

# **Bericht der Geschäftsprüfungskommission\* über ihre Tätigkeit von März 2024 bis Februar 2025**

KR-Nr. 2/2025

(vom 27. Februar 2025)

*Die Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates beschliesst:*

## **Das Wichtigste in Kürze**

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) erstattet dem Kantonsrat Bericht über ihre Tätigkeit von März 2024 bis Februar 2025. Sie hat in diesem Zeitraum zu elf laufenden Prüfungen weitere Abklärungen vorgenommen und fünf Prüfungen abgeschlossen.

*Fachapplikation Justizvollzug und Kantonsbeteiligung an Abraxas bleiben im Fokus*

Im Dezember 2023 informierte die Abraxas Informatik AG (nachfolgend: Abraxas), dass sie aus dem Marktsegment Justiz aussteigt. Die Produktentwicklung von Juris X wurde bei Abraxas abgebrochen und das damit zusammenhängende bisherige Projekt für eine neue Fachapplikation für den Justizvollzug (Elektronische Fallführung, ELFA) gestoppt. Die GPK hörte zu den Vorkommnissen die zuständige Direktion der Justiz und des Innern (JI), eine Vertretung von Abraxas sowie die Finanzdirektion (FD) an. Die Vorsteherin der JI und der Vorsteher der FD erläuterten der Kommission die massgeblichen Entwicklungen. Die Kommission wurde auch darüber orientiert, weshalb Juris X nicht an den IT-Anbieter übergang, der von Abraxas die sich im Betrieb befindenden Applikationen Juris 4 und Juris 5 übernommen hat.

Im August 2024 wurde die Beschaffung der Fachapplikation an einen neuen Anbieter vergeben. Wie aus der Publikation der Vergabe hervorgeht, bewilligte der Regierungsrat für die Beschaffung und die Einführung der neuen Fachapplikation rund 32,7 Mio. Franken als gebundene Ausgabe. Gemäss Ausgabenbewilligung des Regierungsrates vom Juli

---

\* Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Jean-Philippe Pinto, Volketswil (Präsident); Pia Ackermann, Zürich; Sandra Bossert, Wädenswil; Ruth Büchi-Vögeli, Elgg; Edith Häusler, Kilchberg; Corinne Hoss-Blatter, Zollikon; René Isler, Winterthur; Davide Loss, Thalwil; Manuel Sahli, Winterthur; Benno Scherrer, Uster; Yiea Wey Te, Unterengstringen; Sekretär: Christian Hirschi.

2021 waren für das ursprüngliche Projekt rund 15,6 Mio. Franken vorgesehen. Die JI begründete gegenüber der GPK die Kostensteigerung damit, dass im neuen Zuschlag verschiedene zusätzliche Elemente (v. a. eine längere eingeschlossene Dauer für die Kosten für den Betrieb) enthalten sind. Wie sich die neue Ausgabenbewilligung kostenmässig genau zusammensetzt, lässt sich jedoch erst beurteilen, wenn der konkrete Regierungsratsbeschluss bekannt ist. Dieser ist bisher nicht öffentlich und wird gemäss JI auch der GPK erst nach Abschluss der Vertragsverhandlungen zur Verfügung gestellt.

Die vom Regierungsrat im August 2024 bewilligte Neuvergabe erfolgte freihändig und somit ohne Ausschreibungsverfahren. Konkret erfolgte eine Angebotsanfrage an jene Firma, die eine solche Fachapplikation in ähnlicher Form bereits in anderen Kantonen betreibt. Dabei handelt es sich um eine Weiterentwicklung des Produkts «GINA», mit dem die damalige Eigentümerin im ursprünglichen Ausschreibungsverfahren dem Angebot von Abraxas unterlegen war. Begründet wird die freihändige Vergabe mit dem aus Sicht des Regierungsrates unvorhersehbaren, einseitigen Abbruch des Projekts durch Abraxas. Eine Beschwerde gegen den Vergabeentscheid ist nicht erfolgt. Aufgrund des eng begrenzten Marktes für eine solche Fachapplikation ist dies aus Sicht der GPK auch nicht überraschend. Die einzige Firma, die allenfalls hätte mitbieten können, ist diejenige Firma, die von Abraxas die laufenden Justiz-Applikationen Juris 4 und Juris 5 übernommen hat.

Wie die JI in einer Medienmitteilung von Anfang Oktober 2024 informierte, untersucht nun die kantonale Finanzkontrolle die Beschaffung der Fachapplikation. Diese Untersuchung ist zum Zeitpunkt des vorliegenden Berichts noch nicht abgeschlossen. Die GPK geht davon aus, dass die Finanzkontrolle die Aufsichtskommissionen des Kantonsrates im Rahmen ihrer üblichen Berichterstattung über die Ergebnisse informieren wird. Nach Vorliegen sämtlicher Informationen wird sich die GPK wieder mit dieser Sache befassen und ihre Folgerungen daraus ziehen.

Weiterverfolgen wird die GPK in Koordination mit der Finanzkommission auch die kantonale Beteiligung an Abraxas. Die Beteiligung stuft der Regierungsrat bisher nicht als bedeutend ein, was zur Folge hat, dass bis jetzt nicht der Regierungsrat für die Eigentümerstrategie zuständig war, sondern die FD. Für die GPK sind im Falle von Abraxas jedoch alle Kriterien für eine bedeutende Beteiligung des Kantons erfüllt, wie sie der Regierungsrat in seinen Richtlinien über die Public Corporate Governance festgelegt hat. Wie die FD gegenüber der GPK ausführte, wird die Abraxas-Eigentümerstrategie der Kantone St. Gallen und Zürich derzeit überarbeitet. Die FD hält gegenüber der GPK jedoch fest, dass sie eine Zuordnung der Abraxas zu den «bedeutenden Beteiligungen» stets abgelehnt hat.

### *Korruptionsfälle im Strassenverkehrsamt*

Nachdem das Bezirksgericht Bülach Ende August 2024 drei frühere Mitarbeitende des Strassenverkehrsamtes in Bassersdorf der Bestechlichkeit schuldig gesprochen hatte, beschloss die GPK, den Vorsteher der Sicherheitsdirektion (DS) und den Geschäftsleiter Strassenverkehrsamt zu den Vorkommnissen rund um die bekannt gewordenen Korruptionsfälle zu befragen. Die Kommission liess sich von der DS auch über die ergriffenen Massnahmen informieren, damit solche Bestechungsfälle in Zukunft verhindert und Verdachtsfälle rasch erkannt werden. Wie auch eine Aufsichtsprüfung der Finanzkontrolle zeigte, kommt Fragen der Rechtstreue und Regelkonformität (Compliance) beim Strassenverkehrsamt eine besondere Bedeutung zu.

Die GPK erhielt den Eindruck, dass seitens des Strassenverkehrsamtes und der DS rasch und konsequent auf die Vorfälle reagiert wurde. Der Kommission wurde versichert, dass das Strassenverkehrsamt über geeignete Systeme verfüge, welche Unregelmässigkeiten weitgehend verhindern und Auffälligkeiten rasch erkennbar machen. Die betreffenden Systeme wurden der GPK erläutert. Als positiven Nebeneffekt der Vorkommnisse erwähnte die DS gegenüber der Kommission, dass sich im Nachgang auch andere Kantone für diese Systeme interessiert hätten.

Die GPK übt im Auftrag des Kantonsrates die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über den Regierungsrat, die kantonale Verwaltung und weitere Träger öffentlicher kantonaler Aufgaben aus. Sie tagt in der Regel wöchentlich und hielt im Berichtsjahr 35 Kommissionssitzungen sowie 17 Subkommissionssitzungen ab. Die GPK nimmt neben der Prüfung der Rechenschaftsberichte der ihr zugewiesenen Behörden eigene Untersuchungen vor und führt Anhörungen und Visitationen durch. Gestützt auf ihre Feststellungen weist sie auf Missstände hin und richtet Empfehlungen an die zuständigen Stellen.

## **Inhalt**

<b>1. Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>2. Auftrag und Organisation</b>	<b>5</b>
2.1 Gesetzlicher Auftrag	5
2.2 Informationsrechte	6
2.3 Arbeitsweise	6
2.4 Organisation und Sitzungstätigkeit	7
<b>3. Abgeschlossene Prüfungen</b>	<b>9</b>
3.1 Aufsicht über die Berufsfachschulen	9
3.2 Korruptionsfälle beim Strassenverkehrsamt	10
3.3 Vorkommnisse bei der Zürcher Filmstiftung	11
3.4 Oberaufsicht über die anerkannten Religionsgemeinschaften (Mitbericht)	14
3.5 Oberaufsicht über öffentlich-rechtliche Anstalten (Mitbericht)	18
<b>4. Laufende Prüfungen</b>	<b>22</b>
4.1 Organisation des Personalwesens in der kantonalen Verwaltung	22
4.2 Elektronisches Patientendossier	25
4.3 Fachapplikation Justizvollzug	26
4.4 Beschaffungswesen der kantonalen Verwaltung	31
4.5 Einfache Gesellschaften	32
4.6 Justizvollzug (Schwerpunkt Strafvollzug)	33
4.7 Oberaufsicht im Bereich des Nachrichtendienstes	35
4.8 Rückstände beim Steueramt	36
4.9 Betreuung unbegleiteter Minderjähriger im Asylwesen	36
4.10 Umsetzung der individuellen Prämienverbilligung	39
4.11 IKT und Digitale Verwaltung	40
<b>5. Schlussbemerkungen</b>	<b>43</b>

## **I. Einleitung**

Der vorliegende Bericht bietet einen Überblick über die Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommission (GPK) von März 2024 bis Februar 2025<sup>1</sup>, enthält deren zentrale Feststellungen zu den im Berichtsjahr abgeschlossenen Prüfungen (Ziff. 3) und nimmt zu laufenden Prüfungen eine Zwischenberichterstattung vor (Ziff. 4). Überdies enthält der Bericht Informationen über den Auftrag und die Organisation der GPK (Ziff. 2).

Im Berichtsjahr hat die GPK fünf Prüfungen abgeschlossen und weitere Abklärungen zu elf laufenden Prüfungen vorgenommen. Weiter prüfte die Kommission wie jedes Jahr den Geschäftsbericht des Regierungsrates (Vorlage 5952a), die Geschäftsberichte und Jahresrechnungen der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (Vorlage 5972a) und des Forensischen Instituts Zürich (Vorlage 5973a), die Jahresberichte der staatlich anerkannten kirchlichen Körperschaften und Religionsgemeinschaften (Vorlage 5983a) sowie die Tätigkeitsberichte der kantonalen Ombudsstelle (KR-Nr. 135/2024) und der kantonalen Datenschutzbeauftragten (KR-Nr. 136/2024). Des Weiteren führten die Referentinnen und Referenten der Kommission wie üblich zwei Gespräche mit allen Mitgliedern des Regierungsrates und der Staatsschreiberin sowie je ein Gespräch mit dem Ombudsmann und der Datenschutzbeauftragten durch.

## **2. Auftrag und Organisation**

### **2.1 Gesetzlicher Auftrag**

Die GPK übt im Auftrag des Kantonsrates die parlamentarische Kontrolle (Oberaufsicht) über den Regierungsrat, die kantonale Verwaltung und weitere Träger öffentlicher Aufgaben aus (Art. 57 KV<sup>2</sup> in Verbindung mit § 27 Abs. 2 KRG und § 39 Abs. 1 KRR<sup>3</sup>). Im Rahmen dieses Auftrags prüft sie die Geschäfts- und Rechenschaftsberichte des Regierungsrates und der weiteren ihr zugewiesenen Stellen (§ 109 Abs. 1 KRG). Darüber hinaus entscheidet die GPK selbst, welche Prüfungen sie vornimmt (§ 109 Abs. 2 KRG). Im Rahmen ihrer Prüfungen führt sie eigene Untersuchungen durch, nimmt Abklärungen vor und führt Anhörungen und Visitationen durch. Sie weist auf Missstände hin und gibt Empfehlungen ab. Zudem kann sie wie jede parlamentarische Kommission selbst politisch aktiv werden und parlamentarische Vorstösse lancieren (§ 27 Abs. 1 KRG).

---

<sup>1</sup> Gemäss § 114 Abs. 1 Kantonsratsgesetz vom 25. März 2019 (KRG; LS 171.1). Der vorliegende Bericht gibt den Geschäftsstand per 1. Februar 2025 wieder.

<sup>2</sup> Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV; LS 101).

<sup>3</sup> Kantonsratsreglement vom 25. März 2019 (KRR; LS 171.11).

Weiter überwacht die GPK die Einhaltung der Fristen zur Behandlung der überwiesenen Motionen und Postulate sowie der vorläufig unterstützten Einzel- und Behördeninitiativen und stellt dem Kantonsrat Antrag zu Fristerstreckungsgesuchen des Regierungsrates (§ 39 Abs. 3 KRR). Zu Motionen und Postulaten, die mit dem Geschäftsbericht des Regierungsrates zur Abschreibung beantragt werden, stellt sie dem Kantonsrat Antrag (§ 39 Abs. 2 KRR).

## ***2.2 Informationsrechte***

Als Aufsichtskommission kann die GPK alle für die Geschäftsprüfung notwendigen Akten einsehen, sofern nicht besonders schützenswerte Interessen betroffen sind (§ 110 Abs. 1 lit. a und § 111 Abs. 2 KRG). Sie kann ohne Einvernehmen mit dem zuständigen Organ und ohne dessen Teilnahme Besichtigungen in der Verwaltung vornehmen und Personen befragen und anhören (§ 110 Abs. 1 lit. b KRG). Die GPK kann die Mitglieder des Regierungsrates, aber auch alle weiteren Angestellten des Kantons, direkt befragen. Diese sind verpflichtet, wahrheitsgetreu und vollständig Auskunft über dienstliche Angelegenheiten zu geben und Akten herauszugeben. Sie sind nicht an das Amtsgeheimnis gebunden (§ 111 Abs. 1 KRG). Der Regierungsrat, die Direktionen, die obersten Gerichte, die Datenschutzbeauftragte, der Leiter der Finanzkontrolle, der Ombudsmann sowie der Bankrat sind zudem gesetzlich verpflichtet, bei ausserordentlichen Vorkommnissen unverzüglich die Präsidentin oder den Präsidenten des Kantonsrates sowie der GPK – soweit die GPK in der Sache die zuständige Aufsichtskommission ist – zu informieren (§ 108 KRG).

## ***2.3 Arbeitsweise***

Die GPK hat im Berichtsjahr an ihrer bewährten Arbeitsweise festgehalten.

Neben ihrer ordentlichen Sitzungstätigkeit führt die GPK ein Referatssystem. Für jede Direktion, die Staatskanzlei, die Datenschutzbeauftragte, den Ombudsmann und die anerkannten Religionsgemeinschaften ist eine Referentin oder ein Referent bestimmt. Die Referentinnen und Referenten führen in der Regel zweimal jährlich ein Gespräch mit den jeweiligen Direktionsvorstehenden und der Staatschreiberin sowie einmal jährlich ein Gespräch mit der Regierungspräsidentin bzw. dem Regierungspräsidenten, der Datenschutzbeauftragten, dem Ombudsmann und den anerkannten Religionsgemeinschaften durch.

