und für amtliche Verteidigungen sind insgesamt nur leichte Veränderungen festzustellen. Für das Zentrale Inkasso war es erneut ein sehr erfolgreiches Jahr. Mit fast 9,5 Mio. Franken konnten erneut mehr Rückforderungen wieder eingebracht werden. Speziell erwähnenswert ist der Geschäftsgang am Arbeitsgericht Zürich, da die Anzahl Eingänge im Vergleich zum Vorjahr stark angestiegen ist. Zur normalen Geschäftslast sind zahlreiche Prozesse als Folge des Bankenstreits mit den USA dazugekommen. Die Kernfrage ist, inwieweit die Banken Personalien ihrer Angestellten ans Ausland herausgeben dürfen.

An einzelnen Bezirksgerichten wird eine Mehrbelastung durch die zunehmend hochstrittigen Fälle in familienrechtlichen Verfahren festgestellt.

Leistungsvereinbarungen

Das Obergericht schliesst mit den Bezirksgerichten Leistungsvereinbarungen ab. Die Indikatoren wurden überarbeitet und aufgrund der Erfahrungen mit den schweizerischen Prozessordnungen punktuell angepasst. Die überarbeiteten Indikatoren werden in die neuen Leistungsvereinbarungen für das Geschäftsjahr 2016 einfließen. Im nächsten Rechenschaftsbericht wird sich zeigen, wie gut die Bezirksgerichte diese erfüllen werden.

Personal

Ersatzmitglieder an den Bezirksgerichten

Im Tätigkeitsjahr hat sich die Justizkommission unter anderem mit der Thematik Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter befasst.

Die Verwaltungskommission des Obergerichts hat im März 2008 Richtlinien über den Einsatz von Ersatzmitgliedern an den Bezirksgerichten erlassen. Sie legte dabei im Grundsatz fest, dass Ersatzmitglieder höchstens während 3 Jahren eine teil- oder vollamtliche Ersatzrichterstelle bekleiden dürfen und dieser Einsatz maximal um 3 Jahre verlängert werden kann, wenn begründete Aussicht auf eine Wahlstelle als ordentliches Mitglied besteht. Hintergrund dieser Richtlinien ist der Umstand, dass die Ersatzmitglieder zwar weitgehend die gleichen Rechte und Pflichten haben wie ein ordentliches Mitglied (Mitwirkung in Geschäften der Justizverwaltung ausgenommen), ihnen aber die demokratische Legitimation durch die Volkswahl fehlt. Es ist deshalb aus rechtsstaatlichen Gründen problematisch, die Zahl der nicht vom Volk gewählten Ersatzmitglieder hoch zu halten oder gar ständig zu erhöhen. Vielmehr ist dafür zu sorgen, dass weitestgehend die ordentlichen Mitglieder an einem Gericht Recht sprechen.

Vor diesem Hintergrund gelangte das Obergericht im Jahr 2009 an den Kantonsrat mit dem Ersuchen, für die Bezirksgerichte Affoltern, Bülach, Dietikon, Hinwil, Horgen, Meilen und Winterthur eine zusätzliche vollamtliche Richterstelle zu schaffen, weil an diesen Gerichten aufgrund der Geschäftslast seit Jahren eine zusätzliche vollamtliche Ersatzrichterstelle besetzt werden musste. Der Kantonsrat hat auf Antrag der Justizkommission allerdings am 29. März 2010 beschlossen, die Veränderungen, welche die damals bevorstehenden neuen eidgenössischen Prozessordnungen und das kantonale Gerichts- und Behördenorganisationsgesetz bringen würden, abzuwarten. Ein Beschluss zur Umwandlung von Ersatzrichterstellen in ordentliche Richterstellen sollte erst in Kenntnis dieser Entwicklungen gefällt werden. Einzig für das neu gegründete Bezirksgericht Dietikon wurde die Umwandlung bewilligt.

Das Obergericht hat einerseits in seinen Berichten zur Entwicklung der Geschäftslast infolge der neuen eidgenössischen Prozessordnungen dargelegt, dass der Ressourcenbedarf an den Bezirksgerichten nicht gesunken ist, womit der Bedarf an diesen Richterstellen nach wie vor besteht. Das Obergericht wird daher in absehbarer Zeit einen entsprechenden Antrag auf Umwandlung einiger, dauernder Ersatzrichterstellen in ordentliche Wahlstellen an den Kantonsrat stellen. Der heutige Zustand hat zur Folge, dass an den genannten Gerichten eine vollamtliche Ersatzrichterstelle besteht, welche jährlich verlängert werden muss, unter Einhaltung der genannten Grundsätze, was die auf den Ersatzrichterstellen eingesetzten Personen betrifft.

Die teil- oder vollamtlichen Ersatzrichtereinsätze an den Bezirksgerichten werden in der Regel unter den rund 100 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber des Obergerichts ausgeschrieben. Die Verwaltungskommission des Obergerichts prüft, ob sich die Interessentinnen und Interessenten im Grundsatz sowie bezogen auf den konkreten Einsatz auch tatsächlich eignen. Dies ist deshalb notwendig, weil als Richterin oder Richter noch weitere Qualifikationen benötigt werden, welche als Gerichtsschreiberin oder Gerichtsschreiber allenfalls nicht oder nur wenig ausgeprägt vorhanden sind.

Ersatzmitglieder am Obergericht

Bezüglich der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter am Obergericht ist einleitend festzuhalten, dass der Kantonsrat einerseits deren Anzahl mittels Beschluss festlegt und andererseits deren Wahlorgan ist. Das Obergericht trifft lediglich den Entscheid darüber, wer für einen konkreten Einsatz aus dem vorgegebenen Pool von Ersatzmitgliedern beigezogen wird. In diesem Selektionsprozess spielt es namentlich eine Rolle, ob ein konkreter Einsatz nebenamtlich oder teil-/vollamtlich erfolgt. Für letztere kommen aus betrieblichen Gründen nicht alle Ersatzmitglieder in Frage, insbesondere Bezirksgerichtspräsidentinnen oder -präsidenten, Abteilungsvorsitzende und Leitende Gerichtsschreiberinnen und -schreiber sind kaum für eine teilamtliche Ersatz-

richtertätigkeit abkömmlich. Gemäss Praxis der Verwaltungskommission sind teil- oder vollamtliche Ersatzrichtereinsätze am Obergericht auf maximal drei Jahre beschränkt, damit grundsätzlich alle Ersatzmitglieder die Chance auf einen Einsatz haben. Zudem wird angestrebt, dass nicht mehrere Ersatzmitglieder gleichzeitig aus demselben Bezirksgericht abgezogen werden. Im einzelnen Fall kommen daher nur wenige Ersatzmitglieder für einen Einsatz in Frage.

Der Vorteil des Einsatzes einer Bezirksrichterin oder eines Bezirksrichters als Ersatzmitglied am Obergericht ist deren meist langjährige Erfahrung als Richterin bzw. Richter. So ist gewährleistet, dass sie sofort einsetzbar sind und auch gute Arbeit leisten. Sie können am Obergericht zusätzliche Erfahrungen sammeln und sich über einen weiteren Karriereschritt Klarheit verschaffen.

Organisatorische Umtriebe entstehen dem Obergericht durch die Suche nach dem Ersatz für die Bezirksgerichte und insbesondere an den kleinen Bezirksgerichten durch die hohe Personalrotation. Die vom Obergericht abdelegierten Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter an den Bezirksgerichten nehmen in der Regel die Arbeit der ans Obergericht geholten Mitglieder sofort auf.

Ausbildungsfunktion

Die Bezirksgerichte und das Obergericht sind für Juristinnen und Juristen wichtige Ausbildungsstätten. Mit der Anstellung zuerst als Auditorin oder Auditor an einem Bezirksgericht, dann als Gerichtsschreiberin oder Gerichtsschreiber am Bezirksgericht und schliesslich als Gerichtsschreiberin oder Gerichtsschreiber am Obergericht wird ihnen die Möglichkeit einer fundierten Praxisausbildung im Zivil- und Strafrecht bzw. -prozessrecht gegeben. Auf der anderen Seite entsteht für die Bezirksgerichte dadurch ein Pool an möglichen Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter bzw. in einem weiteren Schritt an Bezirksrichterinnen und Bezirksrichter.

2.8.1.2 Infrastruktur

Bauvorhaben

Bezirksgericht Affoltern

Der Umbau des Gerichtssaals wurde im 4. Quartal 2015 abgeschlossen. Die Abrechnung des Hochbauamts wurde im Februar 2016 vorgelegt, wobei das Projekt 25% unter Budget abgeschlossen werden konnte. Das Sicherheitsprojekt wurde zur Erarbeitung eines Gesamtkonzepts im Gebäude vom Immobilienamt einstweilen zurückgestellt. Das Hochbauamt wurde vom Immobilienamt mit einer Zustandsanalyse beauftragt.

Bezirksgericht Andelfingen

Am 13. Februar 2014 hat das Hochbauamt um einen Objektkredit im Umfange der veranschlagten Fr. 460'000.- ersucht, den das Obergericht am 17. Februar 2014 bewilligt hat. Die Sanierung von Dach und Fassade wurde im Jahr 2014 realisiert. Die Abrechnung seitens Hochbauamt wurde im Dezember 2015 vorgelegt, wobei 38% unter Budget abgeschlossen werden konnte. Die Gründe für die deutliche Unterschreitung des bewilligten Kredits liegen im Wegfall der brandschutztechnischen Massnahmen sowie in der Tatsache, dass die notwendigen Sanierungsarbeiten an der Fassade wesentlich kleiner waren als ursprünglich angenommen. Die Sanierung konnte zur Zufriedenheit aller Beteiligten abgeschlossen werden.

Bezirksgericht Bülach

Im Jahr 2014 wurden bauliche Massnahmen zur Verbesserung der Raumakustik realisiert. Damit wurde wenigstens teilweise eine Verbesserung erreicht. Die Raumakustik im historischen Gerichtssaal war seit dem Umbau schlecht. Weiter war die Akustik in den Anwaltszimmern problematisch. Das Hochbauamt wurde vom Obergericht im Februar 2015 beauftragt, die Ur-

sachen abzuklären und weitere Massnahmen vorzuschlagen. Im 4. Quartal 2015 wurden verschiedene bauliche Massnahmen umgesetzt. Die Abrechnung wurde am 6. Januar 2016 vorgelegt, wobei der bewilligte Kredit ausgeschöpft wurde. Die Akustikprobleme konnten deutlich entschärft werden.

Bezirksgericht Hinwil

Das Bezirksgebäude in Hinwil wurde im Jahre 1950 erstellt und 2003 umgebaut. Die entsprechenden Baumassnahmen führten gemessen an den zuvor herrschenden Zuständen zu einer deutlichen Verbesserung der räumlichen und betrieblichen Verhältnisse am Bezirksgericht Hinwil.

Eine grundlegende Anpassung des Gebäudes an heutige Bedürfnisse fand jedoch in verschiedenen Bereichen nicht statt, und es wurde nur ein Minimum an zusätzlichem Platz geschaffen. Der mittlerweile angewachsene Personalbestand verlangt nach zusätzlichen Räumlichkeiten. Das Bezirksgericht verfolgt das Ziel, die durch personelle Aufstockung entstehenden Raumbedürfnisse zu befriedigen. Im Weiteren geht es aber auch darum, einen Gerichtssaal zu erhalten, der aufgrund seiner Grösse, Schnitte und Zugänge den Bedürfnissen aller Beteiligten (Richter, Parteien, Öffentlichkeit) entspricht. Aus betrieblicher Sicht ist zudem von Bedeutung, dass der Zugang für Gefangene oder für Personen mit einem erhöhten Sicherheitsbedürfnis verbessert werden kann. Je nach dem steht ein grösserer Umbau an, weshalb das Bauprojekt über mehrere Jahre budgetiert wurde. Ein allenfalls grosser baulicher Eingriff würde aus betrieblichen Gründen eine Staffelung der Arbeiten verlangen.

Das bereinigte Projektpflichtenheft wurde dem Immobilienamt im September 2015 übermittelt, nachdem es dem Obergericht im April 2014 zur Verfügung gestellt und anschliessend mit dem Bezirksgericht Hinwil umfassend überarbeitet wurde. Eine erste Dokumentation durch das Immobilienamt erfolgte im März 2013. Das Bezirksgericht hatte seinen Bedarf an zusätzlichen Räumlichkeiten im Frühjahr 2009 angemeldet.

Seither wartet das Obergericht darauf, dass das Immobilienamt die weiteren Schritte mit dem Hochbauamt auslöst. Zudem soll die Liegenschaft in das Verwaltungsvermögen der Gerichte übertragen werden, da sie nur noch vom Bezirksgericht Hinwil benutzt wird. Ein entsprechender Regierungsratsbeschluss zur Übertragung der Liegenschaft in das Verwaltungsvermögen der Gerichte ist beim Immobilienamt seit längerem in Vorbereitung.

Bezirksgericht Horgen

Das Hochbauamt hat im Februar 2014 eine Machbarkeitsstudie zur Erweiterung des Gebäudes um eine Bürozeile (Anbau über der Tiefgarage) im Vergleich zum Ersatz des baufälligen Büropavillons sowie ein umfassendes Schutzkonzept und einen Massnahmenplan für die energetische Dachsanierung präsentiert. Im August 2014 hat das Obergericht das Immobilienamt mit der Projektierung der Variante "Anbau über der Tiefgarage" beauftragt. Das Immobilienamt hat in der Folge die Eigentümergegebenheiten formuliert und das Hochbauamt mit der Erstellung des Pflichtenhefts beauftragt. Das vom Bezirksgericht Horgen und dem Obergericht bereinigte Projektpflichtenheft wurde im September 2015 dem Immobilienamt übermittelt.

Das Schutzkonzept wurde bereits in den Jahren 2014/15 umgesetzt, insbesondere durch den Bau der Empfangsloge, die Verstärkung der Erdbebensicherheit, die Installation einer Einbruch- und Feueralarmanlage und die Umsetzung feuerpolizeilicher Anforderungen und anderer Empfehlungen im Sicherheitsbereich.

Bezirksgericht Meilen

Die baurechtliche Bewilligung der Gemeinde Meilen für das Containerprovisorium war auf drei Jahre befristet und ist Ende November 2014 abgelaufen, eine Verlängerung ist ausgeschlossen. Das Immobilienamt hat deshalb im September 2014 ein neues Baugesuch gestellt. Dem Provisorium wurde darauf wohl letztmals bis Ende April 2020 eine befristete Baubewilligung erteilt.

Der Regierungsrat startete im Januar 2013 das Projekt "Weiterentwicklung BG Meilen", womit auch Mittel für einen Projektwettbewerb eingestellt wurden. Es wurde ein Pflichtenheft ausgearbeitet und eine Machbarkeitsstudie durchgeführt. Ende 2014 wurde die Machbarkeitsstudie mit Grobkostenschätzung durch das Hochbauamt vorgelegt. Im Sommer 2015 startete der Wettbewerb und im Mai 2016 wurde dessen Sieger bekannt gegeben.

Bezirksgericht Pfäffikon

Dieses sollte 2014 renoviert und auf den neusten Sicherheitsstandard gebracht werden. Da für die gesamte Anlage ein Gesamtkonzept erarbeitet werden sollte, kam es zu einigen Verzögerungen. In der Zwischenzeit sind die Projektierungsarbeiten abgeschlossen.