Die GPK erhält gemäss § 18 des Finanzkontrollgesetzes (FKG<sup>4</sup>) die Semesterprüfberichte der Finanzkontrolle sowie deren Bericht zur Staatsrechnung zugestellt und hört die Finanzkontrolle zu ihren zent-

---

<sup>4</sup> Finanzkontrollgesetz vom 30. Oktober 2000 (FKG; LS 614).

ralen Feststellungen an. Gestützt auf § 16 Abs. 1 FKG kann die GPK der Finanzkontrolle eigene Prüfaufträge erteilen und sie als beratendes Organ in Fragen der Finanzaufsicht beziehen.

Im Rahmen ihrer Abklärungen kann die GPK auch externe Fachpersonen beziehen. Zudem steht für grössere Abklärungsvorhaben das Instrument der vertieften Untersuchungen zur Verfügung. Zur Festlegung einer vertieften Untersuchung koordiniert sich die GPK mit den anderen Aufsichtskommissionen. Zudem kann die GPK nach Bedarf Subkommissionen einsetzen (§ 28 Abs. 1 KRG).

#### **2.4 Organisation und Sitzungstätigkeit**

Die GPK tagt in der Regel wöchentlich und hielt im Berichtsjahr 35 Kommissionssitzung sowie 17 Subkommissionssitzungen ab. Weiter führte die Kommission Ende August 2024 einen Austausch mit der Staatswirtschaftlichen Kommission des Kantonsrates St. Gallen durch und war mit Delegationen in Kommissionssitzungen anderer Aufsichtskommissionen vertreten.

Die GPK war im Berichtsjahr wie folgt organisiert:

##### **Präsidium:**

Präsident	Jean-Philippe Pinto
Vizepräsidentin	Edith Häusler

##### **Referentinnen und Referenten:**

Regierungsrat/Staatskanzlei	Jean-Philippe Pinto
Direktion der Justiz und des Innern	René Isler
Sicherheitsdirektion	Yiea Wey Te
Finanzdirektion	Davide Loss
Volkswirtschaftsdirektion	Manuel Sahli
Gesundheitsdirektion	Pia Ackermann
Bildungsdirektion	Corinne Hoss-Blatter
Baudirektion	Sandra Bossert
Anerkannte kirchliche Körperschaften und jüdische Gemeinden	Edith Häusler
Datenschutzbeauftragte	Edith Häusler
Ombudsmann	Benno Scherrer

##### **Stellvertretung**

<i>Edith Häusler</i>
<i>Yiea Wey Te</i>
<i>Ruth Büchi-Vögeli</i>
<i>Manuel Sahli</i>
<i>Benno Scherrer</i>
<i>Corinne Hoss-Blatter</i>
<i>Pia Ackermann</i>
<i>Benno Scherrer</i>
<i>René Isler</i>

**GPK-Subkommissionen:**

<i>Aufsichtseingaben</i>	Davide Loss, Vorsitz Edith Häusler Jean-Philippe Pinto zuständige Referentin / zuständiger Referent
<i>Nachrichtendienst</i>	Jean-Philippe Pinto, Vorsitz Pia Ackermann Ruth Büchi-Vögeli Yiea Wey Te
<i>IKT und Digitale Verwaltung mit FIKO-Beteiligung</i>	Manuel Sahli, Vorsitz Ruth Büchi-Vögeli Benno Scherrer <i>FIKO-Vertretung:</i> Beat Habegger Tobias Langenegger Selma L'Orange Seigo

**FIKO-Subkommission mit GPK-Vertretung:**

<i>Polizei- und Justizzentrum Zürich – Bauphase (PJZ-Bau)</i>	Jürg Sulser, Vorsitz (FIKO) Elisabeth Pflugshaupt (FIKO) Farid Zeroual (FIKO, bis 31.7.2024) <i>GPK-Vertretung:</i> Edith Häusler Corinne Hoss-Blatter Davide Loss
<i>Polizei- und Justizzentrum Zürich – Betriebsphase (PJZ-Betrieb)</i>	Farid Zeroual, Vorsitz (FIKO, bis 31.7.2024) Elisabeth Pflugshaupt (FIKO) Tamara Fakhreddine (JUKO) Gabi Petri (JUKO) <i>GPK-Vertretung:</i> Corinne Hoss-Blatter Davide Loss

**GPK-Delegationen:**

<i>Beschaffungswesen (FIKO)</i>	Corinne Hoss-Blatter Ruth Büchi-Vögeli
<i>Einfache Gesellschaften (FIKO)</i>	Davide Loss Benno Scherrer

**Sekretariat:**

*Sekretär:*  
Christian Hirschi  
*Wissenschaftliche Mitarbeiterin:*  
Shaina Adin  
*Ständige Protokollführerin:*  
Marie Drath

### **3. Abgeschlossene Prüfungen**

#### **3.1 Aufsicht über die Berufsfachschulen**

##### *Ausgangslage*

Nachdem sich die GPK in den letzten Jahren mit grundsätzlichen Fragen zur Aufsicht über die Berufsfachschulen befasste, verfolgte sie anschliessend das von der Bildungsdirektion (BI) angestossene Projekt zur Reform der Aufsichts- und Führungsstrukturen im Bereich der Schulen der Sekundarstufe II (Projekt Governance Sekundarstufe II) aus Sicht der Oberaufsicht.<sup>5</sup>

##### *Entwicklungen im Berichtsjahr und Feststellungen*

Nachdem die BI eine Vernehmlassung zur Änderung des Mittelschulgesetzes (LS 413.21) und des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (LS 413.31) durchführte und für Herbst 2024 eine Gesetzesvorlage zur Änderung der Governance- und Aufsichtsstrukturen auf der Sekundarstufe II in Aussicht stellte, verzichtete die GPK im Berichtsjahr auf weitere Abklärungen.

Anfang November 2024 verabschiedete der Regierungsrat auf Antrag der BI die Vorlage 5989 zur Änderung des Mittelschulgesetzes und des Einführungsgesetzes zum Berufsbildungsgesetz (RRB Nr. 1088/2024). Die Gesetzesrevisionen sehen vor, dass die kantonalen Mittel- und Berufsfachschulen moderne Organisations- und Führungsstrukturen erhalten, indem die Aufgaben und Zuständigkeiten der Schulorgane neu geordnet und präzisiert werden. Die Schulleitung soll künftig umfassend für die operative Gesamtführung (pädagogische, personelle, finanzielle und administrative Führung) der Schule zuständig sein. Die Schulkommision soll vorwiegend die strategische Führung der Schule wahrnehmen. Zudem ist die Schulkommision mit der personellen Führung der Rektorinnen und Rektoren beauftragt. Mitglieder des Rektorats und des Prorektorats sollen neu unbefristet angestellt statt für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden. Mit der Auswahl von neuen Mitgliedern des Rektorats und des Prorektorats soll jeweils eine breit aufgestellte Findungskommision beauftragt werden, in welcher Mitglieder der Schulkommision und der Lehrerschaft vertreten sein sollen. Die BI soll weiterhin die Aufsicht über die Schulen wahrnehmen.

Die Gesetzesänderungsvorlage befindet sich derzeit in der Kommission für Bildung und Kultur in Beratung. Die GPK schliesst mit dem vorliegenden Bericht ihre Prüfung zu diesem Thema ab.

---

<sup>5</sup> GPK-Tätigkeitsberichte 2023–2024, KR-Nr. 30/2024, S. 36–38; 2022–2023, KR-Nr. 26/2023, S. 45–46.

### **3.2 Korruptionsfälle beim Strassenverkehrsamt**

#### *Ausgangslage*

Anfang Januar 2022 machte der Tages-Anzeiger öffentlich bekannt, dass es im Strassenverkehrsamt Bassersdorf bei der Abnahme von Fahrprüfungen zu Unregelmässigkeiten gekommen ist. Fahrprüfungen seien gegen Bezahlung jeweils dem gleichen Prüfungsexperten zugewiesen worden, der es bei der Abnahme der Fahrprüfungen dann nicht so genau genommen habe. Drei Mitarbeitende wurden der Bestechlichkeit beschuldigt. Zudem berichtete die Zeitung, dass der an den Unregelmässigkeiten beteiligte Leiter der Zulassungsstelle im Strassenverkehrsamt offenbar gleichzeitig auch Geschäftsführer eines Autohandels in der Region war.

Anfang Februar 2022 informierte der Vorsteher der für das Strassenverkehrsamt zuständigen Sicherheitsdirektion (DS) an einem GPK-Referatengespräch über die im November 2021 intern festgestellten Unregelmässigkeiten im Strassenverkehrsamt Bassersdorf. Es sei seitens des Kantons sofort gehandelt worden. Auch sei umgehend Strafanzeige erstattet worden und die beteiligten Mitarbeitenden würden seit November 2021 nicht mehr im Betrieb arbeiten.

#### *Abklärungen und Feststellungen*

Nachdem das Bezirksgericht Bülach drei frühere Mitarbeitende des Strassenverkehrsamtes Ende August 2024 der Bestechlichkeit schuldig gesprochen hatte, beschloss die GPK, den Vorsteher der DS und den Geschäftsleiter Strassenverkehrsamt in die Kommission einzuladen und sie zu den Vorkommnissen und den seitens des Kantons ergriffenen Massnahmen zu befragen. Zudem nahm die Kommission Anfang April 2024 Kenntnis von den Ergebnissen einer Aufsichtsprüfung der kantonalen Finanzkontrolle beim Strassenverkehrsamt zu verschiedenen Fragen der HR-Organisation und der Compliance.

Der Vorsteher der DS und der Geschäftsleiter Strassenverkehrsamt orientierten die GPK an einer Kommissionsitzung von Ende Oktober 2024 über das Vorgehen des Strassenverkehrsamtes und der Direktion, nachdem die Unregelmässigkeiten am Standort Bassersdorf intern festgestellt wurden. Neben den Vorkommnissen in Bassersdorf informierte die DS auch über die Fälle eines Verkehrsexperten im Strassenverkehrsamt Zürich-Albisgütli sowie eines Mitarbeiters der Abteilung Administrativmassnahmen. Ein Experte im Prüfzentrum Albisgütli leistete im Frühjahr 2022 bei der Fahrzeugprüfung offenbar Freundschaftsdienste, was zur Entlassung des Mitarbeiters führte. Auch über diesen Fall wurde in Medien berichtet. Im Falle des Mitarbeiters der Abteilung Administrativmassnahmen läuft gemäss den Informationen der DS das Strafverfahren noch.

Die GPK erhielt den Eindruck, dass seitens des Strassenverkehrsamtes und der DS rasch und konsequent reagiert wurde. Zudem interessierte sich die Kommission vor allem auch für die getroffenen Vorkehrungen, sodass solche Vorkommnisse künftig bestmöglich verhindert werden können. Der Kommission wurde versichert, dass das Strassenverkehrsamt über geeignete Systeme verfüge, welche Unregelmässigkeiten weitgehend verhindern oder mögliche Auffälligkeiten zumindest rasch erkennbar machen. Als positiver Nebeneffekt der Vorkommnisse erwähnte die DS gegenüber der Kommission, dass sich im Nachgang auch andere Kantone für diese Systeme interessiert hätten.

Wie auch die erwähnte Aufsichtsprüfung der Finanzkontrolle zeigte, kommt Fragen der Rechtstreue und Regelkonformität (Compliance) beim Strassenverkehrsamt eine besondere Bedeutung zu. In Bezug auf die Nebenbeschäftigungen hat das Strassenverkehrsamt nach den Vorkommnissen innerhalb seines Kaders eine jährliche Überprüfung eingeführt, in Ergänzung zur kantonsweit bestehenden Meldepflicht für Mitarbeitende, wie sie in § 144 Abs. 2 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (LS 177.111) geregelt ist.

### **3.3 Vorkommnisse bei der Zürcher Filmstiftung**

#### *Ausgangslage*

Mitte September 2024 berichteten mehrere Zeitungen, dass es bei der Besetzung der Stelle des neuen Geschäftsführers der Zürcher Filmstiftung zu Fehlern gekommen sei. Es soll ein Stiftungsratsmitglied, das auch Mitglied der Findungskommission war, bei der Wahl des neuen Geschäftsführers befangen gewesen sein. Zudem seien Verfahrensfehler passiert, indem der Stiftungsrat die Findungskommission damit beauftragt habe, den Geschäftsführer bei Einstimmigkeit direkt zu ernennen.

Die Zürcher Filmstiftung wurde im Jahr 2004 gegründet (Vorlage 4116) und wird vom Kanton und von der Stadt Zürich finanziert. Vom Kanton erhält die Stiftung seit dem Jahr 2017 einen jährlichen Betriebsbeitrag von 4,65 Mio. Franken (RRB-Nrn. 1080/2016 und 90/2023). Die aus Staatsmitteln finanzierten Betriebsbeiträge an Kulturinstitutionen, darunter die Zürcher Filmstiftung, stützen sich auf § 2 des Kulturförderungsgesetzes (LS 440.1). Die Subventionen gelten als gebundene Ausgaben gemäss § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes (LS 132.2). Die GPK nahm die Medienberichte an ihrer Sitzung vom 19. September 2024 zur Kenntnis und beschloss am 3. Oktober 2024, die Vorkommnisse bei der Zürcher Filmstiftung zu untersuchen.

#### *Abklärungen und Feststellungen*

Die GPK verlangte von der seitens des Kantons zuständigen Direktion der Justiz und des Innern (JI) eine schriftliche Stellungnahme rund um die Besetzung des neuen Geschäftsführers der Filmstiftung und

stellte verschiedene Fragen zu den massgeblichen Abläufen und Zuständigkeiten. Zudem wollte die GPK von der Vorsteherin der JI wissen, wie der Kanton seine Rolle im Stiftungsrat der Filmstiftung wahrnimmt, als dessen Vizepräsidentin die Vorsteherin der JI amtet.

#### Befangenheit eines Stiftungsratsmitglieds

Der neu gewählte Geschäftsführer der Zürcher Filmstiftung war Mitbegründer einer Filmproduktionsfirma und Co-Geschäftsführer eines Filmverleihs. Eine weitere am gleichen Filmverleih beteiligte Filmproduktionsfirmen gehört dem fraglichen Stiftungsratsmitglied, das gleichzeitig auch Mitglied der Findungskommission war. Diese Geschäftsverbindungen sind über die Internetseiten des Filmverleihs und der Filmproduktionsfirmen öffentlich einsehbar. Es ist somit klar ersichtlich, dass das fragliche Stiftungsratsmitglied mit dem neuen Geschäftsführer der Filmstiftung in einer geschäftlichen Beziehung stand und daher im Wahl- und Ernennungsverfahren befangen war.

Die JI hält in ihrer Stellungnahme vom 8. November 2024 gegenüber der GPK fest, dass die Mitglieder der Findungskommission zu Beginn des Auswahlverfahrens ihre Verbindungen zu einzelnen Kandidierenden für die Stelle der Geschäftsführung der Filmstiftung im Rahmen der Findungskommission offengelegt hätten, so auch das fragliche Stiftungsratsmitglied. Der Stiftungsrat sei darüber jedoch weder durch das betreffende Stiftungsratsmitglied noch durch die Leiterin der Findungskommission in Kenntnis gesetzt worden. Sämtliche Mitglieder der Findungskommission waren auch Mitglieder Stiftungsrates.

Die JI führt gegenüber der GPK zudem aus, dass die Findungskommission gegenüber dem Stiftungsrat im Juni 2024 die Nicht-Information unter anderem damit begründet habe, dass sich das fragliche Stiftungsratsmitglied «in den eigentlichen Gesprächen mit dem Kandidaten [...] bewusst passiv verhalten» habe. Zudem sei der neue Geschäftsführer aus dem mehrstufigen Findungsprozess in jedem Verfahrensschritt als klar bester Kandidat hervorgegangen. Da sich die Findungskommission in ihrem Entscheid einig gewesen sei, sei die Stimme des fraglichen Stiftungsratsmitglieds demnach für das Zustandekommen des Resultats nicht entscheidend gewesen, so die Findungskommission gegenüber dem Stiftungsrat.

Für die GPK ist unerklärlich, dass der Stiftungsrat als Gesamtgremium über eine wichtige Information wie eine Befangenheit eines Mitglieds der Findungskommission nicht rechtzeitig informiert war. Es entsteht der Eindruck, dass der Stiftungsrat sowohl vorgängig als auch während des Verfahrens über den Rekrutierungsprozess nur ungenügend im Bild war. Auch erscheint die von der Findungskommission gegenüber dem Stiftungsrat nachträglich vorgebrachte Rechtfertigung des eigenen Vor-

gehens aus Sicht von «good governance» fragwürdig. Es war offensichtlich, dass das fragliche Stiftungsratsmitglied befangen war und – wie in anderen Gremien in ähnlichen Konstellationen üblich – in den Ausstand hätte treten müssen.

#### Wahl- und Ernennungsverfahren

Die JI schreibt in ihrer Stellungnahme von Anfang November 2024 gegenüber der GPK, dass der Stiftungsrat an seiner Sitzung vom Juni 2024 kritisch Rückschau auf den Rekrutierungsprozess gehalten habe. Der Stiftungsrat sei dabei nach ausführlichen Diskussionen und nun vollständiger Kenntnis aller relevanten Tatsachen zum Schluss gekommen, dass das Rekrutierungsverfahren zu kritisieren sei. Das Verfahren sei aber nicht neu aufzurollen, da weder juristische Fehler festgestellt worden seien noch an der Eignung der gewählten Person Zweifel bestehen würden. Nach sorgfältiger Überprüfung sei der Stiftungsrat zum Schluss gekommen, dass er den Beschluss für die Wahl des Geschäftsführers insgesamt statuten- und reglementsconform getroffen habe.

Zudem habe sich nach der medialen Berichterstattung Mitte September 2024 die kantonale Stiftungsaufsicht (BVS) an die Zürcher Filmstiftung gewendet und von dieser eine Stellungnahme verlangt. Gemäss JI stellte die BVS fest, dass der Entscheid zur Wahl des neuen Geschäftsführers trotz unglücklichem Rekrutierungsprozess in voller Kenntnis aller relevanten Umstände stattgefunden habe und keine rechtlichen Vorgaben verletzt wurden. Es bestehe damit kein weiterer Handlungsbedarf. Als Reaktion auf den entstandenen Reputationsschaden habe der Stiftungsrat als Sofortmassnahme einen Verhaltenskodex für Stiftungsratsmitglieder und Mitarbeitende der Geschäftsstelle wie auch einen solchen für Jury und Kommissionsmitglieder verabschiedet.

Die Abklärungen der GPK zeigen auch, dass keine Vertreterin und kein Vertreter des Kantons im Stiftungsrat am Rekrutierungsprozess direkt beteiligt war. Der Stiftungsrat der Zürcher Filmstiftung besteht aus neun Mitgliedern. Der Regierungsrat, der Stadtrat von Zürich und der Verein «Zürich für den Film» wählen je zwei Mitglieder. Ein Mitglied wird im Wechsel einmal vom Regierungsrat, das nächste Mal vom Stadtrat gewählt. Die verbleibenden zwei Sitze werden auf dem Wege der Kooptation (d. h. als Ergänzungswahl) durch den Stiftungsrat besetzt. Für den Kanton Zürich werden die Mitglieder durch den Regierungsrat abgeordnet. Für das Rekrutierungsverfahren des neuen Geschäftsführers wurde ein Ad-hoc-Ausschuss mit einer Abgeordneten der Stadt Zürich (Vorsitz), einem Abgeordneten von «Zürich für den Film» (dem fraglichen Stiftungsratsmitglied) und der Stiftungsratspräsidentin (Stadtpräsidentin von Zürich) eingesetzt. Als Beisitzerin (ohne Stimmrecht) wurde zusätzlich die damalige Leiterin der kantonalen Fachstelle Kultur zur Findungskommission hinzugezogen.

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass die Zürcher Filmstiftung als Reaktion auf die Vorkommnisse nun über einen Verhaltenskodex für Stiftungsratsmitglieder und Mitarbeitende der Geschäftsstelle sowie für Jury und Kommissionsmitglieder verfügt. Sie nimmt ebenfalls zur Kenntnis, dass sich auf Initiative der Filmstiftung die kantonale Stiftungsaufsicht (BVS) eingeschaltet hatte und die Governance-Strukturen der Stiftung überprüft und die Etablierung solcher Reglementarien unterstützt hat. Offenbar ist das fragliche Mitglied des Stiftungsrates in der Zwischenzeit aus diesem ausgeschieden. Das Rekrutierungsverfahren zeigte jedoch grundlegende Mängel, die der Stiftungsrat nachträglich auch eingestand.

Dass der Kanton als massgeblicher Beitragsgeber an die Zürcher Filmstiftung nicht direkt am Rekrutierungsverfahren des neuen Geschäftsführers beteiligt war und die kantonalen Abgeordneten im Stiftungsrat über das Verfahren offensichtlich nur ungenügend informiert waren, ist aus Sicht der GPK ein klares Versäumnis der kantonalen Vertretung im Stiftungsrat. Gemäss JI haben die drei vom Regierungsrat abgeordneten Mitglieder erst im Mai 2024, also nach Abschluss des Bewerbungsverfahrens, von den Geschäftsbeziehungen zwischen dem einen Stiftungsratsmitglied (und Mitglied der Findungskommission) und dem neuen Geschäftsführer erfahren. Dieser Umstand wirft auch die Frage auf, mit welchem Mandat die damalige Leiterin der kantonalen Fachstelle Kultur am Rekrutierungsverfahren teilnahm und wie die kantonalen Abgeordneten im Stiftungsrat durch diese informiert bzw. nicht informiert wurden.

### **3.4 Oberaufsicht über die anerkannten Religionsgemeinschaften (Mitbericht)**

#### *Ausgangslage*

Im Kanton Zürich sind fünf Religionsgemeinschaften verfassungsrechtlich anerkannt: Evangelisch-reformierte Landeskirche (ERK), Römisch-katholische Körperschaft (RKK) und Christkatholische Kirchengemeinde als selbstständige öffentlich-rechtliche Körperschaften sowie Israelitische Cultusgemeinde Zürich und Jüdische Liberale Gemeinde als privatrechtliche Vereine (Art. 130 und 131 KV). Mit der Anerkennung verschafft der Staat den Religionsgemeinschaften einen besonderen Status, gewährt ihnen Autonomie und hebt ihre Rolle als wichtige gesellschaftliche Akteure hervor. Zudem unterstützt er sie mit Kostenbeiträgen für ihre Tätigkeiten mit Bedeutung für die ganze Gesellschaft und ermöglicht es den kirchlichen Körperschaften, Steuern zu erheben.

Mit der verfassungsrechtlichen Anerkennung geht einher, dass die Religionsgemeinschaften einer gewissen staatlichen Aufsicht unterliegen. Diese geht jedoch weniger weit als bei staatlichen Institutionen. Sie fokussiert im Wesentlichen auf die Einhaltung der staatlichen Vorgaben. Diese sind im kantonalen Kirchengesetz (KiG; LS 180.1) und im Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden (GjG; LS 184.1) und den zugehörigen Verordnungen geregelt. Die allgemeine Aufsicht über die anerkannten Religionsgemeinschaften liegt beim Regierungsrat, die Oberaufsicht beim Kantonsrat und bei der GPK als zuständiger Kommission.<sup>6</sup>

### *Abklärungen und Feststellungen*

Im Rahmen ihrer Oberaufsichtsfunktion behandelt die GPK die Jahresberichte der anerkannten Religionsgemeinschaften, mit denen diese über die Umsetzung ihrer Tätigkeitsprogramme berichten. Zudem prüft die GPK bei den kirchlichen Körperschaften die Nachweise der Einhaltung der negativen Zweckbindung bei der Verwendung der Steuereinnahmen von juristischen Personen (zuletzt Vorlage 5983a).

Bei der Bewilligung der Kostenbeiträge, die im Berichtsjahr im Kantonsrat für die nächste Beitragsperiode 2026–2031 beraten wurden (Vorlage 5976), kommt der GPK keine formelle Rolle zu. Sie übt jedoch gestützt auf § 39 Abs. 1 lit. c KRR in Verbindung mit § 27 Abs. 2 KRG auch in diesem Bereich die generelle Oberaufsichtsfunktion aus. Vor diesem Hintergrund hat die Geschäftsleitung des Kantonsrates die GPK zum Mitbericht zur Vorlage 5976 zuhanden der vorbereitenden Kommission für Staat und Gemeinden (STGK) eingeladen.

Der Kantonsrat setzt mit dem Rahmenkredit den Gesamtbetrag der Kostenbeiträge für die Beitragsperiode von sechs Jahren fest (§ 20 Abs. 1 KiG). Bei der Festsetzung des Gesamtbetrags werden sowohl die Tätigkeitsprogramme für die laufende als auch jene für die folgende Periode, die diesbezügliche Berichterstattung sowie die Entwicklung der Teuerung berücksichtigt (§ 20 Abs. 3 KiG). Über die jährliche Aufteilung des Rahmenkredits entscheidet der Regierungsrat (§ 20 Abs. 1 KiG). Die JI bewilligt den einzelnen kantonalen kirchlichen Körperschaften ihre jährlichen Anteile an den Kostenbeiträgen für eine Beitragsperiode von sechs Jahren (§ 21 Abs. 1 KiG). Die Anteile werden als jährliche Pauschalbeiträge ausgerichtet und nach der Anzahl ihrer Mitglieder bemessen (§ 21 Abs. 2 KiG).

---

<sup>6</sup> Bericht der Geschäftsprüfungskommission über die Oberaufsicht über die anerkannten Religionsgemeinschaften vom 10. November 2022, KR-Nr. 328/2022.

## Weitergabe von Kostenbeiträgen an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften

Der Regierungsrat weist in seiner Vorlage 5976 (S. 7) darauf hin, dass gemäss ökumenischem Tätigkeitsbericht 2020–2025 die ERK und die RKK bereits in der vergangenen Beitragsperiode finanzielle Unterstützung an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften leisteten, sofern ihre Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung sind.<sup>7</sup> Zudem hält er fest, dass die Kantonsverfassung den anerkannten Religionsgemeinschaften Autonomie gewähre und deshalb weder der Regierungsrat noch der Kantonsrat die Kompetenz hätten, eine spezifische Verwendung der Kostenbeiträge zu verlangen oder auszuschliessen. In der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 76/2024 anerkennt der Regierungsrat zudem «den Willen der beiden grossen anerkannten kirchlichen Körperschaften, das bisherige Engagement zur Stärkung des interreligiösen Dialogs fortzuführen und bei Bedarf auszubauen und transparenter auszuweisen».

Zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit der Verwendung der Kostenbeiträge zugunsten von Tätigkeiten nichtanerkannter Religionsgemeinschaften von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung gab die JI ein externes Rechtsgutachten in Auftrag. Der Gutachter kommt darin zum Schluss, dass er sowohl im kirchlichen als auch im staatlichen Recht kein Verbot sehe, dass kantonale kirchliche Körperschaften in der Erfüllung ihrer Tätigkeiten mit Nutzen für die gesamte Gesellschaft nicht andere Religionsgemeinschaften unterstützen dürfen. Ein solches Verbot wäre auch insofern problematisch, weil es die kirchlichen Körperschaften bei jeder Tätigkeit auf die eigene Religion festlegen würde und zudem den interreligiösen Dialog in einer Weise bestimmen würde, dass eine finanzielle Unterstützung anderer Religionsgemeinschaften nicht Teil dieses Dialogs sein darf.

Die Frage der Weitergabe eines Teils der Kostenbeiträge an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften hat auch in den beiden Kirchen zu Kontroversen geführt. Die Synode der ERK hat am 19. März 2024 einen entsprechenden Antrag des Kirchenrates an diesen zurückgewiesen, vom ökumenischen Tätigkeitsprogramm 2026–2031 hingegen zustimmend Kenntnis genommen. Die katholische Kirchensynode hat am 11. April 2024 den Antrag für einen Rahmenkredit von 6 Mio. Franken zur Unterstützung nicht anerkannter Religionsgemeinschaften über die Jahre 2026–2031 an den Synodalrat zurückgewiesen.

---

<sup>7</sup> In seiner Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 76/2024 führt der Regierungsrat aus, dass die ERK und die RKK in der laufenden Beitragsperiode jährlich Mittel in sechsstelliger Höhe für die ausgeführten Zwecke eingesetzt haben (2020: Fr. 147 500; 2021: Fr. 135 900; 2022: Fr. 234 100; 2023: Fr. 233 700; 2024: Fr. 279 900).

Wie in ihrem Bericht vom 10. November 2022 (KR-Nr. 328/2022) festgehalten, ist aus Sicht der GPK zu berücksichtigen, dass die Kostenbeiträge an die anerkannten Religionsgemeinschaften pauschal entrichtet werden und nicht an spezifische Tätigkeiten gekoppelt sind.<sup>8</sup> Zudem anerkennt die GPK selbstverständlich, dass den anerkannten Religionsgemeinschaften verfassungsrechtlich eine weitgehende Autonomie zugestanden wird. Als Ausfluss davon nimmt der Kantonsrat die Jahresberichte der anerkannten Religionsgemeinschaften sowie die Nachweise der kirchlichen Körperschaften zur Einhaltung der negativen Zweckbindung nur zur Kenntnis und übt gestützt auf § 6 Abs. 1 KiG und § 13 Abs. 1 GjG die Oberaufsicht zurückhaltend aus.

Aus Sicht der GPK ist jedoch auch klar, dass mit der verfassungsrechtlichen Anerkennung eine gewisse staatliche Aufsicht einhergeht. Geht es wie bei den Kostenbeiträgen um die Verwendung staatlicher Gelder, gelten die üblichen rechtsstaatlichen Grundsätze, insbesondere das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 Bundesverfassung [BV; SR 101] sowie Art. 2 Abs. 1 und Art. 38 KV). Auch wenn die Weitergabe eines Teils der Kostenbeiträge aus juristischer Sicht zulässig ist, kommt die GPK zum Schluss, dass der Regierungsrat und die zuständige Direktion (JI) die massgeblichen rechtlichen Fragen zu spät abgeklärt haben. Das erwähnte Rechtsgutachten im Auftrag der JI war zum Zeitpunkt der reformierten Kirchensynode vom 19. März 2024 noch nicht vorliegend und wurde erst wenige Tage vor der katholischen Kirchensynode vom 11. April 2024 abgeschlossen. Die Weitergabe eines Teils der Kostenbeiträge führte an den beiden Kirchensynoden zu grossen Diskussionen, die letztlich zur Folge hatten, dass das Geschäft an die Kirchenexekutiven zurückgewiesen wurde.