Bezirksgericht Winterthur

Bereits vor mehreren Jahren wurde eine mögliche Umgebungsgestaltung angedacht. Diese wurde jedoch aus Budgetgründen zugunsten der dringenden Instandsetzungs- und Umstrukturierungsarbeiten im Gebäude und an der Fassade zurück gestellt. Für die entsprechenden Arbeiten wurde ein Objektkredit von Fr. 650'000.- bewilligt. Sie wurden grösstenteils im Jahr 2014 realisiert. Die restlichen Arbeiten wurden im Frühling 2015 erledigt. Die Bauabrechnung wurde am 5. Januar 2016 vorgelegt, wobei der bewilligte Kredit um 18% unterschritten worden ist.

Bezirksgericht Zürich

Die Liegenschaft Wengistrasse 30 ist baulich verbunden mit der Liegenschaft Feldstrasse 40/42, welche weitgehend baugleich ist. Nachdem das Bezirksgericht Zürich (bzw. das Hochbauamt des Kantons Zürich) im Jahre 2010 zusammen mit der vormaligen Eigentümerin, der ASCOM Pensionskasse, bereits erfolgreich die sich im Miteigentum beider befindliche Tiefgarage saniert hat, trat die ASCOM mit dem Vorhaben an das Bezirksgericht heran, ihren Gebäudeteil (Feldstrasse 40/42) in naher Zukunft einer Sanierung zu unterziehen und fragte an, inwieweit eine gewisse zeitliche (oder gar darüber hinausgehende) Koordination für beide Seiten von Vorteil sein könnte. Eine Gebäudeanalyse förderte einen Sanierungsbedarf des Gebäudes an der Wengistrasse 30 zu Tage, in erster Linie im Bereich der Heizung, der Fassade, der Fenster, dem Flachdach und der sanitären Anlagen. Da die ASCOM die Sanierung für das Jahr 2014 plante und eine zumindest zeitliche Abstimmung sinnvoll ist, wurde das Hochbauamt mit der entsprechenden Planung beauftragt.

In der Zwischenzeit hat die ASCOM das Objekt der Mobiliar Versicherung verkauft. Diese plant nun eine Totalsanierung, einen Ausbau und eine Umnutzung der Liegenschaft Feldstrasse 40/42, was erhebliche Auswirkungen auf den Betrieb und die geplante Sanierung der Wengistrasse 30 haben wird. Derzeit wird immer noch über ein mögliches gemeinsames Vorgehen mit der benachbarten Eigentümerschaft verhandelt.

Obergericht - Gebäude an der Obmannamtsgasse

Dort ist das Zentrale Inkasso, das Betriebsinspektorat und die internationale Rechtshilfe untergebracht. Eine Sanierung der sanitären Anlagen, des Dachs und der Fassade wurde nötig, wobei im Rahmen der Sanierung auch das leer stehende Dachgeschoss ausgebaut und mit einem Oberlicht sowie vier zusätzlichen Dachlukarnen ergänzt werden sollte. Ein entsprechendes Projekt wurde durch das Hochbauamt erarbeitet und von den zuständigen Behörden bewilligt. Die Arbeiten starteten plangemäss im April 2015. Die wesentlichen Bauarbeiten konnten im 4. Quartal 2015 abgeschlossen werden.

Obergericht - Rechenzentrum

Das Rechenzentrum war bislang im Untergeschoss des Seilergrabens 1 untergebracht. Dieses war insbesondere aufgrund der ungenügenden Klimaanlage und aufgrund von Platzproblemen dringend sanierungsbedürftig. Nach einer umfassenden Standortevaluation wurde entschieden, das Rechenzentrum in den ehemaligen Luftschuttkeller im Hauptgebäude (Hirschengraben 15) zu verlegen. Die entsprechenden Arbeiten wurden im Dezember 2015 aufgenommen und verlaufen bislang wie geplant.

Obergericht - Seilergraben 1

Im Seilergraben 1 ist die ICT der Gerichte und Notariate sowie die Zentralstelle Dolmetscherwesen untergebracht. Das Gebäude ist sanierungsbedürftig, wobei bislang mit einer Projektierung zugewartet wurde, weil unklar war, ob das im Keller befindliche Rechenzentrum an einen neuen Standort verschoben wird. Nachdem feststeht, dass das Rechenzentrum neu im Hauptgebäude untergebracht wird, wurde das Hochbauamt beauftragt, eine Bestandaufnahme des Gebäudes zu machen und Sanierungsmöglichkeiten zu unterbreiten.

Raumbedarf

Bezüglich Raumbedarf erwartet die Justizkommission einerseits, dass dieser gebührend berücksichtigt wird, andererseits sind auch die Gerichte in Anbetracht der finanziellen Lage des Kantons gehalten, sich zu überlegen, wie der Raumbedarf mit betrieblichen Optimierungen (mehrere Arbeitsplätze pro Büro, Teilen eines Arbeitsplatzes durch Teilzeitangestellte) nicht ständig weiter anwächst.

Sicherheit

Die Justizkommission stellt fest, dass an den verschiedenen Gerichten im Kanton unterschiedliche Sicherheitssysteme und –dispositive bestehen. Der Justizkommission ist es ein Anliegen, dass die Gerichte und Amtsstellen, ihre Mitarbeitenden und die Besucherinnen und Besucher genügend geschützt sind.

2.8.2 Notariate, Grundbuch- und Konkursämter

Geschäftsgang und Organisation

In allen drei Bereichen ist die Geschäftslast angestiegen. Im Jahre 2015 erfolgte eine Reorganisation des Notariatsinspektorates. Die neue Organisationsform ist eine Linienstruktur mit einem Geschäftsleiter und den diesem unterstellten Bereichen Notariatsaufsicht, Notariatsprojekte und Notariatsdienste. Damit erfolgt eine klare Zuteilung von Aufgaben und Verantwortungen. Insbesondere wurden die Aufgaben Führung und Aufsicht getrennt. Neben dem Geschäftsleiter amten neu zwei Inspektoren. Der Geschäftsleiter visitiert die Notariate und die Notariatsinspektoren führen die Inspektionen durch. Die IT-Einheit des Notariatsinspektorates wurde in die IT-Abteilung des Obergerichts integriert.

Elektronisches Grundbuch

Nach dem Scheitern des Projekts ISOV (siehe Tätigkeitsbericht 2013/2014) wird das bestehende elektronische System, das seit 2004 als Teilgrundbuchsystem im Einsatz ist, zum vollumfänglichen elektronischen Grundbuchsystem ausgebaut. Um das Modell der Zusammenarbeit mit dem Lieferanten zu erproben und die Prozesse zu testen, wurde das Modul Pfandrecht vorgezogen. Dieses ist unterdessen fertiggestellt und in etlichen Notariaten bereits erfolgreich im Einsatz. Als kritischer Erfolgsfaktor wurde die enge Zusammenarbeit zwischen Entwicklung und Notariatsfach definiert. Fachpersonen aus dem Notariatswesen testen die Funktionalität beim Lieferanten. Insgesamt wurden drei Software-Lieferungen vereinbart, die dann von einem

Testteam im Notariatsinspektorat getestet werden, bevor die Auslieferung an die Notariate erfolgt.

Der Einsatz einer Standardlösung wurde in Betracht gezogen und geprüft. Diese Option wurde verworfen wegen der Kosten, der Terminsituation und der Tatsache, dass eine Standardlösung nur den Bereich des Grundbuchs, nicht aber auch den mit dem Grundbuch im Zusammenhang stehenden Bereich des Notariats abdecken würde.

Um Risiken rechtzeitig zu erkennen, wird das Projekt durch einen externen Projektcontroller begleitet.

Das System "eGBZH" wird nach eingehender Prüfung erstmals produktiv in Form eines Probebetriebs in den Notariaten Pfäffikon, Männedorf und Dielsdorf eingesetzt werden. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement wird voraussichtlich gegen Ende 2016 die Prüfung durchführen. Nach dessen Ermächtigung wird die Ausbreitung in allen Zürcher Notariaten im Jahr 2017 erfolgen.

Die vollständige Aufnahme der Daten im elektronischen Grundbuch ist für die Notariate mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden. Diese Arbeiten sind grundsätzlich durch das ordentliche Personal der Notariate zu leisten. Zu dessen Unterstützung stehen bis zum Abschluss der Einführung befristet 15 Projektstellen zur Verfügung, die erst teilweise beansprucht werden. Nach der Umstellung ist mit einer Effizienzsteigerung zu rechnen. Die dadurch entstehende Entlastung des Personals wird dazumal voraussichtlich für die Einführung des eidgenössischen Grundbuchs verwendet werden können, da diese in 34 Gemeinden noch nicht erfolgt ist.

Konkursmissbrauch

Im Rahmen eines Projekts mit der Kantonspolizei und den Staatsanwaltschaften wird die Verhinderung und Bekämpfung des Konkursmissbrauchs verstärkt. Während die Strafverfolgungsbehörden mit dem Betreibungsinspektorat Möglichkeiten zur Information von Schuldnern durch die Abgabe von Merkblättern im Vorfeld eines Konkurses in Erwägung ziehen, prüfen Kantonspolizei und Staatsanwaltschaften mit dem Notariatsinspektorat, wie missbräuchliche Verhaltensweisen durch den Konkursverwalter besser erkannt und auf effiziente Weise den Strafverfolgungsbehörden gemeldet werden können.

Konkursbetreibungen durch Krankenkassen

Im Kanton Zürich müssen offenbar die Krankenkassen aufgrund ausstehender Prämienzahlungen (bei den der Konkursbetreibung unterliegenden Schuldnern) Betreibungen auf Konkurs einleiten. Bei den Konkursämtern führt dies zu einem erheblichen Aufwand und beim Kanton zu ungedeckten Kosten durch die Konkursverfahren. Es stellt sich daher insbesondere die Frage, ob nicht ein Auszug aus dem Betreibungsregister oder ein anderer Rechtstitel das Fehlen von finanziellen Mitteln des Schuldners genügend belegen könnte. Zurzeit wird dies aber offenbar durch § 21 der kantonalen Verordnung zum EG KVG verhindert. Dieser sieht nämlich vor, dass (nur) die rechtskräftige Verfügung betreffend Einstellung des Konkursverfahrens mangels Aktiven nach Art. 230 Abs. 1 SchKG ein dem Verlustschein gleichgestellter Rechtstitel im Sinne von Art. 105i KVV ist. Die Justizkommission hat daher die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit gebeten, sich der Thematik zusammen mit der Gesundheitsdirektion anzunehmen.

Durchsetzung der Lex Koller

Aufgrund eines Vorfalls im Bezirk Meilen im Notariatskreis Küsnacht, wo geltend gemacht wurde, es sei die Lex Koller beim Erwerb eines Grundstücks umgangen worden, hat der Bezirksrat Meilen reagiert. Er hat präzisiert, wie die Notariate in seinem Bezirk die entsprechenden Grundgeschäfte zu prüfen haben. Das Notariatsinspektorat hat zu diesem Thema eine Weiterbildungsveranstaltung für die hauptsächlich betroffenen Notare durchgeführt, um diese zu verstärkt auf die Thematik zu sensibilisieren.

2.8.3 Sozialversicherungsgericht

Geschäftsgang

Die Geschäftslast blieb im Vergleich zum Vorjahr stabil. Die Fälle wurden im Durchschnitt in einem Alter von 12,3 Monaten erledigt. Auch dies blieb gegenüber dem Vorjahr praktisch unverändert. Die Pendenzen lagen bei 2339 Fällen.

Verfahrensdauer

Die Justizkommission hat sich schwerpunktmässig mit der teilweise sehr langen Verfahrensdauer am Sozialversicherungsgericht befasst. Die oben genannte Verfahrensdauer und die hohe Pendenzenzahl haben zur Folge, dass bei Eingang eines Falles der Beschwerdeführerin oder dem Beschwerdeführer in der Regel mitgeteilt wird, dass die Bearbeitung der Beschwerde länger dauern wird. Die Bearbeitung der Beschwerde erfolgt nach deren Eingang und dem Einholen einer Stellungnahme der Beschwerdegegnerin erst nach durchschnittlich rund neun Monaten, da zuerst die bereits länger hängigen Beschwerden bearbeitet werden. Zeichnet sich dann ab, dass in einem ein Gerichtsgutachten eingeholt werden muss oder dass parallel geführte privat- oder strafrechtliche Verfahren abzuwarten sind, kann sich die Urteilsfällung erheblich verzögern, und die Verfahrensdauer beträgt dann rasch über 12, manchmal sogar über 24 oder in Einzelfällen über 36 Monate. Eine allgemeine Priorisierung der Fälle bei Beschwerdeeingang ist kaum zielführend, da über 80% der Fälle Taggelder und Renten betreffen und für die betroffenen Personen damit dringend sind, da sie deren Einkommen betreffen.

Das Sozialversicherungsgericht hat sich daher zum Ziel gesetzt, bis ins Jahr 2020 die Anzahl Pendenzen um die Hälfte auf rund 1700 Fälle zu reduzieren. Das dürfte dann die sogenannte "Liegedauer" nach Eingang der Beschwerde und damit die durchschnittliche Verfahrensdauer spürbar verkürzen. Im Jahr 2004 lag die durchschnittliche Erledigungsdauer bei unter acht Monaten, nachdem Ende 2003 entsprechend wenig Pendenzen vorhanden waren. Allerdings sind für dieses ehrgeizige Ziel die entsprechenden Ressourcen erforderlich.

Personal

Für die Rekrutierung von Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern schreibt das Gericht die Stellen neu auch bei den anderen Gerichten aus. Das Gericht bemüht sich, den Stellenplan trotz Fluktuationen voll auszusüpfen.

2.8.4 Verwaltungsgericht und Baurekursgericht sowie Steuerrekursgericht

Verwaltungsgericht

Geschäftsgang

Die Anzahl Neueingänge hat gegenüber dem Vorjahr um gut 10% zugenommen. Absolut und relativ erheblich war der Zuwachs im Bereich Beschaffungswesen. Dagegen sind die ausländrechtlichen Fälle gesunken. Um einen besseren Belastungsausgleich zwischen den vier Abteilungen zu erreichen, hat das Verwaltungsgericht Folgendes beschlossen:

"Wenn eine Abteilung überlastet ist, helfen die andern Abteilungen personell aus. Befristet können im Interesse des Beschleunigungsgebots einzelne Rechtsgebiete auch in die Kompetenz einer andern Abteilung fallen, wofür es der vorherigen Zustimmung je der Mehrheit der Mitglieder der betroffenen Abteilung bedarf. Vorbehalten bleibt ein abweichender Beschluss des Plenums."

Im Hinblick auf die kommende Jahre, die voraussichtlich generell im Zeichen von Einsparungen stehen werden, erwartet die Justizkommission vom Verwaltungsgericht Massnahmen, die im Ergebnis nicht die Budgethoheit des Kantonsrates unterlaufen.

Baurekursgericht

Geschäftsgang

Auch am Baurekursgericht ist die Anzahl Neueingänge angestiegen, um rund 7%. Interessanterweise sind auch im vierten Jahr der Zuständigkeit für landwirtschaftliche Streitigkeiten keine derartigen am Gericht eingegangen.

Standortwechsel

Dem Baurekursgericht wurde vom neuen Eigentümer der Liegenschaft per 30. September 2016 das Mietverhältnis gekündigt. Das Gericht hat sich unverzüglich auf die Suche nach einem neuen Standort gemacht und diesen an seinem ehemaligen Standort (im Handelshof) im Zentrum der Stadt Zürich gefunden, nachdem verschiedene Standorte geprüft worden waren. Die gemietete Fläche wird reduziert, und der dortige Mietzins liegt um 13% tiefer. Jedoch ist am neuen Standort ein Ausbau für IT- und Telefoninstallationen nötig.