#### Ausgestaltung der Tätigkeitsprogramme

Aus Sicht der GPK war in der ablaufenden Beitragsperiode 2020–2025 der Bezug der Jahresberichte zum Tätigkeitsprogramm in einem weiten Sinn gegeben. Die Religionsgemeinschaften schildern jeweils zu den einzelnen Themenbereichen überblicksweise ausgewählte Aktivitäten und Ereignisse im Berichtsjahr. Wie die GPK jedoch auch feststellte, ist der Bezug der Jahresberichte zu den Tätigkeitsprogrammen allein schon deshalb schwierig herzustellen, weil die Tätigkeitsprogramme in der Vergangenheit ziemlich allgemein gehalten waren. Sie empfahl deshalb dem Regierungsrat, darauf hinzuwirken, dass die Tätigkeitsprogramme inhaltlich und strukturell einheitlicher ausgestaltet werden und so verfasst werden, dass sie verstärkt im Rahmen der unterjährigen Berichterstat-

---

<sup>8</sup> Vgl. dazu auch die Ausführungen zu § 23 in der Begründung zur Verordnung zum Kirchengesetz und zum Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden vom 8. Juli 2009, ABl 2009, 1443, S. 1464.

tung (Jahresberichte) genutzt werden können (Empfehlung 2 aus GPK-Bericht KR-Nr. 328/2022, S. 9). Der Regierungsrat hat dies in seiner Stellungnahme vom 23. März 2023 (RRB Nr. 352/2023) auch so in Aussicht gestellt.

Die GPK nimmt positiv zur Kenntnis, dass das neue ökumenische Tätigkeitsprogramm 2026–2031 der ERK und der RKK klarer strukturiert ist. So sind die bestehenden Tätigkeitsbereiche Bildung, Kultur, Soziales sowie übergeordnete Themen und weitere Tätigkeiten neu aufgeteilt in Tätigkeiten in den Kirchgemeinden und Pfarreien sowie Aktivitäten auf kantonaler Ebene. Auf die bisherige Aufstellung der Anrechnung der geplanten Leistungen der beiden Kirchen in den einzelnen Bereichen mit der Unterscheidung nach kultischen Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung und nichtkultischen Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung wird verzichtet. Aufgrund der durchgeführten wissenschaftlichen Studien kann davon ausgegangen werden, dass die Verhältnisse zwischen den massgeblichen kultischen und nichtkultischen Leistungen weitgehend gleichbleiben und die bisherige Aufschlüsselung deshalb beibehalten werden kann.<sup>9</sup> Inwiefern sich mit den neuen Tätigkeitsprogrammen deren Nachprüfung im Rahmen der Behandlung der Jahresberichte der anerkannten Religionsgemeinschaft verbessert hat, wird die GPK bei der Beratung der ersten Jahresberichte der neuen Beitragsperiode erstmals bewerten können.

### **3.5 Oberaufsicht über öffentlich-rechtliche Anstalten (Mitbericht)**

#### *Ausgangslage*

Von Gesetzes wegen übt die GPK neben der parlamentarischen Kontrolle über den Regierungsrat und die Kantonsverwaltung diese auch über andere Träger öffentlicher Aufgaben aus, sofern sie nicht einer anderen Aufsichtscommission zugewiesen ist (§ 27 Abs. 2 KRG in Verbindung mit § 39 Abs. 1 lit. d KRR). Von den selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sind der GPK jährlich die Geschäftsberichte und Jahresrechnungen der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS) und des Forensischen Instituts Zürich zugewiesen. Die GPK berichtet jeweils separat über diese Jahresgeschäfte (zuletzt Vorlagen 5972a und 5973a).

---

<sup>9</sup> Tätigkeitsprogramm 2026–2031 der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich und der Römisch-katholischen Körperschaft im Kanton Zürich, S. 18; Direktion der Justiz und des Innern, Das System der Kostenbeiträge für kirchliche Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung im Kanton Zürich, Bericht vom 8. August 2024 und Beilage zum Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Beschluss über die Bewilligung eines Rahmenkredits für die Kostenbeiträge an die anerkannten Religionsgemeinschaften für die Beitragsperiode 2026–2031.

Über die Jahresgeschäfte hinaus verfasste die GPK im Berichtsjahr zuhänden der vorberatenden Kommission für Staat und Gemeinden (STGK) einen Mitbericht zur Vorlage 5963, mit welcher der Regierungsrat dem Kantonsrat ein neues Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht (BSAG) beantragt. Das BSAG sieht den Beitritt des Kantons Zürich zur Interkantonalen Vereinbarung über die BVG- und Stiftungsaufsicht der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin vom 22. Mai 2024 (IVBSA) vor. Damit sollen die beiden Aufsichtsregionen BVS und der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (OSTA) zu einer gemeinsamen Aufsichtsregion zusammengelegt werden.

Die BVG- und Stiftungsaufsicht sollen die beteiligten Kantone neu in einem Konkordat wahrnehmen, wofür sie gemeinsam eine interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Zürich (Art. 2 IVBSA) gründen. Mit dem Inkrafttreten der Vereinbarung gehen alle Aktiven und Passiven sowie sämtliche Verträge der BVS und der OSTA auf die neue Anstalt über (Art. 30 IVBSA).

#### *Abklärungen und Feststellungen*

##### Deutliche Schwächung der parlamentarischen Oberaufsicht

Bisher übte der Kantonsrat die parlamentarische Kontrolle über die BVS aus und hatte deren Geschäftsbericht und Jahresrechnung auf Antrag des Regierungsrates jährlich zu genehmigen (gestützt auf § 10 des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht [LS 833.1]). Die GPK hat als zuständige Aufsichtskommission jeweils die Geschäftsberichte und Jahresrechnungen geprüft und die Leitung der BVS (Verwaltungsratspräsident und Direktor) einmal pro Jahr in der Kommission angehört. Zudem liess sich die Kommission über besondere Themen der BVS vertiefter informieren, zum Beispiel über deren Aufsichtsdialoge sowie über das Risikomanagement.

Im vorgesehenen interkantonalen Konkordat fällt die Genehmigung des Geschäftsberichts und der Jahresrechnung der neuen Anstalt dem Konkordatsrat zu (Art. 12 Abs. 1 lit. e IVBSA). Der Konkordatsrat besteht aus je einem Mitglied der Regierungen der Vereinbarungskantone (Art. 10 Abs. 1 IVBSA). Der Regierungsrat bezeichnet dasjenige seiner Mitglieder, das den Kanton im Konkordatsrat vertritt (§ 6 Abs. 1 lit. a BSAG). Die kantonalen Parlamente werden künftig den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung der Anstalt auf Antrag der jeweiligen Kantonsregierung nur noch zur Kenntnis nehmen (§ 5 Abs. 2 in Verbindung mit § 6 Abs. 2 BSAG). Dabei hat der Konkordatsrat für eine angemessene Berichterstattung in den jeweiligen Vereinbarungskantonen zu sorgen (Art. 12 Abs. 1 lit. f IVBSA). Dies soll so geschehen, dass das Mitglied des Kantons im Konkordatsrat dem Regierungsrat über die

Jahresrechnung und den Geschäftsbericht berichtet (§ 7 BSAG) und der Regierungsrat dem Kantonsrat die Kenntnisnahme beantragt (§ 6 Abs. 2 BSAG).

Der Regierungsrat schreibt in seinem erläuternden Bericht an den Kantonsrat, dass er die angemessene Berichterstattung dadurch sicherstellen wird, dass die Zürcher Vertretung im Konkordatsrat sowie die strategische und operative Leitung der interkantonalen Anstalt (Präsidentin oder Präsident des Verwaltungsrates, Direktorin oder Direktor) der zuständigen Kommission des Kantonsrates – ähnlich wie heute – Fragen zur Jahresrechnung und zum Geschäftsbericht beantworten werden. Damit übe der Kantonsrat zwar nicht mehr die unmittelbare parlamentarische Kontrolle über die Anstalt aus, was aufgrund der Vereinbarung nicht mehr möglich sei. Er könne aber – aufgrund der Kenntnisnahme – weiterhin jederzeit Vorstösse und parlamentarische Initiativen einreichen, womit die parlamentarische Kontrolle mithilfe des kantonalen Mitglieds im Konkordatsrat weiterhin ausgeübt werden könne. Aus Sicht des Regierungsrates ist damit weiterhin sichergestellt, dass der Kantonsrat vom Geschäftsverlauf der Anstalt Kenntnis hat, auch wenn er diesen formell nicht mehr genehmigt (Vorlage 5963, S. 7–8).

Die GPK sieht dies deutlich kritischer. Bisher nahm der Regierungsrat unter Federführung der JI die allgemeine Aufsicht über die BVS wahr, der Kantonsrat war vorbehältlich der fachlichen Aufsicht durch die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge des Bundes (gestützt auf Art. 64a des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [SR 831.10]) für die Oberaufsicht zuständig. Im Bereich der klassischen Stiftungen gibt es diese Bundeszuständigkeit nicht. Mit der neuen Konkordatslösung wird einerseits die allgemeine Aufsicht des Regierungsrates eingeschränkt, indem er diese nur noch als eines von neun Mitgliedern im Konkordatsrat wahrnehmen kann. Andererseits wird der Kantonsrat in seiner Oberaufsicht erheblich geschwächt und verliert die unmittelbare parlamentarische Kontrolle über die Anstalt. Es ist klar festzuhalten, dass die politische Kontrolle über die neue Anstalt praktisch vollständig an den Konkordatsrat übergeht.

Für die Ausübung der nur sehr beschränkten parlamentarischen Kontrolle ist der Kantonsrat zudem weitgehend vom Regierungsrat und seiner Vertretung im Konkordatsrat abhängig. Dass der Kantonsrat weiterhin die parlamentarische Kontrolle mithilfe des kantonalen Mitglieds im Konkordatsrat ausüben könne, wie der Regierungsrat schreibt (Vorlage 5963, S. 8), genügt aus Sicht der GPK nicht. Die Regierung kann grundsätzlich nicht Teil der parlamentarischen Kontrolle sein, sondern soll neben der Anstalt selbst im Rahmen dieser ja gerade durch das Parlament beaufsichtigt werden. Zudem verliert der Kantonsrat mit der Kenntnisnahme der Berichterstattung die bedeutende Vorauswirkung

seiner bisherigen Genehmigungspflicht, die einen aktiven Einbezug und eine angemessene Information des Kantonsrates seitens des Regierungsrates, der zuständigen Direktion und der Anstalt sicherstellte.

Eine selbstständige, von der Regierung unabhängige, parlamentarischen Kontrolle über die Anstalt ist aufgrund der Vereinbarung nicht mehr möglich. Die JI hat in der STGK aufgrund des Mitberichts der GPK angekündigt, diesen Kritikpunkt aufzunehmen und für die Detailberatung der Vorlage in der Kommission eine entsprechende gesetzliche Präzisierung vorzuschlagen.

Grundsätzliche Überlegungen zum geplanten Konkordat

BVS und Regierungsrat heben im Wesentlichen hervor, dass mit der Bildung der gemeinsamen Aufsichtsregion den strukturellen Veränderungen und der erhöhten Komplexität mit den gestiegenen Anforderungen an die Aufsicht über die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sowie die klassischen Stiftungen begegnet wird. Die BVS hielt der GPK gegenüber schon zu Beginn des Prozesses fest, dass die OSTA auf die BVS zugekommen sei, um einen möglichen Zusammenschluss zu prüfen. Wie auch gegenüber der STGK von der BVS ausgeführt wurde, soll durch die Schaffung einer grösseren Region die regionale Aufsicht generell gestärkt werden, wobei vor allem die kleineren Kantone von der Expertise und den Strukturen der bisherigen BVS profitieren. Umgekehrt verspricht sich die BVS neben der weiteren Stärkung der föderalen Aufsicht und der Absicherung und Weiterentwicklung des vorhandenen Spezialwissens verschiedene Synergien, vor allem im IT-Bereich.

Da die Ostschweizer Kantone im Rahmen der OSTA bereits in einem Konkordat zusammengeschlossen waren, war offenbar eine Konkordatslösung für die neue Vereinbarung naheliegend. Für den Kanton Zürich hat diese über die stark beschränkte zukünftige Rolle des Kantonsrates hinaus weitere Einschränkungen zur Folge. So kann der Kanton künftig nur noch mit einer von neun Stimmen über den Konkordatsrat auf die neue Anstalt einwirken. Ein Grossteil der Vorsorgevermögen befindet sich jedoch bei Vorsorgeeinrichtungen, die bisher unter kantonalzürcherischer Aufsicht standen. Zudem gibt es eine grosse Zahl klassischer Stiftungen, die im Kanton Zürich domiziliert sind. Auch wird das Eigenkapital der neuen Anstalt gemäss der Finanzkontrolle des Kantons Zürich zu 60% aus dem Kanton Zürich stammen. Dem Kanton Zürich kommt im neuen Konstrukt somit eine zentrale Rolle zu, seine Mitbestimmungs- und Aufsichtsmöglichkeiten sind jedoch die gleichen wie für alle weiteren beteiligten Kantone auch. Immerhin ist vorgesehen, dass die Finanzkontrolle des Kantons Zürich als Revisionsstelle der BVS diese Funktion weiterhin auch für die neue Anstalt übernimmt (vgl. Ausführungen zu § 19 BSAG in Vorlage 5963). Es fragt sich aber auch, ob

die neuen Organisationsstrukturen mit Anstalt, Verwaltungsrat, Konkordatsrat neben der Fachaufsicht des Bundes im Bereich der beruflichen Vorsorge sowie der politischen Kontrolle durch neun Kantone (und gegebenenfalls durch den Bund) nicht zu vielschichtig sind und damit klaren Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten bei der Aufsicht und Kontrolle zuwiderlaufen.

Aus föderalistischer Sicht mag die neue Anstalt durchaus ein Gewinn sein. Die BVS hat in den vergangenen Jahren viel in eine risikoorientierte Aufsicht investiert und viel Fachwissen aufgebaut. Zudem hat die BVS die Digitalisierung vorangetrieben. Diese Kompetenzen in eine vergrösserte Aufsichtsregion einzubringen, erscheint sinnvoll, zumal auch bei den Vorsorgeeinrichtungen seit einigen Jahren ein Konzentrationsprozess im Gang ist. Ob dieser allgemeine Nutzen die beschriebenen Einschränkungen aus kantonaler Sicht rechtfertigt, sieht die GPK kritisch.