Steuerrekursgericht

Geschäftsgang

Die Anzahl Neueingänge am Steuerrekursgericht ist angestiegen, ebenfalls um über 7%.

2.9 Schlussbemerkungen und Dank

Die Justizkommission stellt fest, dass die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte mit laufend ändernden Entwicklungen und steigenden Ansprüchen konfrontiert werden, wozu neue Kriminalitätsformen insbesondere in Folge der raschen technischen Entwicklung, eine steigende Bevölkerungszahl und ein hohes Sicherheitsbedürfnis der Gesellschaft zählen. Sie dankt sämtlichen Mitarbeitenden der Strafverfolgungsbehörden und der Gerichte und diesen unterstellten Amtsstellen für den geleisteten Einsatz und den obersten Behördenvertreterinnen und -vertreter für die Zusammenarbeit. Zudem dankt sie ihrem Sekretär für die ausgezeichnete Unterstützung.

Zürich, 14. Juni 2016

Im Namen der Kommission

Der Präsident:

Johannes Zollinger

Der Sekretär:

Emanuel Brügger

3. Bericht der Finanzkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2015, Bereich Rechnung, sowie über ihre Tätigkeit von Juli 2015 bis Juni 2016

3.1 Bericht zur Rechnung 2015

3.1.1 Einleitung

Die Finanzkommission hat die Rechnung des Kantons Zürich für das Jahr 2015 geprüft. Ihre Prüfung beschränkt sich auf Plausibilitätsabklärungen und politische Gewichtungen. Die technische Prüfung der Rechnung erfolgt durch die Finanzkontrolle.

Grundlage für die Rechnung 2015 ist wie in den Vorjahren das Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG). Die auf den 1. April 2008 in Kraft gesetzte Rechnungslegung löste das obligationenrechtlich geprägte Vorsichtsprinzip durch den in der Privatwirtschaft üblichen Grundsatz der tatsächengetreuen Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage ab (true and fair view). Sie verfolgt den periodengerechten Ausweis (accrual accounting) aller Aufwände und Erträge, was zu einer verbesserten Aussagekraft und Transparenz in der finanziellen Berichterstattung führt.

Der Aufbau der 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 Jahresrechnung umfasst neben der Rechnung des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung auch die Einheiten der Rechtspflege, kantonale Behörden sowie Anstalten und weitere Organisationen, denen der Kanton wesentliche Betriebsbeiträge leistet und die er gleichzeitig wesentlich beeinflussen kann. Die Jahresrechnung des Stammhauses beinhaltet im Gegensatz zur konsolidierten Jahresrechnung nur die Rechnung des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung. Beide Rechnungen beinhalten Erfolgsrechnung und Bilanz. Erweitert wird die Finanzberichterstattung mit einer Geldflussrechnung, die auch die frühere Investitionsrechnung enthält, mit dem Eigenkapitalnachweis sowie dem Anhang. Buchführung und Rechnungslegung sind für beide Abschlüsse identisch.

3.1.2 Überblick konsolidierte Rechnung 2015

Quellen: Geschäftsbericht und Rechnung 2015, diverse Unterlagen im Zusammenhang mit der Präsentation der Rechnung 2015 in der Finanzkommission am 17. März 2016 und gegenüber den Aufsichtskommissionen am 31. März 2016.

Die Erfolgsrechnung 2015 des Kantons Zürich schliesst bei einem Aufwand von 14,820 Mrd. Franken und einem Ertrag von 14,838 Mrd. Franken mit einem Ertragsüberschuss von rund 18 Mio. Franken ab, was gegenüber dem budgetierten Ertragsüberschuss von 27 Mio. Franken einer Verschlechterung von 9 Mio. Franken entspricht (Mehraufwand von 130 Mio. Franken oder 0,9%, Mehrertrag von 121 Mio. Franken oder 0,8%).

Ein Vergleich zwischen der Rechnung 2015 und der Vorjahresrechnung 2014 zeigt, dass sich die Erfolgsrechnung um 141 Mio. Franken verbessert hat.

Das Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit hat sich gegenüber dem Budget 2015 um 134 Mio. Franken verbessert. Die wichtigsten Veränderungen werden nachfolgend aufgeführt:

Regalien und Konzessionen

+117 Mio. Franken Zusatzausschüttung Schweizerische Nationalbank.

Transferertrag

+46 Mio. Franken im Sozialamt, welche aus höheren Entschädigungen vom Bund für wirtschaftliche Hilfe an Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene resultieren.

+43 Mio. Franken höhere Erträge aus dem Anteil des Kantons an der direkten Bundessteuer und an der Verrechnungssteuer.

+36 Mio. Franken bei der Universität Zürich, deren Ursache in höheren Entschädigungen vom Bund, vor allem höheren Projektbeiträgen, liegen.

Entgelte

+53 Mio. Franken sind auf höhere Entgelte der Anstalten zurückzuführen.

+21 Mio. Franken beträgt die erstmalige Entschädigung der Staatsgarantie durch die Zürcher Kantonalbank (ZKB).

Fiskalertrag

+15 Mio. Franken basieren auf höheren Erträge aus der Erbschafts- und Schenkungssteuer.

-207 Mio. Franken tiefer ausgewiesen werden die Staatssteuererträge.

Dem Fiskalertrag ist zu entnehmen, dass bei den Steuererträgen die markanteste Abweichung vom Budget festgestellt werden kann. Dafür verantwortlich sind nicht erreichte oder korrigierte Nachträge aus früheren Jahren im Umfang von 60 Mio. Franken und namentlich ein Minus von 129 Mio. Franken bei den Quellensteuern. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich auf Grund der Ablösung der veralteten Rechnungssoftware ein Rückstand bei der Fakturierung ergeben hat. Der Nachholbedarf wird 2016 voraussichtlich zu Erträgen führen, die das Budget klar übertreffen. Weit weniger ins Gewicht fallen die mit rund 60 Mio. Franken höher als budgetiert ausgewiesenen Erträge bei den Erbschafts- und Schenkungssteuern, der direkten Bundessteuer und bei der Verrechnungssteuer.

Insgesamt haben die Nettosteuererträge gegenüber der Rechnung 2014 um 218 Mio. Franken oder 3,2% zugenommen. Die Staatssteuern der natürlichen Personen erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 2,3% (mehr als das Bevölkerungswachstum), diejenigen der juristischen Personen um 6,4%. Die natürlichen Personen sind letztes Jahr für 78,2% der Staatssteuern angekommen. Gegenüber 2014 ist das Wachstum somit hauptsächlich bei den Staatssteuern angefallen, obwohl die Quellensteuererträge aus den bereits erwähnten Gründen um rund 100 Mio. Franken abgenommen haben. Zudem haben die Erträge aus der direkten Bundessteuer mit 70 Mio. Franken unerwartet stark zugelegt. Mit über 6,8 Mrd. Franken haben die Steuererträge in der Leistungsgruppe 4910 ein neues Allzeithoch erreicht.

Im Gegensatz zum Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit hat das Finanzergebnis um 42 Mio. Franken schlechter abgeschlossen. Der Finanzertrag ist dabei fast wie budgetiert ausgefallen, obwohl die ZKB 56 Mio. Franken weniger Gewinn als erwartet ausgeschüttet hat. Dieser Minderertrag wird kompensiert durch Buchgewinne aus der Neubewertung von Liegenschaften im Strassenfonds von rund 40 Mio. Franken sowie durch Mehrerträge im Universitätsspital Zürich (USZ) und im Kantonsspital Winterthur (KSW) wegen der Aufwertung der Beteiligung an der Zentralwäscherei Zürich.

Das ausserordentliche Ergebnis hat sich im Vergleich zum Budget ebenfalls verschlechtert, und zwar um 100 Mio. Franken. Das liegt daran, dass im Budget die pauschale Verbesserung des Kantonsrates eingestellt war, die in der Rechnung entfällt.

Weitere Verschlechterungen gegenüber dem Budget von jeweils rund 40 Mio. Franken sind im Finanzaufwand, im Personalaufwand, bei den Fondseinlagen und bei den Abschreibungen zu verzeichnen. Die Abweichung im Finanzaufwand ist allein auf Buchverluste aus Neubewertungen von Liegenschaften im Strassenfonds zurückzuführen. Die Neubewertung der Liegenschaften im Strassenfonds hat also erstaunlicherweise zu Buchgewinnen und Buchverlusten von je rund 40 Mio. Franken geführt.

Der Personalaufwand ist um 42 Mio. Franken oder 0,8% höher als budgetiert ausgefallen. Dieses Ergebnis ist in erster Linie auf das Universitätsspital Zürich und das Kantonsspital Winterthur zurückzuführen, deren Personalaufwand zusammengenommen 47 Mio. Franken über dem Budget liegt. Dem stehen aber auch Mehrleistungen gegenüber, die zu höheren Erträgen als budgetiert geführt haben. Auch die Universität, die Zentralbibliothek und die Fachhochschulen haben zusammen ihre Personalbudgets um 25 Mio. Franken überschritten.

Gegenüber der Rechnung 2014 hat der Personalaufwand um 142 Mio. Franken oder 2,9% zugenommen. Dabei haben zwei Sondereffekte mitgespielt: Einerseits hat 2014 die Teilauflösung von BVK-Sanierungsrückstellungen zu einer einmaligen Entlastung von 103 Mio. Franken geführt, andererseits mussten 2014 um 80 Mio. Franken höhere Rückstellungen für die Ruhegehälter von Uniprofessorinnen und -professoren als 2015 gebildet werden. Ohne diese Sondereffekte beträgt die Zunahme also knapp 120 Mio. Franken oder 2,4%. Davon entfallen rund 70 Mio. Franken auf die Anstalten. Die grössten Steigerungen sind bei den kantonalen Spitälern USZ und KSW angefallen, deren Beschäftigungsumfang um über 300 Stellen zugenommen hat. Wie schon erwähnt führten die Stellenzunahmen aber umgekehrt auch zu Mehrleistungen und damit höheren Erträgen.

Mit der praktisch ausgeglichenen Erfolgsrechnung 2015 bleibt das Eigenkapital stabil und beträgt wie im Vorjahr rund 8,4 Mrd. Franken. Die Verschuldung – definiert als Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen – ist wegen der Erhöhung des ZKB-Dotationskapitals von 5 auf 5,4 Mrd. Franken angestiegen. Als Folge davon beträgt der Selbstfinanzierungsgrad im Berichtsjahr 63% (Vorjahr 123%). Damit konnten die Nettoinvestitionen nur zu knapp zwei Dritteln aus Mitteln der Erfolgsrechnung finanziert werden. Ohne den Bezug von 500 Mio. Franken zusätzlichem Dotationskapital durch die ZKB hätten die Nettoinvestitionen allerdings wie in den Vorjahren vollständig aus eigenen Mitteln finanziert werden können.

Insgesamt liegen die Nettoinvestitionen 2015 mit 1,081 Mrd. Franken um 124 Mio. Franken unter dem Budget. Die Investitionseinnahmen sind um 33 Mio. Franken höher, die Investitionsausgaben um 91 Mio. Franken tiefer als budgetiert. Die Investitionsausgaben sind mit 1,249 Mrd. Franken aussergewöhnlich hoch ausgefallen, weil die ZKB 500 Mio. Franken aus dem bewilligten Dotationskapitalrahmen bezogen hat. Ohne diesen Sondereffekt beliefen sich die Investitionsausgaben auf 749 Mio. Franken, verglichen mit 840 Mio. Franken im Budget. Diese 840 Mio. Franken beinhalten eine zentrale Kürzung von 20%, weil der Regierungsrat davon ausgegangen ist, dass nur 80% der budgetierten Investitionen ausgegeben werden können. Ein Vergleich der Investitionsausgaben von 749 Mio. Franken mit dem unkorrigierten budgetierten Betrag von 1,050 Mrd. Franken zeigt, dass sogar nur 71% statt 80% der geplanten Investitionsausgaben durch die Direktionen realisiert wurden.

Im Vergleich zu 2014 sind die Nettoinvestitionen 641 Mio. Franken und die Investitionsausgaben 231 Mio. Franken höher. Hauptursache ist wie bereits ausgeführt der Bezug von 500 Mio. Franken zusätzlichem Dotationskapital durch die ZKB. Dieser Bezug wird teilweise durch tiefere Investitionsausgaben der Direktionen kompensiert. So weist die Bildungsdirektion Minderausgaben von knapp 170 Mio. Franken gegenüber dem Vorjahr aus, vor allem als Folge von Projektverzögerungen. Die Investitionseinnahmen betragen im Berichtsjahr 168 Mio. Franken und sind damit um 409 Mio. Franken tiefer als im Vorjahr. Die Verschlechterung ist vor allem auf tiefere Darlehensrückzahlungen zurückzuführen, die im Vorjahr unter anderem wegen der Auflösung der als Darlehen geführten Regressforderung von rund 300 Mio. Franken gegenüber der Flughafen AG sehr hoch waren.

Der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2008-2015 konnte mit einem Ertragsüberschuss von rund 1,35 Mrd. Franken erreicht werden. Dabei ist die Belastung durch die BVK-Sanierung nur teilweise und später angerechnet, wie das in der Volksabstimmung vom 3. März 2013 gutgeheissen wurde. Zudem hat der Kantonsrat (vgl. KR-Nr. 245/2015) festgelegt, dass die im Berichtsjahr erstmals von der ZKB auszurichtende Abgeltung der Staatsgarantie von 21 Mio. Franken nicht dem mittelfristigen Haushaltsausgleich angerechnet wird. Ohne diese Spezialregelungen würde der mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung um 652 Mio. Franken verfehlt.

Die beantragte Bildung von Rücklagen liegt mit 4,9 Mio. Franken unter dem Vorjahresniveau. Im Jahr 2014 genehmigte der Kantonsrat die Bildung von Rücklagen im Umfang von 7,8 Mio. Franken. Per Ende 2015 beträgt der Rücklagenbestand der Direktionen und der Staatskanzlei sowie des ZVV als unselbständige Anstalt – nach Verwendung von Rücklagen in Höhe von 4,1 Mio. Franken im 2015 sowie mit der beantragten Bildung 2015 – 52,0 Mio. Franken. Dies entspricht einer Zunahme gegenüber dem Vorjahr um 0,9 Mio. Franken oder rund 2%.

Die Finanzkommission beantragt dem Kantonsrat unter Berücksichtigung der nachfolgenden Feststellungen, die Rechnung 2015 zu genehmigen.

3.1.3 Schwerpunkte in der Finanzkommission

Bei der Prüfung der Rechnung 2015 beschäftigte sich die Finanzkommission schwerpunktmässig mit den in diesem Kapitel aufgeführten Fragestellungen, welche sie am 13. Mai 2016 der Finanzdirektion zur Beantwortung unterbreitete. Mit Schreiben vom 31. Mai 2016 wurden der Finanzkommission die entsprechenden Antworten zugestellt. Eine Auswahl der Antworten wird in den Kapiteln 3.1.3.1 bis 3.1.3.6 summarisch wiedergegeben.