## **4. Laufende Prüfungen**

### ***4.1 Organisation des Personalwesens in der kantonalen Verwaltung***

#### *Ausgangslage*

Die GPK befasst sich schon seit mehreren Jahren mit der Organisation des kantonalen Personalwesens. Gestützt auf eine vertiefte Untersuchung<sup>10</sup> verlangte sie mit dem vom Kantonsrat überwiesenen Postulat KR-Nr. 287/2017, dass der Regierungsrat verschiedene Massnahmen für eine besser koordinierte, wirksamere und effizientere Wahrnehmung von Querschnittaufgaben im Personalwesen der kantonalen Verwaltung prüft und darüber Bericht erstattet. In seinem Bericht vom Dezember 2019 (RRB Nr. 1168/2019; Vorlage 5584) nahm der Regierungsrat verschiedene Forderungen der Kommission in die Entwicklung der Personalstrategie 2019–2023 auf und gab eine externe Evaluation zum Personalwesen in Auftrag. Darauf gestützt soll ein HR-Geschäftsmodell aufgebaut werden.

Angesichts der angestossenen Massnahmen beschloss der Kantonsrat auf Antrag der vorberatenden Kommission für Staat und Gemeinden im Februar 2021, das Postulat abzuschreiben.<sup>11</sup> Die GPK hat in der Folge entschieden, die Weiterentwicklung des Personalwesens in der kanto-

---

<sup>10</sup> Bericht der Geschäftsprüfungskommission über die vertiefte Untersuchung zur Organisation des Personalwesens in der kantonalen Verwaltung vom 26. Oktober 2017, KR-Nr. 285/2017.

<sup>11</sup> Kantonsrat, Protokoll vom 22. Februar 2021.

nenalen Verwaltung weiterzuerfolgen. Im Vordergrund der begleitenden Oberaufsicht durch die GPK steht die Entwicklung und Umsetzung des neuen HR-Geschäftsmodells.<sup>12</sup>

### *Abklärungen*

Seit Anfang 2022 werden in der Verwaltung im Rahmen eines neuen HR-Geschäftsmodells die HR-Prozesse harmonisiert. Parallel dazu findet im Rahmen des Projekts Aurora die Ablösung des bisherigen IT-Systems sowie die weitere Digitalisierung der verschiedenen HR-Prozesse statt.

Im Berichtsjahr setzte die Kommission ihre im Mai 2021 beschlossene halbjährliche Anhörung der Finanzdirektion (FD) und des Personalamtes zum neuen HR-Geschäftsmodell und zum Projekt Aurora fort. Zudem ergaben sich Fragestellungen aufgrund einer Aufsichtsprüfung der Finanzkontrolle zum Personalcontrolling in der kantonalen Verwaltung.

### HR-Geschäftsmodell und Projekt Aurora

Die Entwicklung und Umsetzung eines neuen HR-Geschäftsmodells ist ein zentrales Handlungsfeld im Rahmen der Umsetzung der regierungsrätlichen Personalstrategie 2019–2023 (RRB Nr. 907/2019). Das HR-Geschäftsmodell soll eine Harmonisierung und Digitalisierung von HR-Prozessen in der gesamten kantonalen Verwaltung bringen.<sup>13</sup> Da die Kommission in der Vergangenheit wiederholt festgestellt hat, dass es in einzelnen Direktionen und Ämtern teilweise erhebliche Widerstände gegen die Vereinheitlichung und Zentralisierung von HR-Prozessen gibt, liess sich die Kommission von der FD und dem Personalamt im Berichtsjahr erneut über den aktuellen Stand der neuen HR-Strukturen informieren. Demnach besteht das neue HR-Geschäftsmodell weiterhin aus diesen zentralen HR-Zentren: Personalrecht, Berufsbildung, Personal- und Organisationsentwicklung sowie PayRoll. Das neue HR-Kompetenzzentrum «Projekte und Prozesse» ist seit Anfang 2025 in Betrieb. Im Rahmen dieser HR-Zentren wird die HR-Administration mit dem neuen HR-Geschäftsmodell und der IT-Lösung im Rahmen des Projekts Aurora für die gesamte Verwaltung standardisiert und digitalisiert. Weiterhin individuell durch die jeweiligen Direktionen und die Staatskanzlei wahrgenommen werden die HR-Beratung und Rekrutierung sowie die Personalentwicklung (mit dem gemeinsamen Kompetenzzentrum Personal- und Organisationsentwicklung). Standardisierte und digitale HR-Prozesse werden ab 2025 in Etappen eingeführt. Damit wird

---

<sup>12</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2020–2021, KR-Nr. 39/2021, S. 26.

<sup>13</sup> Die GPK hat das HR-Geschäftsmodell in einem früheren Tätigkeitsbericht näher beschrieben (GPK-Tätigkeitsbericht 2021–2022, KR-Nr. 52/2022, S. 21–22).

deutlich, dass es im Rahmen des neuen HR-Geschäftsmodells nicht darum gehen soll, die bestehenden Personalabteilungen der Direktionen und Ämter in einer zentralen Stelle (etwa dem kantonalen Personalamt) zusammenzufassen. Vielmehr besteht das Ziel darin, dass die Vorgaben und Abläufe in der gesamten Verwaltung die gleichen sind und dank digitaler Lösungen in den gleichen Systemen gearbeitet wird. Wie die FD der GPK gegenüber ausführte, ist deshalb auch nicht vorgesehen, dass es aufgrund der Standardisierung und Digitalisierung des Personalwesens zu Stellenverschiebungen kommt.

Das Projekt Aurora hat zum Ziel, das bisherige kantonale Personalmanagement- und Lohnadministrationssystem «PULS (SAP-Stäfa)» durch ein neues SAP-Standardsystem zu ersetzen. Per 1. Januar 2025 wird die neue Lösung für die zentrale Einstiegsplattform «Work Zone» für die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung eingeführt. Über diese können die Mitarbeitenden künftig ihre HR-Anwendungen starten und erste Self-Services beziehen, zum Beispiel die elektronische Lohnabrechnung. Zudem kann die neue Lösung für die harmonisierten Rekrutierungsprozesse von ersten Organisationseinheiten genutzt werden. Ursprünglich war vorgesehen, dass auch das neue Lohnverarbeitungssystem «SAP H4S4» Anfang 2025 in Betrieb genommen werden kann. Der Start wurde jedoch um ein Jahr verschoben, da sich die Überführung der Daten anspruchsvoll gestaltet und mehr Zeit benötigt. Die FD begründete diesen Entscheid der GPK gegenüber auch damit, dass die Qualitätssicherung bei der Lohnverarbeitung und Lohnverbuchung oberste Priorität habe und deshalb eine Null-Fehler-Toleranz gelte. Da Änderungen bei der Lohnverarbeitung jeweils nur zu Jahresbeginn vorgenommen werden können, muss die Umstellung der Lohnverarbeitung auf «SAP H4S4» auf den 1. Januar 2026 verschoben werden.

### Personalcontrolling

Nach Massgabe der Personalgesetzgebung erfolgen Planung und Steuerung der regierungsrätlichen Personalpolitik im Rahmen des Personalcontrollings. Die Finanzkontrolle untersuchte das Personalcontrolling in einer Aufsichtsprüfung beim Personalamt. Sie stellte dabei fest, dass die strategischen Ziele der Personalstrategie des Regierungsrates auf organisatorischer und operativer Ebene nach wie vor wenig Niederschlag finden und das Personalcontrolling verschiedene Lücken aufweist.<sup>14</sup> Letzteres sei in seiner gegenwärtigen Form ungeeignet, die personalpolitischen Zielsetzungen des Regierungsrates aus der Personalstrategie in einer sachgerechten Weise zu unterstützen. In seiner Stellungnahme zu den Feststellungen der Finanzkontrolle führt das Personalamt ver-

---

<sup>14</sup> Bericht der Finanzkontrolle über ihre Prüftätigkeit im ersten Semester 2024 vom 2. September 2024, Bericht 3: Aufsichtsprüfung Personalcontrolling.

schiedene Massnahmen auf. Deren Umsetzung wird gemäss Personalamt dazu führen, dass die gesetzlichen Anforderungen an das Personalcontrolling künftig erfüllt werden. Wie das Personalamt der GPK gegenüber ausführte, soll dies einerseits durch die fortlaufende Digitalisierung im Rahmen des Projekts Aurora und andererseits durch das gestartete Projekt «HR-Analytics» erreicht werden. Letzteres beinhaltet den Aufbau eines modernen HR-Reportingsystems sowie eines Regierungsrats-Personalcontrollings und soll auch Analysen und Prognosen über zukünftige Entwicklungen erlauben.

#### *Vorläufige Feststellungen und weiteres Vorgehen*

Die GPK hat den Eindruck, dass das HR-Geschäftsmodell und das Projekt Aurora mittlerweile die notwendige Aufmerksamkeit und den nötigen Nachdruck der verantwortlichen Personen in der FD bekommt. Es gibt monatliche Sitzungen der involvierten Schlüsselpersonen einschliesslich des Vorstehers der FD, was rasche Entscheide ermöglicht.

Die GPK wird die weitere Einführung des neuen HR-Geschäftsmodells weiterhin aus Sicht der Oberaufsicht kritisch begleiten. Sie erhofft sich, dass sich der Kanton auch im Bereich des Personalcontrollings und den damit angestrebten Steuerungsmöglichkeiten an anderen vergleichbaren Organisationen orientiert, die solche Instrumente bereits implementiert haben. Hier sind jedoch nicht nur die FD und das Personalamt gefragt, sondern auch der Regierungsrat sowie die einzelnen Direktionen und die Staatskanzlei, die diese Instrumente dann für ihre Personalpolitik auch nutzen müssen.

#### **4.2 Elektronisches Patientendossier**

##### *Ausgangslage*

Mit dem elektronischen Patientendossier (EPD) sollen persönliche Gesundheitsinformationen gesammelt und für die verschiedenen Gesundheitseinrichtungen und -fachpersonen sowie die Patientinnen und Patienten jederzeit direkt zugänglich gemacht werden. Dadurch sollen die Qualität der medizinischen Behandlung gestärkt, die Behandlungsprozesse verbessert, die Patientensicherheit erhöht, die Effizienz des Gesundheitssystems gesteigert sowie die Gesundheitskompetenz der Patientinnen und Patienten gefördert werden. Die Rahmenbedingungen für das EPD sind auf Bundesebene geregelt.<sup>15</sup>

Die GPK befasst sich seit der Legislaturperiode 2015–2019 mit der Einführung eines EPD, nachdem der Kanton Zürich im Jahr 2016 die XAD-Stammgemeinschaft und deren Betriebsgesellschaft axsana AG

---

<sup>15</sup> Bundesgesetz vom 19. Juni 2015 über das elektronische Patientendossier (EPDG; SR 816.1, in Kraft getreten am 15. April 2017).

gegründet hat. Die GPK hat in den vergangenen Jahren ausführlich über die Entstehungsgeschichte und Organisation des EPD, die entstandenen Verzögerungen und die damit zusammenhängenden Finanzierungsprobleme sowie die in der Zwischenzeit auf Bundesebene angestossene Neuausrichtung des EPD berichtet.<sup>16</sup>

### *Entwicklungen im Berichtsjahr*

Die Botschaft des Bundesrates für eine umfassende Revision des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier (EPDG) soll dem eidgenössischen Parlament voraussichtlich im Frühjahr 2025 vorgelegt werden.<sup>17</sup> Aufgrund der derzeit laufenden Neuausrichtung des EPD auf Bundesebene hat die GPK im Berichtsjahr zu diesem Geschäft keine weiteren Abklärungen vorgenommen.

### **4.3 Fachapplikation Justizvollzug**

#### *Ausgangslage*

Die GPK befasst sich seit vielen Jahren mit den Fachapplikationen der Direktion der Justiz und des Innern (JI), namentlich mit RIS<sub>1</sub>, RIS<sub>2</sub> und der Fachapplikation Justizvollzug (FAJuV). Das ursprüngliche Projekt RIS<sub>2</sub> war als Nachfolgeapplikation des Rechtsinformationssystems (RIS<sub>1</sub>) geplant und war wiederholt ein Thema in den Aufsichtskommissionen des Kantonsrates.<sup>18</sup> Während die Strafuntersuchungsbehörden seit 2014 mit dem Nachfolgeprodukt RIS<sub>2</sub> arbeiten, wurde dessen breitere Einführung von der JI gestoppt. Stattdessen entschied der Regierungsrat im November 2016, RIS<sub>1</sub> – das noch im Justizvollzug, im Gemeindeamt und im Generalsekretariat der JI eingesetzt wird – so rasch wie möglich durch die Beschaffung einer Standardapplikation abzulösen.<sup>19</sup> Nach einer öffentlichen Ausschreibung erhielt die Abraxas Informatik AG (nachfolgend: Abraxas) im September 2018 den Zuschlag mit ihrem Produkt «Juris», auf dessen Grundlage die neue Fachapplikation für den Justizvollzug hätte aufgebaut werden sollen.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> GPK-Tätigkeitsberichte 2023–2024, KR-Nr. 30/2024, S. 22–27; 2022–2023, KR-Nr. 26/2023, S. 28–33; 2021–2022, KR-Nr. 52/2022, S. 24–31; 2020–2021, KR-Nr. 39/2021, S. 26; 2019–2020, KR-Nr. 79/2020, S. 26; 2018–2019, KR-Nr. 76/2019, S. 43; 2017–2018, KR-Nr. 60/2018, S. 62; 2016–2017, KR-Nr. 62/2017, S. 9; 2015–2016, KR-Nr. 55/2016, S. 6.

<sup>17</sup> bag.admin.ch > Strategie & Politik > Nationale Gesundheitsstrategien > eHealth > Umsetzung und Vollzug EPDG > Weiterentwicklung des elektronischen Patientendossiers (Stand 20.1.2025).

<sup>18</sup> Siehe u. a. Berichte der Justizkommission vom 14. Juni 2016 zum Geschäftsbericht des Regierungsrates, S. 38–39; vom 16. Juni 2015 zum Geschäftsbericht 2014, S. 29; Bericht der Finanzkommission vom 18. Juni 2015 zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2014, S. 47, 57 und 58; GPK-Tätigkeitsbericht 2017–2018, KR-Nr. 60/2018, S. 59–61.

<sup>19</sup> RRB Nr. 1116/2016 vom 23. November 2016.

<sup>20</sup> GPK-Tätigkeitsberichte 2018–2019, KR-Nr. 76/2019, S. 58–59; 2020–2021, KR-Nr. 39/2021, S. 37; 2021–2022, KR-Nr. 52/2022, S. 36.

Bei der Weiterentwicklung von Juris unter dem neuen Namen Juris X und dem Projekt FAJuV, in der JI später durch die Bezeichnung Elektronische Fallführung (ELFA) abgelöst, kam es jedoch seit Beginn wiederholt zu Verzögerungen und Projektänderungen. Die GPK hat darüber in den vergangenen Jahren immer wieder berichtet.<sup>21</sup>

### *Abklärungen und weiteres Vorgehen*

In ihrem letztjährigen Tätigkeitsbericht hat die GPK die bisherigen Entwicklungen sowie ihre Einschätzungen und Kritikpunkte dazu nochmals ausführlich zusammengefasst.<sup>22</sup> Vor diesem Hintergrund war es für die GPK keine Überraschung, als im Dezember 2023 Juris X endgültig scheiterte. Für die Kommission handelte es sich aufgrund der seit Jahren bekannten Probleme um ein «Scheitern mit Ansage».<sup>23</sup> Gleichzeitig mit dem Stopp der Produktentwicklung von Juris X entschied Abraxas, sich gänzlich aus dem Marktsegment Justiz zurückzuziehen und die beim Kanton und bei weiteren Behörden laufenden Applikationen Juris 4 und Juris 5 an einen anderen privaten IT-Anbieter zu verkaufen.