3.1.3.1 Massnahmen zur Behebung der Verzögerungen beim Bezug der Quellensteuer (Geschäftsbericht 2015, S. 176, vgl. dazu auch Kapitel 3.1.4.4)

Mit den Schwierigkeiten im Bereich des Quellensteuerbezugs befasst sich die Finanzkommission bereits seit geraumer Zeit. Regelmässig wurde sie von der Finanzkontrolle auf den problematischen Arbeitsrückstand in der Dienstabteilung Quellensteuer hingewiesen. Dieser ist neben den alten Systemen auch auf die stetig steigenden Volumina in der Quellensteuer zurückzuführen. Die Folge des Arbeitsrückstandes ist, dass der Quellensteuerertrag nicht zeitnah verbucht werden kann, negative Zinseffekte entstehen und effektive Kontrollen schwierig sind. Vorläufiger Kulminationspunkt ist der gegenüber dem Budget um 129 Mio. Franken tiefer ausgewiesene Ertrag.

Die Einführung der neuen Systeme bei der Quellensteuer erfolgt unter parallelem Weiterbetrieb der bisherigen Quellensteuer-Applikation und erfordert eine Doppelerfassung der Daten. Damit verbunden wurden zahlreiche Mitarbeitende zugunsten des IT-Projektes beansprucht, u.a. zur Bereinigung der schlechten Datenqualität. Der Trend der letzten Jahre hinsichtlich der Zunahme von Quellensteuerpflichtigen wurde auch im Berichtsjahr fortgesetzt. In der Folge nahm der Arbeitsrückstand zu.

Bereits im Berichtsjahr wurde die Organisationsstruktur der Dienstabteilung Quellensteuer hinsichtlich der neuen Ausgangslage und der künftigen Herausforderungen neu ausgerichtet. Im laufenden Jahr 2016 wurde eine temporäre Vergrösserung des Personalkörpers um gut 20 Mitarbeitende bis Ende 2017 vorgenommen, welche gestaffelt eingestellt und eingearbeitet werden. Das Ziel besteht darin, die bestehenden Pendenzen im laufenden Jahr zu mehr als 50% abzarbeiten. Zum Nettoertrag der Quellensteuer des laufenden Jahres kann aus heutiger Sicht noch keine eindeutige Aussage gemacht werden, da die Ergiebigkeit der bestehenden Pendenzen mit den vorhandenen Instrumenten nicht zu quantifizieren ist.

Die Aufwände pro Jahr der zweckgebundenen Vergrösserung des Personalkörpers sowie geplanter Wochenendeinsätze belaufen sich auf ca. 1,6 Mio. Franken für das laufende Jahr und 2 Mio. Franken für 2017. Diese Aufwände sollen wenn möglich durch Einsparungen innerhalb der Leistungsgruppe kompensiert werden.

3.1.3.2 Im Kantonsvergleich höherer Informatikaufwand pro PC-Arbeitsplatz (S. 424)

Im Geschäftsbericht 2015 ist nur das zusammengefasste Gesamtergebnis gemäss der Auswertung der Schweizerischen Informatikkonferenz (SIK) öffentlich zugänglich. Die detaillierten Zahlen der anderen Kantone sind vertraulich. Der höhere Wert des Kantons Zürich gegenüber den durchschnittlichen Werten der grossen Kantone beziehungsweise aller Kantone im Jahr 2014 erklärt sich durch höhere Investitionen des Kantons Zürich in komplexe fachbezogene Anwendungen.

Für die Berechnung des Aufwandes sind die Abschreibungen von Eigenentwicklungen mitberücksichtigt worden (zu Vollkosten). Allerdings sind die Fälle von Eigenleistungs-Aktivierungen im Informatikumfeld des Kantons Zürich eher selten. Gemäss dem Handbuch für Rechnungslegung sind für Aktivierungen von Eigenleistungen lediglich Teilkosten (direkt zuordbare Lohnkosten und tatsächliche Materialkosten) zu berücksichtigen.

Die Finanzkommission ist der Ansicht, dass der Kanton Zürich ein grosses Standardisierungspotenzial aufweist und in der Lage sein sollte, Skaleneffekte besser zu erschliessen. Sie empfiehlt dem Regierungsrat vor dem Hintergrund der eingeleiteten Informatikuntersuchung durch die BDO AG, insbesondere seine Strategie hinsichtlich der Eigenentwicklung von individuellen Informatikanwendungen einer Überprüfung zu unterziehen.

3.1.3.3 Ausschöpfungsgrad der Investitionsrechnung von 71% gegenüber dem im Budget 2015 angestrebten Wert von 80%

Im KEF 2015-2018 ist der Regierungsrat von jährlichen Nettoinvestitionen im Umfang von durchschnittlich 850 Mio. Franken ausgegangen (nach Abzug des ZKB-Dotationskapitals). Mit 749 Mio. Franken bewegen sich die effektiven Investitionsausgaben jedoch nahe am Volumen des Rechnungsjahres 2011.

Hinsichtlich der Gründe für die tiefe Ausschöpfung verweist die Finanzdirektion auf einzelne Leistungsgruppen im Geschäftsbericht 2015. Die bedeutendsten absoluten und prozentualen Abweichungen (d.h. geringere Investitionsausgaben) vom Budget sind insbesondere in den nachfolgend dargestellten Leistungsgruppen zu verzeichnen:

6300, Somatische Akutversorgung und Rehabilitation

- 53,3 Mio. Franken sind auf Projektverzögerungen der kantonalen Betriebe (KSW und USZ) zurückzuführen.

7050, Hochbauinvestitionen Bildungsdirektion

- 24,2 Mio. Franken sind auf Minderausgaben bei der Instandsetzung und Erweiterung des Bildungszentrums Uster zurückzuführen.
- 5 Mio. Franken betreffen Minderausgaben betreffend der Instandsetzung des Schulhauses Sihlquai 87 in Zürich.

8700, Immobilienamt

- 31,6 Mio. Franken bei der Klosterinsel Rheinau: Verzögerte Umsetzung des Teilprojekts Hauswirtschaftskurse (HWM).
- 14,1 Mio. Franken beim Polizei- und Justizzentrum: Immer noch leichte Verzögerung durch den späteren Beginn der Aushubarbeiten.
- 11,5 Mio. Franken betreffen den Agrovet-Strickhof: Verzögerung durch Planerwechsel.
- 7,8 Mio. Franken beziehen sich auf Erweiterungen der Bezirksverwaltungen Winterthur, Horgen und Hinwil: Die Projekte werden in Zusammenarbeit mit den Gerichten überarbeitet.
- 7,7 Mio. Franken sind auf Gesamtanierungen aller Gebäude der engeren Zentralverwaltung zurückzuführen: Die Gesamtplanung einschliesslich Rochadenplanung verzögert sich.
- 6 Mio. Franken betreffen Schutzkonzepte Bezirksverwaltungen Horgen, Affoltern und Pfäffikon: Die Projekte werden mit den Mischnutzern noch einmal überarbeitet.

8500, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL)

- 8,2 Mio. Franken sind Minderausgaben bei den Sachanlagen, v.a. für Wasserbauinvestitionen (z.B. bei den Projekten „Sihl, Thalwil, Entlastungsstollen“, „Thurauen 2. Etappe“ und „Kempt, Fehraltorf, Hochwasserschutz“). Im Weiteren erfolgte eine Umbuchung des Projekts „Zürich, Wädenswil, Seeuferweg“ von der Investitions- in die Erfolgsrechnung, da es sich bei den Aufwendungen des AWEL um reine Renaturierungskosten handelte, die nicht aktiviert werden.
- 14,8 Mio. Franken betreffen geringere Investitionsbeiträge im Bereich Energie aufgrund der eingegangenen Gesuche für Förderbeiträge.
- 6,5 Mio. Franken entfallen, weil sich die Realisierung der Phosphorgewinnung aus Klärschlammasche verzögert hat, weshalb die dafür budgetierten Investitionsbeiträge im Berichtsjahr nicht beansprucht wurden.

9510, Universitätsspital Zürich

Das Investitionsvolumen bei den Mobilien bewegte sich im Berichtsjahr mit 27,1 Mio. Franken auf deutlich tieferem Niveau im Vergleich zum Budget und zu den Vorjahren. Wichtigste Gründe dafür sind der konsequente Verzicht auf Sammelaktivierung von Anschaffungen mit Einzelwert unter 10'000 Franken sowie die leicht abgeschwächten Investitionstätigkeiten als Reaktion auf die Verschlechterung bei der EBITDA-Marge und mit Blick auf grössere Investitionsvorhaben in den kommenden Jahren und des damit verbundenen Kapitalbedarfs.

Die Finanzkommission erwartet vom Regierungsrat eine dynamischere Investitionsplanung, damit zukünftig eine bessere Ausschöpfung der Investitionen ermöglicht wird. Konkret soll das Investitionsbudget directionsübergreifend überwacht und Projekte so geplant werden, dass für den Fall von Verzögerungen bei einem bestimmten Investitionsvorhaben andere Projekte vorgezogen oder beschleunigt werden können. Damit soll verhindert werden, dass der Kanton Zürich bei den werterhaltenden Investitionen ins Hintertreffen gerät.

3.1.3.4 Ausrichtung von Beiträgen im Rahmen des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (EG BBG)

Mit dieser Thematik hat sich die Finanzkommission im Rahmen der Semesterberichterstattung II/2015 vertiefter auseinandergesetzt (vgl. Kapitel 3.2.5.3) und interessierte sich bezüglich der Jahresrechnung 2015 insbesondere für die rechtlichen Grundlagen der Beitragsausrichtung.

Von solchen Beitragsausrichtungen betroffen sind die Angebote der höheren Fachschulen (§ 28 EG BBG), der berufsorientierten Weiterbildung (§ 31 EG BBG) und der allgemeinen Weiterbildung (§ 32 EG BBG).

Höhere Fachschulen

Bezüglich der Finanzierung der höheren Fachschulen kommt neben dem EG BBG die Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) zur Anwendung. In der Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung (Vfin BBG) wird auf die HFSV Bezug genommen: So bestimmt § 5 lit. c Vfin BBG, dass sich die Höhe der Pauschale nach dem HFSV bestimmt. Die folgenden Ausführungen beziehen sich deshalb auf die Angebote der berufsorientierten und allgemeinen Weiterbildung.

Berufsorientierte und allgemeine Weiterbildung

Weil die Beiträge jeweils nach Einreichung der Abrechnungen der Anbieter und nach erfolgter Prüfung der Eingaben festgelegt werden, liegen erst die Abrechnungen bzw. Abrechnungsentwürfe des Kalenderjahres 2014 vor. Einige Anbieter haben für das Kalenderjahr 2014 letztmals nach § 2 der Übergangsbestimmung zur Änderung vom 19. Dezember 2012 der Verordnung zur Finanzierung von Leistungen in der Berufsbildung abgerechnet. Eine genaue Zuordnung der Beiträge nach Angebot war in diesem Finanzierungsmodell nicht vorgesehen. Die entsprechenden Beiträge werden leistungsbezogen mittels transitorischer Abgrenzungen in der Jahresrechnung dargestellt.

Die Eingaben für das Kalenderjahr 2015 sind erfolgt, jedoch liegen noch keine geprüften Abrechnungen vor.

Bei der berufsorientierten Weiterbildung sind für das Kalenderjahr 2014 Beiträge im Umfang von 264'000 Franken errechnet worden. Bei der allgemeinen Weiterbildung sind es 8 Mio. Franken.

2013 wurde ein neues Finanzierungssystem eingeführt (bezüglich Finanzierung der Deutschkurse von ECAP und ENAIP vgl. RRB 1371/2014 und RRB 1372/2014) und nach Ablauf der Übergangsfrist Ende 2014 wieder eingestellt (vgl. RRB 444/2016). Der Umfang der subventionierten Deutschkurse für das Abrechnungsjahr beträgt 7,3 Mio. Franken.

Bei der berufsorientierten Weiterbildung wird die Subvention in Form einer Lektionenpauschale von 7 Franken pro Teilnehmerin und Teilnehmer ausgerichtet (§ 5 lit. d Vfin BBG). Die Lektionenpauschale berechnete sich auf der Grundlage der Kosten pro Grundbildungslektion an einer öffentlichen Berufsfachschule sowie anhand einer Klassengrösse von 18 Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Sie deckt 50% der kantonalen Durchschnittskosten.

Die Angebote der allgemeinen Weiterbildung werden in den Kalenderjahren 2015 und 2016 mit höchstens 75% der anrechenbaren Aufwendungen gemäss § 37 lit. c EG BBG subventioniert (vgl. dazu z.B. RRB 354/2016).

Für die Finanzkommission ist es nicht nachvollziehbar, wie der Regierungsrat 2013 hinsichtlich der Finanzierung von Deutschkursen ein neues Finanzierungssystem einführen konnte, welches offenkundig im Widerspruch zu den geltenden Rechtsgrundlagen steht.

3.1.3.5 Einhaltung der Büroflächenstandards in der Zentralverwaltung (S. 419)

Bei den Flächenstandards sind zwei unterschiedliche Werte vorgegeben. Einerseits in der engeren Zentralverwaltung ein Wert von 17 m² pro Arbeitsplatz und in der restlichen Zentralverwaltung ein solcher von 14,5 m².

In der engeren Zentralverwaltung ist der Wert mit 17,87 m² pro Arbeitsplatz durchschnittlich um 0,87 m² zu hoch. Dies ergibt bei den in die Bemessung einbezogenen 1230 Arbeitsplätzen eine Überschreitung von insgesamt 1070 m². In der restlichen Zentralverwaltung wird der Wert mit 16,83 m² pro Arbeitsplatz um 2,33 m² überschritten. Dies ergibt bei den in die Bemessung einbezogenen 1655 Arbeitsplätzen eine Überschreitung von insgesamt 3880 m².

Die rein rechnerische Überschreitung beträgt somit 4950 m² Hauptnutzfläche für Arbeitsplätze und dazugehörige Nebennutzungen. Dies entspricht auf Mietflächen umgerechnet etwa

6400 m². Unter Annahme eines durchschnittlichen Mietzinses für Büronutzungen von 350 Franken pro m² lässt sich ein Einsparpotenzial von 2,24 Mio. Franken pro Jahr errechnen. Dabei nicht berücksichtigt sind Reserven, die für die Personalentwicklung im Teilzeitstellenbereich und für zukünftige Belegungsoptimierungen als Rochadefläche benötigt werden.

Die rechnerischen Überschreitungen können nach Meinung der Baudirektion in der Praxis nicht in einem Schritt abgebaut werden. Es hat sich aus ihrer Sicht bewährt, dass Einsparungen systematisch über einen längeren Zeitraum im Einzelfall zu prüfen und umzusetzen sind. Konkret ist die Umsetzung von vielen Faktoren wie Zeitpunkt und Möglichkeiten einer Mietauflösung, benötigte Reserven für die Personalentwicklung im Teilzeitstellenbereich und für zukünftige Belegungsoptimierungen als Rochadeflächen, sowie sinnvolle Kosten für bauliche Anpassungen, abhängig. In den letzten Jahren wurde die benötigte Fläche pro Arbeitsplatz bereits deutlich reduziert und der eingeschlagene Weg wird auch in Zukunft konsequent weiterverfolgt.

Damit die Büroflächenstandards inskünftig besser eingehalten werden können, schlägt die Finanzkommission dem Regierungsrat eine differenziertere, auf die einzelnen Verwaltungseinheiten angepasste Ausgestaltung der Flächenstandards mit einem konkreten und realistischen Absenkpfad vor.