Die GPK beschloss daraufhin, neben der weiteren Begleitung der Einführung einer neuen Fachapplikation für den Justizvollzug auch den Ausstieg von Abraxas aus dem Fachbereich Justiz zu untersuchen. Für die Kommission war unverständlich, dass mit Abraxas eine Anbieterin, an welcher der Kanton Zürich als Miteigentümer massgeblich beteiligt ist, ein für den Kanton so essenzielles Geschäftsfeld wie den Justizbereich einfach so aufgeben kann.<sup>24</sup>

### Stopp von Juris X und des bisherigen Projekts ELFA

Die GPK befragte Anfang Februar 2024 die Vorsteherin der JI sowie den Projektleiter der JI zum Stopp von Juris X und zum Verkauf der Produktparte Juris durch Abraxas. Die Kommission wollte von der JI einerseits wissen, seit wann diese von der Absicht von Abraxas, sich aus dem Fachbereich Justiz zurückzuziehen, Kenntnis hatte und welche Vorkehrungen die JI diesbezüglich getroffen hatte. Andererseits befragte die GPK die JI zum weiteren Vorgehen, damit möglichst rasch eine neue Fachapplikation für den Justizvollzug zur Verfügung steht.

Die JI erläuterte der Kommission gegenüber sowohl die Entwicklungen, die aus ihrer Sicht zum Stopp von Juris X geführt haben, als auch die Gründe, weshalb Juris X nicht zusammen mit Juris 4 und Juris 5 an den

---

<sup>21</sup> GPK-Tätigkeitsberichte 2023–2024, KR-Nr. 30/2024, S. 27–33; 2022–2023, KR-Nr. 26/2023, S. 33–37; 2021–2022, KR-Nr. 52/2022, S. 34–43; 2020–2021, KR-Nr. 39/2021, S. 36–39; 2019–2020, KR-Nr. 79/2020, S. 31–33; 2018–2019, KR-Nr. 76/2019, S. 56–60; 2017–2018, KR-Nr. 60/2018, S. 59–61.

<sup>22</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2023–2024, KR-Nr. 30/2024, S. 27–33.

<sup>23</sup> Medienmitteilung der GPK vom 6. März 2024.

<sup>24</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2023–2024, KR-Nr. 30/2024, S. 2 und 33.

neuen IT-Anbieter übergang. Da es sich dabei hauptsächlich um vertrauliche Gespräche und Vertragsverhandlungen zwischen den verschiedenen involvierten Parteien handelte, äussert sich die GPK hier nicht näher dazu.

Weiter brachte die Kommission bei der JI in Erfahrung, welche bereits erfolgten Investitionen der Kanton aufgrund des Projektabbruchs abschreiben muss und welche Arbeiten und Investitionen allenfalls für eine Nachfolgelösung genutzt werden können. Die JI hielt gegenüber der GPK fest, dass für die Realisierung von Juris X vonseiten des Kantons eine einmalige Zahlung von ca. 681 000 Franken getätigt worden sei. Diesen Betrag werde der Kanton wie vertraglich vereinbart zurückerhalten. Der Projektabbruch sei für den Kanton Zürich mit keinen Kosten verbunden.

#### Neubeschaffung der Fachapplikation

Offenbar entschied sich die JI nach den der GPK vorliegenden Informationen dazu, die Arbeiten am bisherigen IT-Projekt aufgrund der Schwierigkeiten mit dem Lieferanten Abraxas nicht weiterzuführen, sondern sich nach Alternativen umzuschauen. Gegenüber der GPK hielt sich die JI anlässlich der Anhörung von Anfang Februar 2024 zu den geprüften Varianten noch bedeckt und informierte die GPK auch auf Nachfragen nicht näher über die intern geprüften Alternativen.

Am 22. August 2024 orientierte die Vorsteherin der JI die GPK in einem Brief darüber, dass die Arbeiten am «Plan B» für die Fachapplikation abgeschlossen seien. Der Markt für eine solche Fachapplikation sei auf ein Produkt begrenzt. Zudem sei die Ablösung von RIS1 und die Einführung einer zeitgemässen Fachapplikation dringlich. Die Evaluation der Varianten habe daher gezeigt, dass die JI nur mit einer freihändigen Vergabe innert nützlicher Frist zu ihrem Ziel kommen könne. Gleichzeitig setzte die JI die GPK in Kenntnis, dass die Direktion deshalb Anfang April 2024 entschieden habe, die freihändige Beschaffung mittels einer Angebotsanfrage an jene Firma vorzubereiten, die eine solche Fachapplikation in ähnlicher Form bereits in anderen Kantonen betreibt. Es handelt sich dabei um das Produkt «GINA», das bei der ursprünglichen Ausschreibung des Kantons für eine solche Fachapplikation dem Angebot von Abraxas («Juris») unterlegen war. Die Firma habe Anfang August 2024 eine entsprechende Offerte eingereicht, worauf der Regierungsrat die Vergabe und die damit verbundenen Kosten am 21. August 2024 bewilligte. Tags darauf wurde die Auftragsvergabe auf der Vergabeplattform SIMAP mit einer 20-tägigen Beschwerdefrist publiziert.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> [simap.ch/de](https://simap.ch/de) > Projekt-ID 2716 (Stand 10.12.2024)

Wie aus der Publikation der Vergabe hervorgeht, bewilligte der Regierungsrat für die Beschaffung und die Einführung der neuen Fachapplikation rund 32,7 Mio. Franken als gebundene Ausgabe. Die Vergabe erfolgt gestützt auf Art. 21 Abs. 2 lit. d der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (LS 720.1) im freihändigen Verfahren. Begründet wird dies mit dem aus Sicht des Regierungsrates offenbar unvorhersehbaren, einseitigen Abbruch des Projekts durch die Abraxas Informatik AG, was zu einem massiven Projektrückstand von fünf Jahren geführt habe. Mit dem Inkrafttreten der Verordnung über elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren und den Anforderungen an den elektronischen Rechtsverkehr des neuen Verwaltungsrechtspflegegesetzes akzentuierte sich die Kritikalität und Dringlichkeit der Ablösung des bisherigen Systems. Deshalb wäre bei der Durchführung eines offenen Verfahrens anstelle einer freihändigen Vergabe mit einer Einführung der neuen Lösung im günstigsten Fall frühestens im dritten Quartal 2027 zu rechnen gewesen, im Falle eines selektiven Verfahrens noch später.<sup>26</sup> Bis zum Abschluss der Vertragsverhandlungen ist der entsprechende Regierungsratsbeschluss gemäss Informationen der JI nicht öffentlich.

Am 3. Oktober 2024 konnte die GPK die Vorsteherin der JI in der Kommission zu den jüngsten Entwicklungen befragen. Die erfolgte Kostensteigerung (von rund 15,6 Mio. Franken gemäss der Ausgabenbewilligung des Regierungsrats vom Juli 2021<sup>27</sup> auf neu rund 32,7 Mio. Franken) ist gemäss JI darin begründet, dass im neuen Zuschlag verschiedene zusätzliche Elemente (v.a. eine längere eingeschlossene Dauer für die Kosten für den Betrieb) enthalten sind. Wie sich die neue Ausgabenbewilligung kostenmässig genau zusammensetzt, lässt sich erst beurteilen, wenn der entsprechende Regierungsratsbeschluss bekannt ist.

Eine Beschwerde gegen den Vergabeentscheid hat es nicht gegeben. Aufgrund des eng begrenzten Marktes für eine solche Fachapplikation – was die Optionen von vornherein stark eingrenzte und letztlich zur freihändigen Vergabe führte – ist dies nicht überraschend. Die einzige Firma, die allenfalls hätte mitbieten können, ist diejenige Firma, die von Abraxas die laufenden Justiz-Applikationen Juris 4 und Juris 5 übernommen hat.

#### Aufsichtsprüfung durch die Finanzkontrolle

Auf Nachfrage der GPK informierte die Vorsteherin der JI an der Kommissionssitzung vom 3. Oktober 2024 über einen geplanten Prüfungsauftrag der JI an die kantonale Finanzkontrolle. Gleichentags orientierte

---

<sup>26</sup> [simap.ch/de](https://simap.ch/de) > Projekt-ID 2716 (Stand 10.12.2024)

<sup>27</sup> RRB Nr. 782/2021.

die JI auch öffentlich darüber in einer Medienmitteilung. Dass die JI gleich im Anschluss an die Kommissionsitzung diese Medienmitteilung veröffentlichte, ohne dies der GPK gegenüber zu erwähnen, hat die Kommission sehr irritiert. Die Medienmitteilung dürfte auch für die Finanzkontrolle überraschend gekommen sein. Gemäss den der GPK vorliegenden Informationen hatte die Finanzkontrolle im Rahmen ihrer unabhängigen Prüftätigkeit eine ordentliche Aufsichtsprüfung gemäss § 15d FKG in Vorbereitung. Eine solche Prüfung als eigenen Prüfungsauftrag der JI darzustellen, widerspricht aus Sicht der GPK den Tatsachen. Zudem hat die JI in der Medienmitteilung einen detaillierten Fragenkatalog präsentiert, diesen aber offenbar nicht in allen Punkten mit der Finanzkontrolle vorgängig abgesprochen. Für die GPK stellt dieses Vorgehen der JI einen Eingriff in die prüferische Unabhängigkeit der Finanzkontrolle dar. Die GPK geht davon aus, dass die Finanzkontrolle die inhaltliche Ausrichtung und die Vorgehensweise ihrer Aufsichtsprüfung im Rahmen ihrer Unabhängigkeit selbst bestimmen wird und die Aufsichtskommissionen des Kantonsrates im Rahmen ihrer üblichen Berichterstattung über die Ergebnisse informieren wird.

#### Ausstieg von Abraxas aus dem Geschäftsfeld Justiz

Die GPK befragte Ende März 2024 den Vorsteher der FD, den Chef der kantonalen Finanzverwaltung sowie den Verwaltungsratspräsidenten und den CEO von Abraxas zum Abbruch von Juris X und zum Ausstieg von Abraxas aus dem Geschäftsfeld Justiz. Die FD schilderte der GPK ihre Einschätzungen zu den jüngsten Entwicklungen rund um den Ausstieg von Abraxas aus dem Geschäftsfeld Justiz und die generelle Bedeutung des IT-Unternehmens für den Kanton und die öffentliche Hand.

Das Auskunftsverhalten der Vertreter von Abraxas in der Kommission war aus Sicht der GPK hingegen unangemessen. Es ist klar, dass Abraxas eine privatrechtliche Unternehmung ist und seine Führung hauptsächlich den Interessen des Unternehmens sowie seinen Mitarbeitenden verpflichtet ist. Dennoch hätte die Kommission seitens der Unternehmungsführung mehr Offenheit und Vertrauen der GPK gegenüber erwartet, sind doch der Kanton und die weiteren beteiligten Gemeinwesen ihre Eigentümer und steht das Unternehmen dadurch letztlich auch gegenüber der Bevölkerung in der Pflicht.

#### Bedeutung von Abraxas für die staatliche Leistungserbringung

Im Nachgang zur Sitzung stellte die FD der GPK zudem auf Anfrage der Kommission eine Übersicht über sämtliche Aufträge des Kantons an Abraxas zu. Aus Sicht der Kommission stellt sich vor allem die Frage, ob Abraxas mit ihren vielfältigen Leistungen für den Kanton wie auch die Gemeinden im Kanton Zürich vom Regierungsrat nicht als bedeutende Beteiligung eingestuft und der Regierungsrat folglich strategisch stärker auf die Unternehmung Einfluss nehmen können müsste.

Gemäss den Richtlinien über die Public Corporate Governance des Regierungsrates gilt eine Beteiligung als bedeutend, wenn a. der Anteil des Kantons am Eigenkapital der Unternehmung mindestens 30% beträgt oder der Wert der Beteiligung (Anschaffungswert abzüglich Abschreibungen oder tieferer Verkehrswert) 1 Mio. Franken übersteigt und b. bedeutende Risiken für den Kantonshaushalt, die Volkswirtschaft oder das Ansehen des Kantons bestehen.<sup>28</sup> Bedeutende Beteiligungen führt der Kanton mit einer Eigentümerstrategie des Regierungsrates. Für nicht als bedeutend bewertete Beteiligungen legt die zuständige Fachdirektion die Eigentümerstrategie fest.<sup>29</sup>

Die Beteiligung des Kantons an der Abraxas Informatik AG stuft der Regierungsrat bis jetzt nicht als bedeutend ein, obwohl die Beteiligung per Ende 2023 5,05 Mio. Franken umfasste und der Kantonsanteil per Ende 2023 42,4% betrug.<sup>30</sup> Aus Sicht der GPK zeigt der Ausstieg von Abraxas aus dem Geschäftsfeld Justiz, dass durch unternehmerische Entscheide von Abraxas durchaus grundsätzliche Herausforderungen für den Kanton und die weiteren Gemeinwesen entstehen können, da für die Leistungserbringung in verschiedenen Bereichen Abhängigkeiten von Abraxas als IT-Anbieter bestehen. Für die GPK sind im Falle von Abraxas damit alle Kriterien für bedeutende Beteiligungen des Kantons, wie sie der Regierungsrat in seinen Richtlinien festgelegt hat, klar erfüllt. Wie die FD gegenüber der GPK ausführte, wird die Abraxas-Eigentümerstrategie der Kantone St. Gallen und Zürich aus dem Jahr 2020 derzeit überprüft.

#### ***4.4 Beschaffungswesen der kantonalen Verwaltung***

##### *Ausgangslage*

Angestossen durch ein Postulat (KR-Nr. 24/2015), das auf eine vertiefte Untersuchung der GPK und der Finanzkommission (FIKO) zum Beschaffungswesen in der kantonalen Verwaltung<sup>31</sup> zurückging, legte der Regierungsrat mit Beschluss vom 7. März 2018 eine direktionsübergreifende Beschaffungspolitik fest und setzte diese auf den 1. April 2018 in Kraft (RRB Nr. 202/2018). In der Folge beschloss die FIKO, das

---

<sup>28</sup> Richtlinie 5.1 der Richtlinien über die Public Corporate Governance, gestützt auf den Bericht über die Public Corporate Governance, vom Regierungsrat verabschiedet am 29. Januar 2014, mit Änderungen vom 3. Juli 2019.

<sup>29</sup> Richtlinie 5.4 der Richtlinien über die Public Corporate Governance.

<sup>30</sup> Geschäftsbericht 2023 des Regierungsrates, Teil 1: Regierungsrat, S. 39–40; Teil 3: Finanzbericht, S. 51.

<sup>31</sup> Bericht der Geschäftsprüfungskommission und der Finanzkommission zum Beschaffungswesen in der kantonalen Verwaltung vom 20. November 2014, KR-Nr. 346/2014.

Thema weiterzuverfolgen und zu diesem Zweck die Baudirektion (BD) – unter Beizug einer Delegation der GPK – zur jährlichen Berichterstattung einzuladen.<sup>32</sup>

#### *Abklärungen und weiteres Vorgehen*

Im Berichtsjahr hat die BD die FIKO unter Beizug einer Delegation der GPK Ende Mai 2024 über den aktuellen Stand und die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung im Bereich des Beschaffungswesens informiert. Die Direktion gab einen Überblick über die Beschaffungsvolumen nach den verschiedenen Verfahrensarten (offenes Verfahren, Einladungsverfahren, freihändige Vergaben und unterschwellige Vergaben) und die Beschaffungen nach Warengruppen. Zudem orientierte sie über die Umsetzung und Anwendung der massgeblichen beschaffungsrechtlichen Vorgaben im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen sowie die Beschaffung nachhaltiger Leistungen und die Betrachtung der gesamten Lebenszykluskosten einer Beschaffung. Thematisiert wurden auch die besonderen Herausforderungen von IT-Beschaffungen, die zunehmend nach agilen Prinzipien und Methoden abgewickelt werden.

Die GPK wird die Thematik in Zusammenarbeit mit den weiteren Aufsichtskommissionen weiterverfolgen.

#### **4.5 Einfache Gesellschaften**

##### *Ausgangslage*

In den letzten Jahren war zu beobachten, dass insbesondere öffentlich-rechtliche Anstalten des Bildungs- und Gesundheitswesens, aber auch einzelne Einheiten der kantonalen Verwaltung, zunehmend Partnerschaften im Rahmen einer einfachen Gesellschaft eingehen. Eine einfache Gesellschaft ist die Verbindung von zwei oder mehreren Institutionen zur Verfolgung eines gemeinsamen Zwecks. Ein Beispiel hierfür ist der Loop Zürich zum Aufbau eines medizinisch-wissenschaftlichen Forschungszentrums von ETH Zürich, Universität Zürich und weiteren universitären Spitälern. Eine solche Zusammenarbeit ist im öffentlichen Recht des Kantons Zürich nicht vorgesehen und entsprechend nicht geregelt. Dies stellte auch die Finanzkontrolle in ihrem Bericht zur Rechnung 2018 des Kantons fest und wies darauf hin, dass diese Formen der Zusammenarbeit einerseits im Einzelfall hohe Risiken bergen und andererseits diese rechtlichen ungeregelten vertraglichen Zusammenarbeits-

---

<sup>32</sup> GPK -Tätigkeitsberichte 2019–2020, KR-Nr. 79/2020, S. 45–46; 2018–2019, KR-Nr. 76/2019, S. 52; 2017–2018, KR-Nr. 60/2018, S. 55–59.

formen immer auch zur Umgehung von bestehenden rechtlichen Anforderungen genutzt werden können.<sup>33</sup> Insbesondere könnte so die parlamentarische Kontrolle ausgehebelt werden.

In der Folge nahm sich die Finanzkommission (FIKO) in Absprache mit der GPK und der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit diesem Thema an.<sup>34</sup> Auch die Staatskanzlei erkannte Handlungsbedarf und liess Anfang 2020 ein Gutachten zu einfachen Gesellschaften und Vereinen mit Beteiligung von Verwaltungsträgern erstellen.<sup>35</sup> Im Juni 2023 setzte der Regierungsrat eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe unter Leitung der Staatskanzlei ein. Diese soll prüfen, welche materiellen Gründe und rechtlichen Grundlagen für die Zusammenarbeit in Form von einfachen Gesellschaften und Vereinen erforderlich sind.<sup>36</sup>

#### *Entwicklungen im Berichtsjahr und weiteres Vorgehen*

Wie die Staatskanzlei der FIKO im Dezember 2024 schriftlich mitteilte, sind die Arbeiten der Arbeitsgruppe noch nicht abgeschlossen. Die GPK wird in Zusammenarbeit mit den weiteren Aufsichtskommissionen die Thematik weiterverfolgen.

### **4.6 Justizvollzug (Schwerpunkt Strafvollzug)**

#### *Ausgangslage*

Dem Strafvollzug kommt angesichts des starken Eingriffs in die Freiheitsrechte ein hoher aufsichtsrechtlicher Stellenwert zu. Die GPK hatte deshalb zu Beginn der Legislaturperiode 2019–2023 beschlossen, sich regelmässig mit dieser Thematik aus Sicht der Oberaufsicht zu befassen.<sup>37</sup>

#### *Abklärungen und weiteres Vorgehen*

Die GPK hat sich im Berichtsjahr verschiedentlich mit Themen des Justizvollzugs befasst:

#### *Haftbedingungen im Justizvollzug*

Die Kommission nahm laufend die aktuellen Entwicklungen zum Fall Brian K. zur Kenntnis. Die Haftbedingungen im Zürcher Justizvollzug waren generell wiederholt ein Thema in der Öffentlichkeit sowie an den Gerichten. Auch andere Aufsichtsgremien wie die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter haben sich damit befasst. In diesem Zusam-

---

<sup>33</sup> Finanzkontrolle des Kantons Zürich, Bericht der Finanzkontrolle zur Rechnung 2018 des Kantons Zürich vom 7. Mai 2019, S. 24–25.

<sup>34</sup> Bericht der Finanzkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2019 vom 18. Juni 2020, S. 34–35; Bericht der Finanzkommission zum Geschäftsbericht des Regierungsrates 2018 vom 20. Juni 2019, S. 49–51.

<sup>35</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2020–2021, KR-Nr. 39/2021, S. 45–46.

<sup>36</sup> RRB Nr. 872/2023.

<sup>37</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2019–2020, KR-Nr. 79/2020, S. 47.

menhang wird auch immer die psychische Gesundheit von Inhaftierten und die sich daraus ergebenden besonderen Herausforderungen an den Strafvollzug thematisiert. Die Zahl der psychisch kranken Inhaftierten steigt in der Schweiz stetig an. Wie viele Menschen im Schweizer Strafvollzug auf psychiatrische Versorgung angewiesen sind, ist jedoch nicht genau bekannt, da systematische Datenerhebungen bisher offenbar fehlen.<sup>38</sup>

#### Belegungssituation in den Vollzugsinstitutionen

Die Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern (JI) orientierte die Kommission im April 2024 am Rande eines anderen Traktandums über die angespannte Belegungssituation in den Institutionen des Zürcher Justizvollzugs. Zuvor hatte sich bereits die Amtschefin Justizvollzug und Wiedereingliederung in dieser Sache schriftlich an die Präsidien der GPK, der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit und der Subkommission von Finanzkommission (FIKO), Justizkommission (JUKO) und GPK zum Polizei- und Justizzentrum Zürich (PJZ) gewandt. Der Justizvollzug im Kanton Zürich hat seit Herbst 2023 einen stetigen Anstieg bei der Auslastung zu verzeichnen. Der Anstieg korrespondiert mit der Entwicklung der in der polizeilichen Kriminalstatistik erfassten Straftaten.<sup>39</sup>

#### Gefängnis Zürich West

Mit der Eröffnung des PJZ wurde ab April 2022 auch das neue Gefängnis Zürich West (GZW) etappenweise in Betrieb genommen. Im GZW werden Personen inhaftiert, die vorläufig festgenommen worden sind (124 Plätze) oder die sich in Untersuchungshaft befinden (117 Plätze).<sup>40</sup> FIKO, JUKO und GPK haben die Inbetriebnahme des PJZ einschliesslich des GZW im Rahmen einer gemeinsamen Subkommission aus Sicht der Oberaufsicht begleitet und werden über ihre Feststellungen im März 2025 in einem separaten Bericht (KR-Nr. 14/2025) informieren.

#### Massnahmenzentrum Uitikon

Die GPK wurde von der JI über die ergriffenen Massnahmen informiert, nachdem es im Massnahmenzentrum Uitikon untergebrachten Jugendlichen wiederholt gelang, aus dem Massnahmenzentrum zu ent-

---

<sup>38</sup> Bundesamt für Justiz, #prison-info – Das Magazin zum Straf- und Massnahmenvollzug, Nr. 2/2024, S.8.

<sup>39</sup> In der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) werden jährlich Ende März die Zahlen zu den verübten Straftaten aus den Bereichen Strafgesetzbuch (StGB), Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) und Betäubungsmittelgesetz (BetmG) veröffentlicht. Siehe «Straftaten in der Kriminalstatistik» auf zh.ch (Stand 14.1.2025).

<sup>40</sup> «Gefängnis Zürich West» auf zh.ch (Stand 14.1.2025), siehe auch Antwort des Regierungsrates vom 5. April 2023 auf Anfrage KR-Nr. 11/2023 betreffend PJZ: Läuft das Untersuchungsgefängnis planmässig?

weichen. Für die Oberaufsicht über die Jugendstrafrechtspflege ist jedoch die Justizkommission zuständig.

### *Weiteres Vorgehen*

Vor dem Hintergrund dieser verschiedenen Themen hat die GPK beschlossen, dass der Justizvollzug mit Schwerpunkt Strafvollzug weiterhin Teil ihres Arbeitsprogramms bleibt und sich die Kommission regelmässig über die aktuellen Entwicklungen informiert und dabei jeweils prüft, ob aus Sicht der Oberaufsicht Handlungsbedarf besteht.

## **4.7 Oberaufsicht im Bereich des Nachrichtendienstes**

### *Ausgangslage*

Der Nachrichtendienst ist hauptsächlich im Zuständigkeitsbereich des Bundes (Art. 54 Abs. 1 und Art. 173 Abs. 2 BV). Dementsprechend obliegen die Aufsicht und die politische Kontrolle in erster Linie den zuständigen Bundesorganen. Das Bundesgesetz über den Nachrichtendienst (NDG; SR 121) sieht jedoch vor, dass sich die parlamentarische Oberaufsicht nicht auf die Bundesebene beschränkt, sondern auch auf kantonaler Ebene ausgeübt wird (Art. 81 Abs. 3 NDG). So können die kantonalen parlamentarischen Aufsichtsorgane die kantonalen Vollzugsaufgaben nach Art. 85 Abs. 1 NDG überprüfen. Im Kanton Zürich fällt diese Aufgabe der GPK zu (§ 39 Abs. 1 KRR in Verbindung mit § 27 Abs. 2 KRG). Die GPK nimmt ihre Oberaufsicht über den kantonalen Nachrichtendienst im Rahmen einer ständigen Subkommission wahr.<sup>41</sup>

### *Abklärungen und weiteres Vorgehen*

Die Subkommission nahm im April 2024 eine Visitation beim kantonalen Vollzugsorgan (Dienst Nachrichtenbeschaffung der Kantonspolizei) vor. Im Vordergrund der Visitation standen die Themen Cybersicherheit, gewalttätiger Extremismus sowie Terrorismus und die Zusammenarbeit mit dem Bund. Zudem liess sich die Subkommission Ende Mai 2024 wie in den Vorjahren von der kantonalen Dienstaufsicht (Sicherheitsdirektion) über ihre Kontrolltätigkeit beim kantonalen Nachrichtendienst informieren.

Die GPK wird die Oberaufsicht in diesem Bereich gemäss ihren Zuständigkeiten und nach ihrem bewährten Aufsichtskonzept weiterführen.

---

<sup>41</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2021–2022, KR-Nr. 52/2022, S. 54–56.

#### **4.8 Rückstände beim Steueramt**

##### *Ausgangslage*

Nachdem die GPK ihre Abklärungen zu den Arbeitspendenzen des kantonalen Steueramtes im Vorjahr abgeschlossen hatte (KR-Nr. 30/2024, S. 10–13), befasste sich die Kommission im Berichtsjahr aufgrund einer Aufsichtseingabe näher mit der Bewertung von Wertschriften im Rahmen der Steuerveranlagung.

##### *Abklärungen und Feststellungen*

Die GPK liess sich von der Finanzdirektion darüber informieren, wie der generelle Prozess bei der Bewertung von nichtbörsenkotierten Gesellschaften im Rahmen der Steuereinschätzung abläuft. Diese Bewertung wird im kantonalen Steueramt durch ein spezialisiertes Team gemäss den Richtlinien der Eidgenössischen Steuerverwaltung vorgenommen. Hat eine Gesellschaft ihren Sitz in einem anderen Kanton, erfolgt die Bewertung durch die zuständige kantonale Steuerverwaltung. Erst nach Abschluss dieser Bewertung der Firmenanteile kann die Überprüfung der Steuererklärung der Anteilinhaberin oder des Anteilinhabers durch das Steueramt abschliessend erfolgen.

Im Kanton Zürich erfolgt der Bewertungsvorgang durch eine manuelle Datenerfassung im gesamtschweizerischen Bewertungssystem. Bei der Einführung einer schweizweiten IT-Applikation, die diesen Prozess künftig unterstützen soll, kam es jedoch zu Verzögerungen. Diese führten zu einem Bearbeitungsrückstand bei den Bewertungen. Voraussichtlich ab Mai 2025 sollen die Deklarationsdaten der juristischen Personen elektronisch eingereicht werden können. Dann soll gemäss Finanzdirektion auch eine automatisierte Bewertung des überwiegenden Teils der Fälle möglich sein und der entstandene Rückstand abgearbeitet werden können. Zudem soll sich für die betroffenen Steuerpflichtigen die durchschnittliche Wartezeit bis zur definitiven Veranlagung um schätzungsweise vier bis sechs Monate verkürzen.

Die Finanzdirektion konnte der GPK gegenüber aufzeigen, dass das mit der Aufsichtseingabe angezeigte Problem beim Steueramt bekannt war und konkrete Schritte zu dessen Behebung eingeleitet worden sind. Die GPK wird die Entwicklung weiterhin kritisch verfolgen.

#### **4.9 Betreuung unbegleiteter Minderjähriger im Asylwesen**

##### *Ausgangslage*

Die Aufnahme und Betreuung von Personen im Asylbereich ist eine Verbundaufgabe, die von Bund, Kantonen und Gemeinden gemeinsam wahrgenommen wird. Anders als erwachsene Personen werden unbegleitete Minderjährige (Mineurs non-accompagnés, MNA) nach der Zu-

teilung durch den Bund vom Kanton nicht auf die Gemeinden verteilt. Sie werden in der Regel in gesonderten kantonalen Strukturen untergebracht, in denen sie bis zu ihrer Volljährigkeit betreut werden, ehe sie einer Gemeinde zugewiesen werden. Lässt es der Integrationsstand zu oder ist eine Unterbringung bei Verwandten oder engen Bekannten in Familienpflege auf Dauer angelegt, werden MNA auch einer Gemeinde zugewiesen.

Seit mehreren Jahren gab es immer wieder kritische Berichte in den Medien und von verschiedenen Organisationen zur Betreuungssituation von MNA. Zudem war das Thema wiederholt Gegenstand von parlamentarischen Vorstössen. Anfang Oktober 2022 informierte die Sicherheitsdirektion (DS) öffentlich über die Ergebnisse einer ausserordentlichen Betriebsprüfung zu dem von der Asyl-Organisation Zürich (AOZ) geführten MNA-Zentrum in Affoltern am Albis (MNA-Zentrum Lilienberg). Gestützt auf die Betriebsprüfung wurden Massnahmen eingeleitet.