3.1.3.6 Rücklagen

Die Rücklagen sind ein wiederkehrendes Thema, welches in regelmässiger Folge bei der Genehmigung des Rechnungsabschlusses aktuell wird. Dies umso mehr, weil der gesamte Rücklagenbestand in den vergangenen Jahren zugenommen hat und per 31.12.2015 einen Bestand von rund 52 Mio. Franken erreicht (unter Voraussetzung der für 2015 beantragten Bildung von 4,9 Mio. Franken).

Rücklagen können beantragt werden, wenn eine Leistungsgruppe aufgrund effizienter Leistungserbringung besser abschliesst als budgetiert (vgl. § 23 Abs. 1 CRG). Gemäss § 16 Abs. 1 Finanzcontrollingverordnung (FCV) darf die Bildung neuer Rücklagen jährlich 2% des Lohnaufwands einer Leistungsgruppe nicht übersteigen; Rücklagen dürfen bis höchstens 5% des Lohnaufwands gebildet werden.

Auf Hinweis der für die Rechnungen der Rechtspflege zuständigen Justizkommission hat die Finanzkommission festgestellt, dass einige Leistungsgruppen, die bereits einen hohen Rücklagenbestand aufweisen, hohe Rücklagen neu bilden. Namentlich betrifft dies die Leistungsgruppen 9030 Obergericht (+600'000 Franken), 9040 Bezirksgerichte (+957'446) und 9060 Notariate (+400'000 Franken). Mit rund 2 Mio. Franken ist der Anteil der neu gebildeten Rücklagen durch die Rechtspflege in der Staatsrechnung damit vergleichsweise hoch und entspricht einem Anteil von 40% der gesamthaft vom Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegten Rücklagenbildung von 4,9 Mio. Franken. Mit ca. 850'000 Franken bewegte sich die Verwendung im Gegensatz zur beantragten Neubildung hingegen auf einem verhältnismässig tiefen Niveau.

Die Finanzkommission ist der Ansicht, dass – wenn eine Leistungsgruppe bereits einen hohen Rücklagenbestand aufweist – keine oder nur in geringem Umfang neue Rücklagen gebildet werden sollten. Für diesen Fall ist ein Abbau des bisherigen Rücklagenbestandes angezeigt. Weiter kritisiert die Finanzkommission die zum Teil nicht nichtvollziehbaren Begründungen im Geschäftsbericht zur Rücklagenbildung der einzelnen Leistungsgruppen. Mancherorts kann nicht nachvollzogen werden, dass eine effizientere Leistungserbringung stattgefunden hat.

In diesem Zusammenhang fordert die Finanzkommission den Regierungsrat auf, darauf hinzuwirken, dass die Leistungsgruppen vermehrt den bereits vorhandenen Rücklagenbestand verwenden, abbauen und eine allfällige Neubildung von Rücklagen im Geschäftsbericht besser begründen. Bis anhin hat der Kantonsrat die Rücklagen jeweils genehmigt. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass bei ungenügenden und nicht nachvollziehbaren Begründungen zukünftig einzelne Rücklagenbildungen nicht mehr genehmigt werden. Zudem wird sich die Finanzkommission in nächster Zeit der Frage annehmen, ob das System der Rücklagen in seiner heutigen Ausgestaltung noch sinnvoll ist und ob der Verwendungszweck für die Rücklagen genügend definiert ist.

Eine Mehrheit der Finanzkommission hat unter diesem Vorbehalt beschlossen, die vom Regierungsrat beantragten Rücklagen im Umfang von rund 4,9 Mio. Franken zu genehmigen. Ein Mitglied der Finanzkommission möchte sich dieser Problematik bereits im Rahmen der Abnahme der Rechnung 2015 vertieft annehmen und stellt 19 Minderheitsanträge auf Nichtgenehmigung von Rücklagen in diversen Leistungsgruppen. Seines Erachtens weisen die betroffenen Leistungsgruppen per 31. Dezember 2014 bereits einen Bestand an Rücklagen auf, der ausgehend von absoluten Zahlen und/oder relativ zur bisherigen Verwendung die Neubildung zusätzlicher Rücklagen wenig zwingend erscheinen lässt. Schwer nachvollziehbar ist eine solche Neubildung insbesondere bei denjenigen Leistungsgruppen, die für ihre Rücklagen mit Blick auf den Bestand augenscheinlich keine Verwendung finden.

3.1.4 Prüfung der Rechnung 2015 durch die Finanzkontrolle

Am 26. Mai 2016 nahm die Finanzkommission Kenntnis vom Bericht der Finanzkontrolle über die Prüfung der Rechnung 2015 des Kantons Zürich.

Nach Beurteilung der Finanzkontrolle entspricht die konsolidierte Rechnung des Kantons Zürich für das am 31. Dezember 2015 abgeschlossene Geschäftsjahr dem CRG sowie den massgebenden Verordnungen und Richtlinien.

Ohne ihr Prüfurteil einzuschränken, sieht die Finanzkontrolle in folgenden Bereichen Optimierungsbedarf (*Quelle: Bericht der Finanzkontrolle zur Rechnung 2015*):

3.1.4.1 Universitätsspital, Guthaben aus Haftpflichtversicherung

Der Versicherungsdienst der Finanzdirektion hat für das Universitätsspital das Risiko von Betriebshaftpflichtfällen bei der Zürich Versicherungs-Gesellschaft versichert. Für Schäden ab 1000 Franken übernimmt das Universitätsspital 70% und die Zürich Versicherungs-Gesellschaft 30% bis zu einer maximalen Versicherungssumme von 3 Mio. Franken pro Schadensereignis. Übersteigt das Schadensereignis die genannte Summe, so werden darüber liegende Ansprüche durch den Versicherungsdienst der kantonalen Finanzdirektion getragen. Die jährlich geschuldete Prämie beläuft sich auf rund 1,6 Mio. Franken. Daneben zahlt das Universitätsspital pro Jahr 4,4 Mio. Franken in ein Selbstbehaltsdepot bei der Zürich Versicherungsgesellschaft ein, welches verzinst wird.

Ende 2015 besteht ein Guthaben aus dem Selbstbehaltsdepot von 45,3 Mio. Franken, welches in der Bilanz des Universitätsspitals nicht enthalten ist. Aus Sicht des Universitätsspitals handelt es sich um zweckgebundene Mittel, über welche nicht frei verfügt werden kann. Die Zweckgebundenheit ist kein ausreichendes Kriterium, welches von einer Bilanzierungspflicht befreit. Zudem sehen die vertraglichen Grundlagen vor, dass das Selbstbehaltsdepot zurückge-

fordert werden kann. Weiter argumentiert das Universitätsspital, dass dem Guthaben entsprechende versicherungstechnische Verpflichtungen in ähnlicher Höhe gegenüberstehen. Die von der Zürich Versicherungs-Gesellschaft geführte Schadensliste zeigt noch nicht abgewickelte Haftpflichtfälle von 11,3 Mio. Franken. Davon sind 7,9 Mio. Franken vom Universitätsspital zu tragen. Das Guthaben wie auch die damit verbundenen Rückstellungen sind im Jahr 2016 in die Bilanz des Universitätsspitals aufzunehmen. Daneben ist das bestehende Versicherungskonzept grundsätzlich zu überprüfen.

Die Finanzkommission erwartet, dass das Universitätsspital diesen buchhalterischen Fehler im laufenden Jahr korrigiert und die Höhe des Eigenkapitals in der Rechnung 2016 den Realitäten entsprechend ausgewiesen wird.

3.1.4.2 Rückstellungen

Die Prüfungen der Finanzkontrolle haben in diversen Bereichen und Direktionen Sachverhalte im Umfang von 110,1 Mio. Franken offengelegt, bei denen die Anforderungen an die Rückstellungsbildung nicht oder nur teilweise erfüllt sind. Im Jahr 2015 wurden davon 31,5 Mio. Franken neu gebildet. Die in der Rechnung 2015 ausgewiesenen Rückstellungen zeigen folgendes Bild:

in 1000 Franken	Stand per 1.1.	Bildung 2016	Verwendung	Auflösung	Umbuchung	Stand 31.12.	ungenügend substantiierte Rückstellungen
Mehrleistungen des Personals	- 150 307	- 17 656	16 494	3 849		- 147 621	9 200
Andere Ansprüche des Personals	- 100 429	- 19 708	8 882	3 738		- 107 517	19 400
Prozesse	- 1 531	- 3 393	78	1 173		- 3 673	
nicht versicherte Schäden	- 12 068	- 785	1 495	115		- 11 243	- 7 900
übrige betriebliche Tätigkeiten	- 41 935	- 10 231	581	5 311		- 46 273	24 300
Vorsorgeverpflichtungen	- 593 358	- 16 787	105 818	614	- 26	- 503 739	
Finanzaufwand	- 177		52			- 125	
Aus erbrachten Investitionsleistungen	- 2 625		2 251	272		- 102	
übrige Rückstellungen	- 311 061	- 56 985	47 610	5 741	1 015	- 313 680	65 100
Total	-1 213 490	- 125 544	183 261	20 812	989	-1 133 971	110 100

Die Rückstellungen werden wie folgt begründet:

Mehrleistungen

Im Berichtsjahr sind Minusbestände ab 100 Stunden aus der Mehr- und Minderzeitenkontrollen ohne Überprüfung der Werthaltigkeit für die Bildung der Rückstellung nicht berücksichtigt worden. Dadurch erhöhte sich der bilanzierte Wert auf 7,9 Mio. Franken. Ebenso sind Rückstellungen im Umfang von 1,4 Mio. Franken zu hoch ausgewiesen.

Andere Ansprüche des Personals

In Erwartung einer Lohnklage im komplexen Umfeld von Gleichstellungsfragen wurde zu Lasten der Rechnung 2013 eine Rückstellung über 12,9 Mio. Franken gebildet. Im Geschäftsjahr 2015 wurde die Rückstellung um 3,7 Mio. Franken auf total 16,6 Mio. Franken erhöht. Eine Lohnklage liegt bis zum Revisionszeitpunkt nicht vor. Die Erwartung einer Lohnklage bezieht sich bisher ausschliesslich auf telefonische Kontakte. Die Berechnung der Rückstellung basiert

auf einer Hochrechnung, die einer Prüfung nicht standzuhalten vermag. Soweit sich die Lohnklage an sich substantiiert, ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Rückstellung deutlich zu hoch ausgewiesen ist.

Weiter werden für zwei individuelle personalrechtliche Auseinandersetzungen Rückstellungen im Umfang von 2,8 Mio. Franken ausgewiesen. In diesen Fällen erscheinen aufgrund der aktuellen Situation die Kriterien für eine Rückstellung nicht mehr gegeben.

Nicht versicherte Schäden

Für diverse Haftpflichtfälle im Umfang von insgesamt 7,9 Mio. Franken wurden keine Rückstellungen ausgewiesen. Diese wurden netto mit Forderungen verrechnet. Diese Art der Darstellung und Offenlegung widerspricht den rechtlichen Grundlagen.

Übrige betriebliche Tätigkeit

Basierend auf rechtsverbindlichen politischen Entscheiden wurden für zukünftige Aufwendungen aus vertraglichen Verpflichtungen bis zum Jahr 2014 in vier Schritten Rückstellungen im Umfang von 17,9 Mio. Franken gebildet. Im Jahr 2015 wurde die Rückstellung nochmals um 6,4 Mio. Franken auf 24,3 Mio. Franken erhöht. In diesem Zusammenhang stellen sich aus Sicht der Finanzkontrolle Fragen zur zuverlässigen Ermittelbarkeit der Verbindlichkeit. Insbesondere kann in diesem Zusammenhang festgehalten werden, dass hinsichtlich der Höhe des Mittelabflusses durchaus ein gewisser Handlungsspielraum besteht. Im Weiteren stellt sich die Finanzkontrolle für den im Jahr 2015 gebildeten Teil der Rückstellung auf den Standpunkt, dass der wesentliche Nutzen der ausgewiesenen Verpflichtung in der Zukunft liegt und deshalb die Anforderung an eine Rückstellung nicht erfüllt ist.

Vorsorgeverpflichtungen

Der Deckungsgrad Ende 2015 ist von der Stiftung BVK mit 96,1% angegeben worden. Dadurch werden aufgrund des geltenden Vorsorgereglements der BVK bis Mitte 2017 weiterhin Sanierungsbeiträge fällig. Unter diesem Standpunkt sind von den bilanzierten Rückstellungen von 173 Mio. Franken noch Beiträge von 104 Mio. Franken zu leisten. Da ab 2017 die nachfolgenden Änderungen eintreten, werden die restlichen Rückstellungen von 69 Mio. Franken nach geltendem Vorsorgereglement nicht mehr beansprucht.

Am 7. Juli 2015 hat der Stiftungsrat BVK die Anpassung der versicherungstechnischen Grundlagen auf den 1. Januar 2017 beschlossen. Dies beinhaltet auch die Senkung des technischen Zinssatzes von 3,25% auf 2%. Im Weiteren wurden die Sanierungsbedingungen dahingehend neu formuliert, als dass der Arbeitgeber ab 2017 nur noch dann Sanierungsbeiträge leisten muss, wenn der Deckungsgrad unter 90% liegt. Im Zusammenhang mit den Änderungen wird von der Stiftung BVK erwartet, dass sich der Deckungsgrad einmalig um 7 Prozentpunkte vermindern wird.

Angesichts des gegenwärtigen Deckungsgrades von 96,1% und einer geschätzten Verminderung des Deckungsgrades um 7 Prozentpunkte als Folge der Umstellung auf die neuen versicherungstechnischen Grundlagen, ist zum heutigen Zeitpunkt nicht auszuschliessen, dass der Deckungsgrad Anfang 2017 unter 90% liegt. In diesem Fall müssten ab Mitte 2017 weiterhin Sanierungsbeiträge geleistet werden. Da die Volatilität der Finanzmärkte hoch ist, kann zum heutigen Zeitpunkt keine abschliessende Prognose des zu erwartenden Deckungsgrades Ende 2016 vorgenommen werden.

Aufgrund der geschilderten Unsicherheiten hinsichtlich der Einführung der neuen versicherungstechnischen Grundlagen hat der Regierungsrat am 10. Februar 2016 (vgl. RRB 108/2016)

beschlossen, dass Rückstellungen für vom Kanton zu leistende Sanierungsbeiträge an die Stiftung BVK weder aufgelöst noch neu gebildet werden. Die Höhe der Rückstellung für Vorsorgeverpflichtungen BVK erscheint für die Finanzkontrolle aufgrund der angewandten Methodik plausibel, ist aber nicht abschliessend beurteilbar.

Übrige Rückstellungen (Staatsbeiträge, Sanierung der Sondermülldeponie Kölliken)

Unter gewissen Rahmenbedingungen sehen die geltenden rechtlichen Grundlagen vor, dass zu Gunsten von Dienstleistungserbringern Staatsbeiträge ausgerichtet werden können. Seit dem Jahr 2012 werden für Risiken im Zusammenhang mit einer möglicherweise Anspruchsberechtigten kontinuierlich Rückstellungen gebildet. Per Ende 2015 beläuft sich diese Rückstellung auf 24,6 Mio. Franken. Die Ausrichtung von Staatsbeiträgen erfordert in jedem Fall ein entsprechendes Gesuch, sowie einen Beschluss der zuständigen Instanz. Beides liegt gegenwärtig nicht vor. Auch im Falle einer entsprechenden Gesuchstellung besteht von Seite des Kantons noch erheblicher Handlungsspielraum. Bei Staatsbeiträgen vermag in der Regel nur eine ganz besondere Konstellation eine Verpflichtung aus Ereignissen der Vergangenheit zu begründen. Im vorliegenden Fall scheint diese nach Ansicht der Finanzkontrolle nicht genügend substantiiert zu sein.

Bereits in den Vorjahren hat die Finanzkontrolle bezüglich der Rückstellung für die Sanierung der Sondermülldeponie Kölliken verschiedentlich eine Substantiierung der Rückstellung eingefordert. Obschon im Geschäftsjahr 2015 eine teilweise Auflösung erfolgte, ist die Rückstellung weiterhin deutlich höher ausgewiesen, als dies für die Gesamtsanierung aufgrund der Endkostenprognose der Sondermülldeponie Kölliken notwendig wäre. Die zu hohe Rückstellung im Umfang von 44 Mio. Franken begründet das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) durch noch nicht berücksichtigte Aufwendungen für die Nachsorgephase im Umfang von geschätzt 17 Mio. Franken sowie aufgrund von vagen Entscheidungsgrundlagen.

Aus Sicht der Finanzkontrolle ist abschliessend zu klären, welche Kosten durch den Rahmenkredit gemäss RRB 1931/2004 sowie den Zusatzkredit gemäss RRB 269/2011 gedeckt sind. Auf dieser Basis ist die Höhe der Rückstellung zu beurteilen und gemäss den Vorgaben des Handbuchs zur Rechnungslegung zu bewerten. Für die Phasen nach der Gesamtsanierung ist ein neuer Kredit erforderlich.

Grundsätzliche Überlegungen der Finanzkontrolle zu Rückstellungen

Die Auflösung von Rückstellungen bei Nichteintreten des mit der Rückstellung bereits der Rechnung belasteten Risikos führt in der Folge bei der entsprechenden Leistungsgruppe aufgrund der Aufwandminderung zu einer Erhöhung des Ausgabenspielraums im Rahmen des vom Kantonsrat genehmigten Budgetkredits. Im vorliegenden Geschäftsbericht werden Rückstellungsaufösungen zu Gunsten der Rechnung von 20,8 Mio. Franken ausgewiesen.

Aus Sicht der Finanzkontrolle sind nicht zuletzt im Kontext der angezeigten Sparmassnahmen Rückstellungen vollständig und rechtmässig gemäss den gesetzlichen Vorgaben zur Rechnungslegung auszuweisen. Es ist in jedem Fall zu vermeiden, dass Rückstellungen als Instrument der Übertragung von Budgetkrediten genutzt werden. Die Finanzkontrolle hält im Zusammenhang mit vorgenannten Fehlern und Mängeln bei Rückstellungen fest, dass bei keinem der vorliegenden Fälle explizite Anzeichen einer Umgehung bestehen. Dennoch ist aus Sicht der Finanzkontrolle einer umfassenden Substantiierung von Rückstellungen grösste Aufmerksamkeit zu schenken.

Die Finanzkommission schliesst sich dieser Haltung an. In Bezug auf das Budget 2017 erwartet sie vom Regierungsrat in den einzelnen Leistungsgruppen eine Überprüfung der Rückstellungen hinsichtlich ihrer Höhe und Plausibilität. Der daraus resultierende, nicht gerechtfertigte Bestand an Rückstellungen soll dabei in den Globalbudgets der betroffenen Leistungsgruppen erfolgswirksam aufgelöst werden und den Saldo derselben entsprechend reduzieren. Die Finanzkommission wird die Umsetzung bei der Beratung des Budgets 2017, aber auch vor dem Hintergrund der Leistungsüberprüfung 2016 verfolgen.

3.1.4.3 Internes Kontrollsystem (IKS)

Mit Ausnahme der Notariate ist in allen Organisationseinheiten der konsolidierten Rechnung ein im Sinne der Vorgaben dokumentiertes Kontrollsystem implementiert. Für die Notariate wird ein internes Kontrollsystem erarbeitet, welches bis Ende 2017 implementiert werden soll. Bei anderen Organisationseinheiten müssen noch einzelne finanzrelevante Prozesse in das Kontrollsystem eingebunden werden oder bedürfen hinsichtlich einer genügenden Wirksamkeit einer Überarbeitung. Ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess ist mit der institutionalisierten Überwachung und der Berichterstattung an die operative Leitung sichergestellt.

Weiterhin stellen diejenigen IT-Systeme eine besondere Herausforderung dar, die bezüglich der erforderlichen Kontrollmassnahmen keine genügenden Auswertungen erlauben. Einzeln betrachtet stellen diese nicht durchgehend wesentliche Mängel im internen Kontrollsystem dar, doch zeigt eine Betrachtung der in der Vergangenheit durchgeführten Revisionen eine Vielzahl an bemängelten IT-Systemen. Die Finanzkontrolle hat bereits verschiedentlich umfassend in den einzelnen Berichterstattungen auf die daraus entstehenden Risiken hingewiesen und die Fragestellungen an die Verantwortlichen der Organisationseinheiten adressiert.

Die Behebung der aufgezeigten Schwachstellen ist noch in Bearbeitung. Die verantwortlichen Stellen begegnen den Schwachstellen mit Optimierungen der Prozesse, Systemverbesserungen (Updates und Erweiterungen) sowie mit Ablösungen der bestehenden Software.

Das Hauptaugenmerk der Finanzkommission im Bereich IT wird auch zukünftig bei den Kosten und deren Einhaltung liegen. Unter Berücksichtigung von Erkenntnissen der Finanzkontrolle und in Koordination mit Geschäftsprüfungs- und Justizkommission behält sich die Finanzkommission hinsichtlich spezifischer IT-Projekte weitere Abklärungen vor.

3.1.4.4 Steueramt, Ertrag Quellensteuer

Der ausgewiesene Ertrag der Quellensteuer beträgt 175,1 Mio. Franken und liegt damit deutlich unter dem Vorjahr von 271,2 Mio. Franken und unter dem Budget von 303,5 Mio. Franken. Der Ertragsrückgang hat im Wesentlichen die folgenden Ursachen:

- 2015 wurden Rechnungen im Totalbetrag von rund 885 Mio. Franken versendet, gegenüber 1,104 Mrd. Franken im Vorjahr. Vor allem im ersten Semester 2015 lag die Fakturierung deutlich unter den Vorjahreswerten.
- Hohe Fluktuationen bei den Mitarbeitenden in der Dienstabteilung Quellensteuer: 2015 haben 10 von insgesamt 28 Mitarbeitenden die Abteilung verlassen.
- Eine höhere Belastung der Dienstabteilung Quellensteuer mit Zusatzaufgaben, welche mit der Ablösung der Quellensteuerapplikationen zusammenhängen: Doppelführung von Daten

in alter und neuer Applikation, Manuelle Ergänzung von Stammdaten der Arbeitgeber, Höherer Aufwand für die Betreuung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer wegen dem Ende 2014 eingeführten neuen Webportal, Startschwierigkeiten der neuen Bezugslösung.

- Der Anteil des Bundes an den Erträgen der Quellensteuern steigt von 14,3% in 2014 auf 16,3% in 2015.
- Die Überträge ins nachträglich ordentliche Verfahren (für Quellensteuerpflichtige mit einem Brutto-Einkommen von mehr als Fr. 120'000) betragen im Berichtsjahr 535 Mio. Franken und sind damit um 14 Mio. Franken höher als in 2014.

Nach Angaben der Finanzkontrolle wurden von Seiten der Finanzdirektion verschiedene Massnahmen zur Behebung der Probleme ergriffen, welche das Ziel verfolgen, ab dem 3. Quartal 2016 mindestens 50% der Restanzen abzubauen. Die Finanzkommission wird die Umsetzung unter Einbezug der Finanzkontrolle weiterhin im Auge behalten und hofft, dass die eingeleiteten Massnahmen möglichst bald die gewünschte Wirkung erzielen.

3.1.5 Würdigung und Ausblick

3.1.5.1 Würdigung

Nach zwei Defiziten zeigte die Rechnung 2015 erfreulicherweise wieder eine schwarze Null. Verantwortlich dafür waren insbesondere die Steuererträge, welche so hoch ausgefallen sind wie noch nie. Dies trotz der Tatsache, dass Quellensteuererträge von rund 100 Mio. Franken den Steuerpflichtigen nicht in Rechnung gestellt und deshalb auch nicht in die Rechnung 2015 einfliessen konnten. Positiv zu vermerken ist in diesem Zusammenhang ebenfalls, dass Kennzahlen wie das Eigenkapital und die Verschuldung von einer soliden Verfassung des kantonalen Finanzhaushaltes zeugen und Rating-Agenturen wie Standard & Poor's oder Fitch dem Kanton Zürich weiterhin die Höchstnote vergeben.

Die aus den Abklärungen der Finanzkommission zur Rechnung 2015 gewonnenen Erkenntnisse zeigen, dass sich der Kanton Zürich mit der Bewirtschaftung von direktionsübergreifenden Querschnittsfunktionen (IT, Beschaffungswesen) nach wie vor schwer tut. Mühe bekundet er zum Teil auch mit der Einhaltung eigener Standards bzw. Benchmarks. Auch die Semesterberichterstattungen 2015 der Finanzkontrolle weisen verschiedentlich auf diese beiden Punkte hin (vgl. Kapitel 3.2.5.3).

Die Finanzkommission gibt dem Regierungsrat zusammenfassend die folgenden Empfehlungen ab:

- Überprüfung von Höhe und Plausibilität der Rückstellungen mit erfolgswirksamer Auflösung nicht stichhaltig begründeter Positionen im Hinblick auf das Budget 2017 unter Reduktion der betroffenen Globalbudgets
- Bessere Nutzung von Skaleneffekten und Standardisierungspotenzialen, insbesondere im IT-Bereich
- Dynamischere Investitionsplanung, damit die bewilligten Investitionsbudgets vermehrt ausgeschöpft werden können
- Gesetzeskonforme Ausrichtung von Beiträgen an Dritte und Vermeidung von Doppelsubventionen
- Ausarbeitung einer differenzierten, auf die einzelnen Verwaltungseinheiten abgestimmte Ausgestaltung der Büroflächenstandards mit Absenkungspfad

- Vermehrte Verwendung des bereits vorhandenen Rücklagenbestandes und zurückhaltende Bildung neuer Rücklagen. Formulierung stichhaltiger und nachvollziehbarer Begründungen im Geschäftsbericht

Weiteres Vorgehen der Finanzkommission

Aufgrund ihrer Feststellungen wird die Finanzkommission künftig insbesondere auf folgende Themenbereiche ein Augenmerk legen: Rückstellungen, Rücklagen, Beitragswesen, direktionsübergreifende Querschnittsfunktionen.

3.1.5.2 Ausblick

Während der mittelfristige Ausgleich über die letzten acht Jahre mit einem kumulierten Ertragsüberschuss von weit über einer Milliarde Franken weiterhin klar erreicht ist, hat der KEF 2016-2019 vom 15. September 2015 gezeigt, dass der mittelfristige Ausgleich planerisch um rund 1,8 Mrd. Franken verfehlt wird. Der Regierungsrat hat sich zum Ziel gesetzt, mit der Leistungsüberprüfung 2016 den mittelfristigen Ausgleich 2013-2020 wieder zu erreichen.

Mit der Leistungsüberprüfung 2016 schlägt der Regierungsrat ein umfassendes Massnahmenpaket vor, das richtigerweise alle Politikbereiche miteinschliesst und sich nicht ausschliesslich auf die zehn Leistungsgruppen mit dem höchsten Ausgabenwachstum konzentriert. Er kommt damit dem Anliegen der im Namen einer Mehrheit der Finanzkommissionen eingereichten KEF-Erklärungen zur Leistungsüberprüfung 2016 weitgehend nach (vgl. Kapitel 3.2.7).

Die Finanzkommission wird diesen Prozess aus einer finanzpolitisch übergeordneten Sichtweise heraus in unterstützender, koordinierender und überwachender Funktion kritisch begleiten.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die nahe Zukunft des Kantons unruhig bleibt. Regierung, Verwaltung und Parlament werden gleichermassen gefordert sein, mit dem in Aussicht gestellten Massnahmenpaket das Haushaltsgleichgewicht wieder nachhaltig sicher zu stellen.

3.2 Bericht der Finanzkommission über ihre Tätigkeit von Juli 2015 bis Juni 2016

3.2.1 Einleitung

Nach § 49a Kantonsratsgesetz überwacht die Finanzkommission die Führung des Finanzhaushalts des Regierungsrates und der Verwaltung, der Justizverwaltung sowie weiterer Behörden und Anstalten nach Massgabe des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006.

Sie prüft die Vorlage zur Festsetzung des Staatssteuerfusses, den Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle, die Geschäfte betreffend den Lotteriefonds und weitere, ihr zugewiesene Berichte und Geschäfte.

Sie prüft in Koordination mit den zuständigen Sachkommissionen, der Justizkommission sowie der Geschäftsleitung die Auswirkungen der mittelfristigen Planung, das Budget, die Nachtragskreditbegehren sowie die Jahresrechnung und konsolidierte Rechnung.

Die Finanzkommission erhält die Einladungen und Protokolle der Sachkommissionen und der Justizkommission. Sie kann eine Vertretung an deren Sitzungen delegieren, wenn die Leistungsgruppenbudgets, Nachtragskreditbegehren, die Rechnung oder Geschäfte mit erheblichen finanziellen Auswirkungen beraten werden.

Im Berichtsjahr (1. Juli 2015 bis 23. Juni 2016) traf sich die Finanzkommission zu 27 Sitzungen.

3.2.2 Periodisch wiederkehrende Aufgaben

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

- Budget 2016 des Kantons Zürich, 5226 a
- Rechnung 2015 des Kantons Zürich, 5264 a
- Bericht der Finanzkontrolle über ihre Tätigkeit im Jahr 2015

Beim Budget 2016 folgte der Rat dem Antrag der Finanzkommission auf Genehmigung und stimmte in der Schlussabstimmung dem bereinigten Budget 2016 mit 106 Ja zu 50 Nein zu.

Die Rechnung 2015 wird 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 2016 bis 2019 (KEF 2016) des Kantons Zürich, 5226
- Verwaltungsrechnung 2015, Zwischenberichterstattung II, Stand 10. September 2015, mit Stichtagsbilanz 31. August 2015 (RRB 939 vom 30. September 2015)
- Verwaltungsrechnung 2016, Zwischenberichterstattung I, Stand 10. Mai 2016, mit Stichtagsbilanz 30. April 2016 (RRB 527 vom 31. Mai 2016)

- Semesterbericht über die Prüftätigkeit der Finanzkontrolle im ersten Halbjahr 2015 vom 9. September 2015
- Semesterbericht über die Prüftätigkeit der Finanzkontrolle im zweiten Halbjahr 2015 vom 9. März 2016
- Bericht der Finanzkontrolle zur Rechnung 2015 des Kantons Zürich an die Finanzkommission und den Regierungsrat vom 10. Mai 2016

Im Weiteren liess sich die Finanzkommission von der Finanzdirektion periodisch über die wirtschaftliche Situation und die Auswirkungen auf den Staatshaushalt informieren.

3.2.3 Lotteriefonds

Im Zeitraum von Juli 2015 bis Juni 2016 hat die Finanzkommission die nachfolgend aufgeführten Lotteriefonds-Vorlagen behandelt:

- Beitrag aus dem Lotteriefonds zugunsten der Hotelfachschule Belvoirpark Zürich, Vorlage 5186
- Beitrag aus dem Lotteriefonds zugunsten der Genossenschaft Theater für den Kanton Zürich, Vorlage 5212 (am 28. Januar 2016 hat die Geschäftsleitung des Kantonsrates dem Antrag des Regierungsrates zugestimmt, die Vorlage zurückzuziehen)
- Beitrag aus dem Lotteriefonds zugunsten der Interessengruppe „Zürich im Landesmuseum“, Vorlage 5242
- Beitrag aus dem Lotteriefonds zugunsten des Vereins Trägerschaft ZAD, Vorlage 5247
- Beitrag aus dem Lotteriefonds zugunsten des Vereins Zürcher Volksfeste, Vorlage 5254
- Beitrag aus dem Lotteriefonds zugunsten der Universität Zürich, Institut für Epidemiologie, Biostatistik und Prävention, für das „Health of population project Zurich“ (Gesundheitsplattform Hopp Zürich), Vorlage 5258

Ausser den Vorlagen 5212 und 5258 wurden sämtliche oben aufgeführten Vorlagen von der Finanzkommission abschliessend beraten. Mit einer Mehrheit dem Kantonsrat und unverändert zur Annahme empfohlen wurden die Vorlagen 5242 und 5254. Bei der Vorlage 5186 folgte ebenfalls eine Mehrheit dem regierungsrätlichen Antrag; zusätzlich wurde jedoch noch ein Minderheitsantrag gestellt (vgl. 5186a). Der Antrag des Regierungsrates zur Vorlage 5247 fand in der Finanzkommission keine Mehrheit und wurde als Minderheitsantrag gestellt (vgl. 5247a).

Der Kantonsrat unterstützte sämtliche Mehrheitsanträge der Finanzkommission.

Details zu den einzelnen Geschäften können direkt den Vorlagen und den zugehörigen Kantonsratsprotokollen entnommen werden, welche elektronisch auf der Webseite des Kantonsrates unter <http://www.kantonsrat.zh.ch> abrufbar sind.

3.2.4 Weitere Geschäfte

3.2.4.1 Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2015, I. Serie, Vorlage 5196

Mit der ersten Serie beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat in der Erfolgsrechnung zwei Nachtragskredite von je 4,8 Mio. Franken, welche die Leistungsgruppen 7406, Zürcher Fachhochschule, und 9740, Pädagogische Hochschule Zürich, betrafen. Durch den in Vorlage 5196 umschriebenen, buchhalterischen Mechanismus wird der Staatshaushalt durch den Mehraufwand jedoch nur mit 4,8 Mio. Franken belastet.

Der Regierungsrat begründete den Nachtragskredit mit der Weiterführung der Quereinsteiger-ausbildungen (Quest) und dem damit einhergehenden, grösseren Personalbedarf bei der PHZH. Die entsprechende Gesetzesanpassung wurde in der KEF-Planung 2015-2018 hinsichtlich der für die Umsetzung erforderlichen Personal- und Finanzmittel nicht berücksichtigt. Dies hatte zur Folge, dass der Kostenbeitrag des Kantons Zürich für 2015 trotz um 7% steigender Studierendenzahlen um 6% tiefer als in der Rechnung 2014 budgetiert worden war.

Die KBIK, welche als Fachkommission den Nachtragskredit im Mitberichtsverfahren ebenfalls beraten hatte, beantragte der Finanzkommission mit einer knappen Mehrheit Zustimmung. Eine KBIK-Minderheit lehnt den Nachtragskredit hingegen ab.

Die Finanzkommission folgt mit einer knappen Mehrheit der ablehnenden KBIK-Minderheit. Anlass zu Kritik gab insbesondere die teilweise recht unklare und widersprüchliche Argumentationslinie, mit welcher der Nachtragskredit verschiedentlich begründet wurde.

Die Finanzkommission lehnte das Geschäft schliesslich mit 6 : 5 Stimmen ab. Der Kantonsrat folgte ihr am 31. August 2015 mit 92 : 68 Stimmen.

3.2.4.2 Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2015, II. Serie, Vorlage 5220

Mit der zweiten Serie beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat in der Erfolgsrechnung einen Nachtragskredit von 23,8 Mio. Franken, welcher die Leistungsgruppe 6700, Beiträge an Krankenkassenprämien, betraf.

Der Regierungsrat machte in seiner Vorlage drei Gründe für den Mehraufwand verantwortlich:

1. Die Anzahl der Bezügerinnen und Bezüger sowie die Nachmeldungen für frühere Jahre liegen über den Planwerten, dadurch erhöhen sich die Beiträge an die individuellen Prämienverbilligungen gegenüber dem Budget um 10,9 Mio. Franken.
2. Gemäss den Meldungen der Gemeinden fallen die Prämienverbilligungen im Bereich der Ergänzungsleistungen für das erste Halbjahr 2015 um 8,2 Mio. Franken höher aus als geplant.
3. Im Bereich der Verlustscheinübernahme wird das Budget um rund 4,7 Mio. Franken überschritten. Wegen der neuen Bundesregelung haben die Kantone 85% der Verlustscheine zu übernehmen. Als Folge davon betreiben die Krankenkassen die Versicherten schneller und systematischer.

Die Finanzkommission stimmte dem Geschäft einstimmig zu. Der Kantonsrat folgte ihr am 7. Dezember 2016 mit 164 : 0 Stimmen.

3.2.4.3 Bewilligung von Nachtragskreditbegehren für das Jahr 2016, I. Serie, Vorlage 5270

Mit der ersten Serie beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat in der Investitionsrechnung einen Nachtragskredit von 337'500 Franken, welcher die Leistungsgruppe 4400, Generalsekretariat Finanzdirektion, betrifft.

Gemäss Weisung des Regierungsrates beabsichtigt die Zoo Zürich AG, ihr nominales Aktienkapital um 900'000 Franken auf neu 3,5 Mio. Franken zu erhöhen. Der Verwaltungsrat hat den Kanton und die Stadt Zürich ersucht, sich an der Aktienkapitalerhöhung um je 2250 Aktien zu 150 Franken (Nominalwert 50 Franken) im Gesamtwert von 337'500 Franken zu beteiligen. Um einerseits die enge Verbindung der öffentlichen Hand mit dem Zoo Zürich zu gewährleisten und andererseits den bisherigen Stimmrechtsanteil des Kantons Zürich von 12,5% beizubehalten, soll dem Gesuch der Zoo Zürich AG entsprochen werden. Die Beteiligung erfolgt unter dem Vorbehalt, dass sich die Stadt Zürich im gleichen Rahmen an der Aktienkapitalerhöhung beteiligt.

Die Finanzkommission stimmte dem Geschäft einstimmig zu. Die Beratungen im Kantonsrat sind bei Redaktionsschluss noch ausstehend.

3.2.5 Weitere Tätigkeiten

3.2.5.1 Mitberichte zu den Vorlagen 5153, Gesetz über die Kantonsspital Winterthur AG, 5198, Gesetz über das Universitätsspital Zürich, sowie 5199, Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland AG

Mit Beginn der neuen Legislatur 2015-2019 hat die Finanzkommission im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten in verstärktem Masse die ihr zur Verfügung stehenden Mitwirkungsrechte wahrgenommen. In Form von Mitberichten an die vorberatende Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (KSSG) äusserte sich die Finanzkommission bei den titelerwähnten Vorlagen insbesondere zu Paragraphen mit einem direkten Bezug zu finanzpolitischen Themen und Fragen der Public Corporate Governance (PCG). Berücksichtigung fanden dabei auch die Erkenntnisse der Subkommission PCG (vgl. Kapitel 3.2.6.2).

3.2.5.2 Mitbericht zur Vorlage 5245, Bewilligung der Kreditabrechnung zum Gesamtkredit gemäss dem Gesetz über die Teilverlegung der Universität

Mit Schreiben vom 17. März 2016 hat die Kommission für Bildung und Kultur (KBIK) die Finanzkommission gebeten, unter Einbezug der bisher von der Finanzkontrolle getätigten Abklärungen eine Einschätzung hinsichtlich Bewilligung der Kreditabrechnung vorzunehmen.

Die Finanzkommission lehnte sich in ihrer Haltung dem Urteil der Finanzkontrolle an, welche keine Vorbehalte gegenüber einer Genehmigung dieser Kreditabrechnung erkennen konnte. Dezidierte Kritik übte die Finanzkommission aber am viel zu späten Zeitpunkt der Abrechnung.

3.2.5.3 Semesterberichterstattung 2015 der Finanzkontrolle

Wie gewohnt präsentierte die Finanzkontrolle der Finanzkommission im Oktober 2015 den Semesterbericht I und im März 2016 den Semesterbericht II. Im Semesterbericht I werden hauptsächlich Themen aus der Prüfung der konsolidierten Rechnung 2014 behandelt, weshalb an dieser Stelle auf entsprechende Ausführungen verzichtet wird.

Im Semesterbericht II für das zweite Halbjahr stehen Vertiefungsprüfungen im Zentrum. Als übergeordnete Prüfungsschwerpunkte wurden die Beschaffung von Material, Dienstleistungen und Investitionsgütern sowie das Beitragswesen definiert. Beim Beschaffungswesen beurteilte die Finanzkontrolle die wirtschaftliche und sparsame Beschaffung von Material und Dienstleistungen sowie von Investitionsgütern unter Berücksichtigung des Submissionsrechts. Beim Beitragswesen wurde die Verwendung der aus öffentlichen Mitteln gewährten Staatsbeiträge geprüft. Insbesondere stellen in diesem Bereich die Einhaltung der rechtlichen Grundlagen, die eingesetzten Instrumente zur Führung und Steuerung (z.B. Leistungsaufträge, Auflagen) sowie die internen Kontrollen, das Controlling und die Überwachung (Beitragscontrolling, VoGRR § 15, Abs. 1) Gegenstand der Prüfung dar.

Die Grundlage bildeten stets die Ergebnisse der individuell erstellten Risikoanalysen, womit auch andere Prüffelder wie liquide Mittel oder Personal- und Lohnwesen Berücksichtigung fanden.

Von der Finanzkommission wurden Berichte zu den nachfolgenden Themenbereichen einer vertieften Betrachtung unterzogen:

Beschaffungswesen

Wie schon in den vergangenen Jahren kommt erneut das Beschaffungswesen in verschiedenen Berichten zur Sprache. Die Finanzkontrolle hat nach rund drei Jahren den grössten Teil der Ämter geprüft und geht davon aus, dass mittlerweile auch in den entferntesten Winkeln der kantonalen Verwaltung eine Sensibilisierung erreicht werden konnte. Zusammenfassend stellt die Finanzkontrolle fest, dass folgende Aspekte des Beschaffungswesens regelmässig ein Thema sind:

- Langfristige Geschäftsbeziehungen
- Dokumentation der freihändigen Vergaben bei Anrufung der Ausnahmebestimmungen gemäss § 10 der Submissionsverordnung
- Publikation freihändiger Zuschlüsse im Staatsvertragsbereich

So werden z.B. bei der Kantonspolizei die vergaberechtlichen Bestimmungen bezüglich Publikation freihändiger Zuschlüsse im Staatsvertragsbereich, die einheitliche Protokollierung freihändiger Zuschlüsse sowie die Festlegung und Bewirtschaftung fester Vertragslaufzeiten nicht konsequent umgesetzt. Die Finanzkontrolle empfiehlt der Kantonspolizei, organisatorische Massnahmen zur Sicherstellungen einer konsequenten Einhaltung des Vergaberechts zu treffen. Hinsichtlich der zulässigen Höchstdauer von Geschäftsbeziehungen ist eine fundierte vergaberechtliche Beurteilung vorzunehmen und zu dokumentieren.

Nach Ansicht der Finanzkontrolle gilt es anzuerkennen, dass grosse Stellen – wie eine Kantonspolizei – sehr rasch die Grenzwerte des Einladungsverfahrens oder des offenen Verfahrens erreichen. So ist man auch bei bagatell wirkenden Geschäften, wie beispielsweise der Beschaffung von Handys für die Korpsmitglieder sofort im relevanten Bereich. Die Finanzkontrolle

legt aber auch Wert auf die Feststellung, dass in diversen Fällen Ausnahmebestimmungen möglich sind, sofern sie sachgerecht begründet, dokumentiert und angewendet werden. Eine Argumentation mit sicherheitsrelevanten Überlegungen ist im Falle der Kantonspolizei zweifellos legitim, sofern die Geschäfte effektiv auch sicherheitsrelevant sind.

Die Finanzkontrolle wird sich weiterhin dem Beschaffungswesen annehmen und mittelfristig beurteilen, wie sich die Umsetzung der Empfehlungen präsentiert. Die Finanzkommission behält sich weitere Abklärungen vor.

Mittelvergaben aus dem Lotteriefonds

Im Rahmen der Prüfung des Prozesses „Bearbeitung, Beurteilung und (Vor-)Entscheidung der Gesuche beim Lotteriefonds“ hat die Finanzkontrolle zur Kenntnis genommen, dass die Kompetenz zur Beitragsvergabe in zunehmender Masse vom Regierungsrat zu den Direktionen verschoben wird. Diese Vergaben durchlaufen nicht den oben aufgeführten, von der Finanzkontrolle geprüften Prozess. Durch diesen Umstand erscheint die objektive und unabhängige Beurteilung der Gesuche potentiell beeinträchtigt. Die Richtlinien zur Mittelvergabe der betroffenen Direktionen sind rechtzeitig zu erlassen. Entsprechende Prozesse mit angemessenen Kontrollen sind zu definieren und bis zur ersten Beitragssprechung gemäss Vorlage 5125 umzusetzen. Weiter lassen die Vergabekriterien „gemeinnützig“ und „nicht öffentlich-rechtliche“ Verpflichtungen einen grossen Spielraum zu, welcher eine objektive und unabhängige Beurteilung erschwert. Abschliessend lässt sich festhalten, dass die Erarbeitung eines kantonalen Lotteriefondsgesetzes einen Entwicklungsschwerpunkt im aktuellen KEF darstellt. Die Botschaft des Bundes zum Bundesgesetz liegt seit dem 21. Oktober 2015 vor. Damit steht der Erarbeitung eines kantonalen Lotteriefondsgesetzes nach Ansicht der Finanzkommission nun eigentlich nichts mehr entgegen.

Dezentrale Organisation / Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben (Personalamt, Immobilienamt)

Im Kanton Zürich treten bei Organisationseinheiten mit ämterübergreifenden Querschnittsaufgaben immer wieder Schwierigkeiten auf. Diese für den Kanton typische Problematik zeigt sich exemplarisch am Beispiel des Personalamts. Nach diversen Empfehlungen in Vorjahresberichten wurden im Personalamt Projekte gestartet, um die Prozesse und Schnittstellen zu standardisieren. Aufgrund der heutigen Organisationsstruktur ergeben sich diverse Unsicherheiten und Schwachstellen im Bereich der Effizienz der Verarbeitungsprozesse. Die internen Kontrollmassnahmen und Verarbeitungsprozesse werden aufgrund von Mehrfachkontrollen, fehlenden Kontrollen, beschränkten Fachkompetenzen bei Linienstellen, fehlenden oder mangelhaften Informationen sowie durch das eigenständige Handeln der verschiedenen Organisationseinheiten gestört.

Die Finanzkontrolle empfiehlt dem Personalamt, die gestarteten Projekte (HR FD und CC Payroll) weiterzuverfolgen. Zudem ist die gesamte Organisation und Dienstleistung im HR des Kantons Zürich mittelfristig im Hinblick auf eine umfassende Zentralisation für eine effiziente und wirtschaftliche Prozessgestaltung auf strategischer Ebene zu überprüfen.

Als weiteres Beispiel kann das Immobilienamt genannt werden. Aufgrund einer fehlenden Gesamtübersicht über bestehende Mietverträge der Direktionen kann keine koordinierte Flächenbedarfsplanung durchgeführt werden. Eine vom Immobilienamt verfasste Strategie wurde noch nicht durch den Regierungsrat genehmigt, weshalb eine strategische Planung über 12 Jahre, welche jährlich nachgeführt wird, in der Praxis noch nicht umgesetzt ist. Zudem wird das Immobilienamt nicht über die Strategien der Direktionen und insbesondere das Universitätsspital

Zürich, respektive deren Flächenbedarf informiert. Dadurch ist die koordinierte Flächenbereitstellung sowie die zentralisierte, längerfristige Planung nicht angemessen durchführbar.

Nach Meinung der Finanzkontrolle besteht kein klarer Auftrag bzw. keine gesetzliche Grundlage, in welchen Fällen Miete, Kauf oder Eigenbau erfolgen soll. Bei strategisch relevanten Immobilien soll jedoch grundsätzlich der Kanton Eigentümer sein. Ein verbindliches Handbuch zur Immobilienverordnung wurde durch das Immobilienamt erstellt, jedoch nicht durch den Regierungsrat genehmigt, weshalb dem Immobilienamt ein wichtiges, verbindliches Steuerungs- und Überwachungsinstrument fehlt.

Die Finanzkontrolle empfiehlt dem Immobilienamt, unter Berücksichtigung der zukünftigen politischen Entwicklung und Genehmigung der Überarbeitung der Immobilienverordnung eine Gesamtübersicht über bestehende Mietverträge zu erarbeiten. Ebenfalls als notwendig erachtet wird die Formulierung einer angemessenen Strategie und die Sicherstellung einer koordinierten Flächenbedarfsplanung. Zudem soll die Zusammenarbeit mit den Direktionen intensiviert werden. Schliesslich ist eine Prüfung vorzunehmen, wie die direktionsübergreifenden Interessen gewahrt und verbindlich festgelegt werden können. Das entsprechende Handbuch ist dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen.

Die Finanzkommission schliesst sich den Empfehlungen der Finanzkontrolle zum Personal- und Immobilienamt an. Die Ausübung von ämter- und direktionsübergreifenden Querschnittsaufgaben ist beim Kanton Zürich seit Jahren problematisch. Man denke dabei – neben den beiden bereits genannten Verwaltungseinheiten – nur an den IT-Bereich und die aus organisatorischer Sicht unbefriedigende Stellung des Kantonalen IT-Teams (KITT). Dasselbe gilt auch für den Bereich des Beschaffungswesens. Nach wie vor nicht unmittelbar angegangen wurde die von Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission vor rund zwei Jahren empfohlene Gründung einer Einheit für Beschaffungen (vgl. KR-Nr. 346/2014), welche einer Direktion (Finanzdirektion) zugeordnet ist, operativ direktionsübergreifend wirkt und für sämtliche Einkaufsgüter des Kantons in Zusammenarbeit mit den Nutzereinheiten die Entwicklung des kantonalen Beschaffungswesens steuert, koordiniert, überprüft und laufend vorantreibt.

Beitragsmanagement und -controlling (Mittelschul- und Berufsbildungsamt, Beiträge Deutschkurse)

Im Beitragsmanagement und -controlling hat die Finanzkontrolle wesentliche Mängel erkannt. Bei der Subventionierung von Deutschkursen im Rahmen der Weiterbildung liegen in den Jahren 2013 und 2014, nach Beurteilung der Finanzkontrolle, unrechtmässige Beiträge an die Institutionen ECAP und ENAIP im Umfang von 7,1 Mio. Franken vor.

Die Finanzkontrolle empfiehlt dem Mittelschul- und Berufsbildungsamt, das Beitragsmanagement und insbesondere das Beitragscontrolling zu stärken. So sind Controlling und Abrechnungsprüfung in einer Weise zu organisieren, welche die sach- und zeitgerechte Abnahme eingereicherter Dossiers ermöglicht. Zu optimieren ist auch die Zusammenarbeit mit der jeweiligen Fachabteilung und den Stabsdiensten, sodass das Controlling mit dem nötigen Wissen sowie den erforderlichen Ressourcen ausgestattet ist. In ihrer Stellungnahme stellt das Mittelschul- und Berufsbildungsamt unter Beizug von zusätzlichem internen und externen Fachpersonal eine Umsetzung der Empfehlungen in Aussicht, was von der Finanzkommission begrüsst wird.

Rechtliche Grundlagen der Bühnentanzausbildung EFZ an der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) / Tanzakademie

Im Rahmen ihrer Revision konnte die Finanzkontrolle keine Klärung der rechtlichen Grundlagen herbeiführen. Insbesondere war es den zuständigen Personen nicht möglich, ausreichende

Angaben zu machen, worauf sich die Zahlungen an die ZHdK stützen (massgebende Rechtsgrundlage, insbesondere hinsichtlich Anspruchsvoraussetzungen für Staatsbeitrag sowie Herleitung Staatsbeitrag). Ebenso bedarf es einer abschliessenden Erläuterung, warum kein referendumsfähiger Kantonsratsbeschluss über die Errichtung der in Form einer Lehrwerkstätte geführten Bühnentanzausbildung vorliegt, wie dies § 22 Abs. 2 EG BBG für Lehrwerkstätten grundsätzlich verlangt, bzw. aus welchen Gründen allenfalls keiner vorliegen muss. Aus diesem Grund kann die Finanzkontrolle nicht beurteilen, ob im getätigten Umfang für die deklarierte Schüleranzahl überhaupt Staatbeiträge entrichtet werden durften, dies gilt insbesondere auch für die vom Kanton Zürich (mit)finanzierten Lernenden aus anderen Kantonen und dem Ausland.

Auf Nachfrage bei der Bildungsdirektion wurde der Finanzkommission mitgeteilt, dass die Tanzakademie die berufliche Grundbildung Bühnentänzer/in EFZ auf Beginn des Schuljahres 2009/2010 startete (zeitgleich mit Inkrafttreten von § 22 Abs. 2 EG BBG). Das bisherige Modell der Vollzeitschule wurde mit denselben Lehrpersonen weitergeführt, lediglich für eine tiefere Altersstufe. Aus der Vollzeitschule auf Stufe Höherer Fachschule wurde eine Vollzeitschule auf Sekundarstufe II bzw. eine Art Lehrwerkstätte. Die Arbeiten für diese Umstellungen fanden vor dem Inkrafttreten von § 22 Abs. 2 EG BBG statt. Ein Kantonsratsbeschluss über die Errichtung als „Lehrwerkstätte“ erachtet die Bildungsdirektion aus diesen Gründen für nicht erforderlich. Gemäss Kostenrechnung 2015 der ZHdK wurden vom Staatsbeitrag, welcher der Leistungsgruppe 7406 zugeteilt ist, 6,3 Mio. Franken für die Tanzakademie verwendet. Die Bildungsdirektion beabsichtigt, für diese besondere Institution eine ausdrückliche Regelung im Fachhochschulgesetz zu schaffen.

3.2.6 Subkommissionen und Delegationen

3.2.6.1 Baucontrolling am Projekt Polizei- und Justizzentrum (PJZ)

Seit Beginn der neuen Legislatur 2015-2019 setzt sich die Subkommission aus Jürg Sulser (Vorsitz, bisher), Sabine Sieber (neu) und Peter Vollenweider (neu) zusammen. Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) ist mit Daniel Hodel (bisher) und Daniel Frei (neu) in der Subkommission vertreten. Vierteljährlich lässt sich die Subkommission jeweils über folgende Themenbereiche informieren:

- Projektstand
- Einhaltung der vorgegebenen Bau- und Zeitpläne mit Bemessung der Kosten allfälliger Verzögerungen
- Kosten gesamthaft und Budget-Vergleich
- Veränderung bei der Raumplanung / dem Raumbedarf mit Begründung allfälliger Kostenfolgen
- Politische Einschätzung des Regierungsrates
- Beurteilung der bautechnischen und politischen Zielerreichung (Ampelsystem)
- Projektbeeinflussung durch mögliche interne und externe politische Implikationen

In der Berichtsperiode wurden fünf Sitzungen abgehalten. Neben drei Sitzungen mit Vertretern der Baudirektion fand auch je eine Sitzung mit der Direktion der Justiz und des Innern sowie der Sicherheitsdirektion statt. Thematisiert wurden in diesem Zusammenhang insbesondere der Übertrag der heute existierenden Schnittstellen ins PJZ, der mit dem Umzug einhergehende Kulturwandel, der zukünftige Raumbedarf, die Nutzung der bisherigen Räumlichkeiten und die Zusammenarbeit mit den anderen Direktionen in den neuen Räumlichkeiten.

3.2.6.2 Public Corporate Governance (PCG)

Am 29. Januar 2014 hat der Regierungsrat die PCG-Richtlinien erlassen und auf den 1. April 2014 in Kraft gesetzt. Der Kantonsrat übt die Oberaufsicht aus über die Beteiligungen des Kantons an rechtlich verselbstständigten Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Die Richtlinie 14 regelt in dieser Hinsicht die Unterstützung der Oberaufsicht des Kantonsrates.

Mit Ausnahme der JUKO sind alle Aufsichtskommissionen von den PCG-Richtlinien betroffen. Für die beiden Aufsichtskommissionen über die selbstständigen Anstalten (ABG und AWU) stellen sich insbesondere Fragen zu den Auswirkungen der Richtlinie 14 auf die Ausübung ihrer Oberaufsicht. Mit den PCG-Richtlinien einhergehen aber auch verschiedene Verselbständigungsvorlagen, insbesondere im Gesundheitsbereich (vgl. Kapitel 3.2.5.1).

Aus diesem Grund nahm sich die FIKO der Thematik an und leitete die Bildung einer aufsichtskommissionsübergreifenden Subkommission in die Wege. Diese setzt sich wie folgt zusammen:

FIKO

Ralf Margreiter (Vorsitz)
Beatrix Frey-Eigenmann

GPK

Peter Uhlmann

ABG

Hanspeter Göldi

AWU

Beat Bloch

Die Subkommission nahm sich in Koordination und Absprache mit der Geschäftsleitung des Kantonsrates vertieft den PCG-Richtlinien des Regierungsrates an. In ihren Beratungen gelangte sie u.a. zur Erkenntnis, dass sich für den Kantonsrat der Erlass eigener PCG-Richtlinien nicht aufdrängt. In Bezug auf die Richtlinie 14 zur Oberaufsicht ist die Subkommission hingegen der Ansicht, dass die Ausgestaltung des Reportings über die Beteiligungen an den Kantonsrat zukünftig in einem Erlass des Kantonsratsgesetzes (KRG) geregelt sein sollte und formulierte in dieser Hinsicht einen entsprechenden Erlassentwurf. Die Genehmigung von Leistungsauftrag, ggf. Eigentümerstrategie wird dabei aber nicht im KRG, sondern in der jeweiligen Spezialgesetzgebung zu regeln sein.

Weiter erarbeitete die Subkommission ein Grundlagenpapier (PCG-Leitfaden). Dieser gibt Antworten zu den folgenden Themenbereichen:

- Motive von Auslagerungen
- Vor- und Nachteile einer Auslagerung
- Kriterien zur Beurteilung des politischen Steuerungsbedarfs
- Vor- und Nachteile verschiedener Rechtsformen
- Haftung bei der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt und der Aktiengesellschaft
- Auslagerungen und Rechtsformwahl in der schweizerischen Praxis

Der KRG-Erlassentwurf und der PCG-Leitfaden wurden den beteiligten Aufsichtskommissionen, der Geschäftsleitung und der Finanzkontrolle zur Stellungnahme weitergeleitet. Auf dieser Basis erfolgt im Juni 2016 eine allfällige Anpassung und Ergänzung der beiden Dokumente sowie die Festlegung des weiteren Vorgehens. Im Berichtszeitraum wurden neun Sitzungen abgehalten.

3.2.6.3 IT in der kantonalen Verwaltung (GPK-Subkommission)

Auf Antrag der Geschäftsprüfungskommission beschlossen die Präsidien der Aufsichtskommissionen vor den Sommerferien 2015, eine vertiefte Untersuchung zum Thema IT in der kantonalen Verwaltung durchzuführen. Die Geschäftsprüfungskommission betraute mit der Durchführung der Untersuchung die Subkommission „IT kantonale Verwaltung“, welcher die folgenden vier Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission angehören: Daniel Schwab (Vorsitz), Daniel Frei, Daniel Hodel und Peter Uhlmann. Bei der Behandlung finanzieller Fragen wird punktuell eine Delegation der Finanzkommission beigezogen, der Martin Arnold, Yvonne Bürgin und Beatrix Frey-Eigenmann angehören. Detaillierte Ausführungen zur Arbeit der Subkommission sind dem Tätigkeitsbericht 2015/2016 der Geschäftsprüfungskommission zu entnehmen (vgl. KR-Nr. 55/2016, Kapitel 4).

3.2.6.4 Immobilienmanagement (GPK-Themenspeicher)

Die Geschäftsprüfungskommission und die Finanzkommission (Delegation bestehend aus Martin Arnold, Ralf Margreiter und Jürg Sulser) befassten sich in den letzten Jahren regelmässig mit der Überprüfung des kantonalen Immobilienmanagements (vgl. KR-Nr. 49/2014). In der Zwischenzeit stimmte der Kantonsrat der Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 29/2013 hinsichtlich Reorganisation Immobilienmanagement am 2. November 2015 zu. Dies hat verschiedene Änderungen des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung zur Folge. Gemäss Übergangsbestimmungen hat der Regierungsrat bis zum 1. Juli 2016 eine Verordnung zum Vollzug dieser Bestimmungen zu erlassen und zur Genehmigung dem Kantonsrat vorzulegen. Die Geschäftsprüfungskommission beschloss, das Thema vorerst in den Themenspeicher aufzunehmen und die Frist zum Erlass der Verordnung im Auge zu behalten. Die Delegation der Finanzkommission wird bei Bedarf informiert.

3.2.7 KEF-Erklärungen / Leistungsmotionen

In der Berichtsperiode reichte die Finanzkommission 13 KEF-Erklärungen ein, welche vom Kantonsrat in der Sitzung vom 25. Januar 2016 an den Regierungsrat überwiesen wurden (vgl. KR-Nr. 1/2016). Mit RRB 362/2016 vom 13. April 2016 hat der Regierungsrat die Umsetzung der Erklärungen für den KEF 2017-2020 abgelehnt.

Leistungsmotionen sind keine eingereicht worden.

3.2.8 Schlusswort der Präsidentin

Ich danke der Kommission für die gute Zusammenarbeit und die grosse Unterstützung. Im Weiteren danke ich der Finanzkontrolle und dem Regierungsrat, insbesondere dem Finanzdirektor Ernst Stocker, sowie den Mitarbeitenden der Kantonalen Verwaltung für die konstruktive Zusammenarbeit und für die Unterstützung der Finanzkommission bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Der Finanzkommission ist es ein Anliegen, mit der Finanzkontrolle, der Finanzdirektion, dem Regierungsrat und der Verwaltung in einem offenen Dialog zusammenzuarbeiten. Ein Dank gilt auch dem Sekretär der Finanzkommission, Michael Weber, welcher die Kommission mit Erfahrung und Sachkenntnis begleitet.

Zürich, 23. Juni 2016

Im Namen der Kommission

Die Präsidentin: Der Sekretär:
Beatrix Frey-Eigenmann Michael Weber