Die GPK hat in der Folge beschlossen, die Betreuungssituation der MNA im Kanton Zürich in ihr Arbeitsprogramm aufzunehmen und die eingeleiteten Verbesserungsmassnahmen der kantonalen Behörden aus Sicht der Oberaufsicht zu begleiten.<sup>42</sup>

#### *Abklärungen und weiteres Vorgehen*

Nachdem sich die GPK im Vorjahr ausführlich mit den kantonalen MNA-Strukturen befasst hat, entschied die Kommission, mit einer Bewertung der eingeleiteten Neuausrichtung gemäss RRB Nr. 1223/2023 zuzuwarten, bis sich diese in der Praxis etabliert hat und erste Erfahrungswerte vorliegen.<sup>43</sup> Gleichwohl richtete die Kommission im Nachgang zu ihrem letztjährigen Bericht verschiedene ergänzende Fragen an die zuständige DS. Fragen stellten sich zur Unterbringung von MNA in den Gemeinden, zur Finanzierung der MNA-Betreuung sowie zum Umgang mit Schwankungen bei den Fallzahlen.

#### *Unterbringung von MNA in den Gemeinden*

MNA werden in der Regel bis zum vollendeten 18. Altersjahr in MNA-Einrichtungen des Kantons untergebracht und betreut und danach einer Gemeinde zugewiesen. Das neue System, das seit März 2024 in Betrieb ist, sieht vor, dass der Übergang von der kantonalen in die kommunale Phase nicht wie bis anhin automatisch zum fixen Zeitpunkt des 18. Lebensjahres erfolgt, sondern aufgrund des aktuellen Integrations- und Entwicklungsstandes der betroffenen Personen. Handlungsleitend für den Zuweisungsentscheid ist gemäss DS die fachliche Indikation, die

---

<sup>42</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2022–2023, KR-Nr. 26/2023, S. 46.

<sup>43</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2023–2024, KR-Nr. 30/2024, S. 38–47.

durch die Beistandspersonen der Abteilung MNA des Amtes für Jugend und Berufsberatung sowie durch die Zuweisungsstelle des Kantonalen Sozialamtes beurteilt wird. Sämtliche Zuweisungen in die Gemeinden vor Vollendung des 18. Altersjahres erfolgen in Absprache und mit Zustimmung der aufnehmenden Gemeinde.

MNA, die noch unselbstständig sind, verbleiben längstens bis zum 19. Geburtstag in den kantonalen Wohngruppen. Auch kann auf den Abschluss einer Lehre oder Schule Rücksicht genommen werden, wenn dies aus geografischen Gründen nötig ist oder eine Destabilisierung befürchtet werden muss.

#### Finanzierung der MNA-Betreuung

Für die Unterbringung und Betreuung von MNA gibt es keine zusätzliche Bundespauschale. Die anerkanntermassen höheren Betreuungskosten für MNA werden vom Bund seit 2019 anteilmässig auf die Globalpauschale umgeschlagen. Ebenfalls seit 2019 richtet der Bund den Kantonen eine höhere Integrationspauschale aus. Sie beträgt einmalig 18000 Franken pro Person. Gemäss Auskunft der DS verteilt der Kanton einen Grossteil der Mittel der Integrationspauschale nach einem definierten Schlüssel auf die Gemeinden.

#### Umgang mit Schwankungen bei den Fallzahlen

Wie die Asylzahlen generell unterliegen auch die MNA-Fallzahlen starken Schwankungen. Es war deshalb erklärtes Ziel des Regierungsrates, dass mit der Neuausrichtung der kantonalen MNA-Strukturen besser auf diese Schwankungen reagiert werden kann (RRB Nr. 1223/2023). Dies soll hauptsächlich dadurch erreicht werden, dass neu Dienstleistungsaufträge für die Betreuung und Unterbringung von MNA an drei Auftragnehmerinnen vergeben werden, statt wie bisher nur an eine Organisation. Gegenüber Januar 2021 mit 56 MNA hat sich die Zahl auf rund 600 im Januar 2024 innert dreier Jahre mehr als verzehnfacht. Dieser hohe Anstieg war durch die vormalige alleinige Betreiberin nicht mehr zu bewältigen, sodass sich der Kanton auf die Suche nach weiteren Dienstleistungsanbietern machen musste.

Die Kosten für die Begleitung und Betreuung der MNA werden neu gemäss dem tatsächlichen Aufwand abgegolten. Zeichnet sich bei den MNA eine Zu- oder Abnahme ab, werden die Auftragnehmerinnen möglichst frühzeitig informiert. Für den Abbau von Wohngruppen sind Kündigungsfristen vereinbart worden. Die Auftragnehmerinnen werden so in ihrem finanziellen Risiko entlastet, was gemäss DS deren Leistungsfähigkeit erhöht. Der Umgang mit Schwankungen wird zudem erleichtert, indem pro Standort festgelegt wird, um wie viele Plätze die Normkapazität befristet erweitert werden kann. Auch diese Massnahme soll die Flexibilität und Planbarkeit fördern.

Weiter bat die GPK die zuständige DS erstmals Anfang Juli 2024 um eine aktuelle Übersicht zu den Auslastungen der MNA-Zentren im Kanton. Dies vor dem Hintergrund der damals angestiegenen MNA-Zahlen und der aufgetretenen Überlastungen, wie sie in einem externen Untersuchungsbericht 2022 festgestellt wurden. Auf wiederholte Nachfrage der Kommission stellte die DS die Angaben erst Ende Februar 2025 zur Verfügung und konnten daher für den vorliegenden Bericht nicht mehr berücksichtigt werden.

#### ***4.10 Umsetzung der individuellen Prämienverbilligung***

##### *Ausgangslage*

Seit Anfang April 2020 ist das neue Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz (EG KVG; LS 832.01) in Kraft und wird seit 2021 umgesetzt. Mit der individuellen Prämienverbilligung (IPV) werden Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen mit einem Beitrag an die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung unterstützt. Gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) müssen die Kantone die Prämien der Kinder um mindestens 80% und die Prämien der jungen Erwachsenen in Ausbildung um mindestens 50% verbilligen (Art. 65 KVG).

Die Prämienverbilligung wird von Bund und Kantonen finanziert. Bei der Umsetzung verfügen die Kantone jedoch über weitgehende Kompetenzen, weshalb die Bedingungen für den Erhalt der Prämienverbilligung (Einkommens- und Vermögensobergrenze) sowie die Höhe und die Art der Auszahlung (automatisch oder auf Antrag sowie Frist) je nach Kanton verschieden sind. Die Umsetzung im Kanton Zürich war immer wieder auch Gegenstand von parlamentarischen Vorstössen (KR-Nrn. 1/2023, 422/2023, 368/2022) und Thema in den Kommissionen des Kantonsrates.

Die GPK beschloss im Dezember 2023, die Umsetzung der IPV in ihr Arbeitsprogramm aufzunehmen.<sup>44</sup>

##### *Entwicklungen im Berichtsjahr und weiteres Vorgehen*

Mit einem am 29. Januar 2024 überwiesenen dringlichen Postulat forderte der Kantonsrat vom Regierungsrat innert Jahresfrist einen Bericht über die Umsetzung der IPV im Kanton Zürich.<sup>45</sup> Der Regierungsrat soll aufzeigen, wie die Prozesse rund um die Antragstellung, Prüfung und Auszahlung der IPV vereinfacht und beschleunigt werden können, damit die IPV möglichst bedarfsgerecht ausgerichtet wird.

---

<sup>44</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2023–2024, KR-Nr. 30/2024, S. 47–48.

<sup>45</sup> Dringliches Postulat KR-Nr. 422/2023 betreffend Bedarfsgerechte individuelle Prämienverbilligung (IPV).

Zudem hat im Juni 2024 eine Mehrheit der Schweizer Stimmberechtigten die Volksinitiative «Maximal 10 Prozent des Einkommens für Krankenkassenprämien (Prämien-Entlastungs-Initiative)» abgelehnt, die eine weitere Entlastung von Personen mit tieferen Einkommen forderte. Mit der Ablehnung der Volksinitiative und nach Ablauf der Referendumsfrist tritt nun der indirekte Gegenvorschlag in Kraft, mit dem die Kantone verpflichtet werden, einen Mindestbeitrag zur Finanzierung der Prämienverbilligung zu leisten. Die Kantone müssen zudem festsetzen, welchen Anteil die Prämie am verfügbaren Einkommen der Versicherten mit Wohnort im Kanton höchstens ausmachen darf. Es liegt am Bundesrat, die Einzelheiten des vom eidgenössischen Parlament beschlossenen indirekten Gegenvorschlags in einer Ausführungsverordnung zu regeln.<sup>46</sup>

Vor dem Hintergrund der verschiedenen laufenden politischen Prozesse zum Thema hat die GPK im Januar 2024 beschlossen, sich im Rahmen ihrer Prüfung auf die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA Zürich) zu konzentrieren. Die SVA Zürich ermittelt im Auftrag des Kantons die Anspruchsberechtigten für die IPV aufgrund von Steuerfaktoren. Neben spezifischen Fragen zur Umsetzung der IPV wird sich die GPK auch mit übergeordneten Fragen zur kantonalen Aufgabenwahrnehmung durch die SVA Zürich sowie mit Governance-Themen rund um die SVA Zürich als selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons befassen. Im Rahmen der Abklärungen ist vorgesehen, dass die GPK die SVA Zürich im Frühjahr 2025 besucht und sich vor Ort über die verschiedenen Themenkreise informieren lässt. Eine solche Visitation war ursprünglich bereits im Berichtsjahr geplant, wurde dann aber aufgrund einer laufenden Prüfung durch die kantonale Finanzkontrolle zurückgestellt.

#### **4.11 IKT und Digitale Verwaltung**

##### *Ausgangslage*

In der Legislaturperiode 2019–2023 begleitete die Subkommission IKT und Digitale Verwaltung von GPK und Finanzkommission (FIKO) die Umsetzung der kantonalen Strategien des Regierungsrates (IKT-Strategie und Strategie Digitale Verwaltung 2018–2023; RRB Nrn. 282/2018 und 390/2018) aus Sicht der Oberaufsicht. Die Subkommission aus der vergangenen Legislaturperiode 2019–2023 hat ihre Arbeit mit dem Bericht KR-Nr. 67/2023 zur Kenntnisnahme an den Kantonsrat abgeschlossen.

---

<sup>46</sup> Die entsprechende Vernehmlassung ist für den Zeitraum Dezember 2024 bis März 2025 geplant, [fedlex.admin.ch/de/consultation-procedures/foreseen#EDI](https://fedlex.admin.ch/de/consultation-procedures/foreseen#EDI) (Stand 6.12.2024).

Mit den strategischen Initiativen (RRB-Nrn. 1362/2021 und 297/2022), mit welchen die beiden Strategien umgesetzt werden, hat der Regierungsrat die Ziele und das Handlungsprogramm festgelegt und mit RRB Nr. 1331/2022 von Anfang Oktober 2022 die personellen und sachlichen Mittel bewilligt. Mit RRB Nr. 1331/2022 konnten nicht alle Vorhaben und Anforderungen der digitalen Transformation abgedeckt werden, weshalb in RRB Nr. 914/2023 ein zusätzlicher Stellenbedarf definiert wurde.

Angesichts der grundlegenden Veränderungen im IT-Umfeld und des grossen Mitteleinsatzes haben GPK und FIKO zu Beginn der laufenden Legislaturperiode beschlossen, den Einsatz der Subkommission IKT und Digitale Verwaltung in der Legislatur 2023–2027 fortzusetzen. Das Arbeitsprogramm der Subkommission für die kommenden Jahre wurde in einem Arbeitspapier festgelegt.

### *Abklärungen*

Die Subkommission liess sich im Berichtsjahr zweimal von der Finanzdirektion (FD) und dem Amt für Informatik (AFI) sowie der Staatskanzlei zum Stand der strategischen Initiativen informieren. Zudem wurden in separaten Kommissionssitzungen Themen wie die IKT-Verrechnung, Microsoft-Cloud-Lösungen, Cybersicherheit und Datenschutz behandelt. Dabei liess sich die Subkommission nicht nur von der FD, dem AFI und der Staatskanzlei, sondern auch von der Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich sowie von einzelnen Direktionen zu deren Erfahrungen mit der beim AFI zentral zusammengeführten IKT-Grundversorgung orientieren, um verschiedene Perspektiven einzubeziehen. Ein zentrales Thema bleibt die Einführung des Digitalen Arbeitsplatzes (DAP) und die damit verbundene Nutzung von Microsoft 365.

### **Aktueller Stand Strategische Initiativen, IKT-Grundversorgung und DAP**

Die aktuelle Digitalisierungsstrategie (2018–2023) blieb bis 2024 wegweisend, während der Regierungsrat in den letzten Monaten eine neue «Strategie Digitale Verwaltung 2025 Plus» (SDV25+) erarbeiten liess. Die Übergangsphase wird aktiv gestaltet, mit einem Fokus auf die Zusammenarbeit als Schlüssel zur digitalen Transformation, unter dem Motto «gemeinsam digital unterwegs». Die neue Strategie wurde vom Regierungsrat am 15. Januar 2025 festgesetzt (RRB Nr. 45/2025).

Die Subkommission liess sich des Weiteren über die Weiterentwicklung der IKT-Grundversorgung und des DAP informieren. Während das AFI die Grundversorgung für die gesamte Verwaltung verantwortet, obliegt die Betreuung von Fachapplikationen weiterhin den Direktionen. Die flächendeckende Einführung des DAP befindet sich gemäss AFI auf der Zielgeraden, mit geplantem Abschluss im zweiten Quartal 2025 für

die kantonale Verwaltung, während die Einführung im Bildungsbereich länger dauert. Der Transformationsprozess bringt Herausforderungen wie begrenzte personelle Kapazitäten oder steigenden Supportbedarf mit sich.

#### Verrechnung von IKT-Leistungen

Die IKT-Strategie sieht vor, dass die Leistungen der IKT-Grundversorgung zentral durch das AFI den Direktionen und der Staatskanzlei verrechnet werden. Auch im Rahmen der kantonsrätlichen Budgetberatung ist die IKT-Verrechnung ein wiederkehrendes Thema. Besonders für die FIKO, aber auch für den gesamten Kantonsrat, ist es daher von grosser Bedeutung, dass die Mechanismen der IKT-Verrechnung transparent und dadurch nachvollziehbar ausgestaltet sind.

Die Subkommission liess sich deshalb von der FD über die Abbildung der IKT-Verrechnung in der Rechnung 2023 sowie deren Darstellung im konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2025–2028 informieren. Dies erfolgte anhand konkreter Beispiele, um einen vertieften Einblick in die Thematik zu ermöglichen.

#### Verschlüsselung und Sicherheit bei Microsoft-Cloud-Lösungen

Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der Sicherheit und Verschlüsselung im Zusammenhang mit der Nutzung von Microsoft-Cloud-Lösungen. Die Subkommission liess sich über die Einführung und Nutzung von Microsoft 365 in der kantonalen Verwaltung sowie den damit verbundenen Sicherheits- und Datenschutzmassnahmen im Kanton Zürich informieren.

Ein zentraler Aspekt war das Spannungsfeld zwischen einem risiko-basierten Ansatz, wie er in der Privatwirtschaft üblich ist, und einer gesetzeskonformen Anwendung im öffentlichen Bereich bei der Nutzung von Cloud-Technologien. Es wurden organisatorische, technische und rechtliche Massnahmen erläutert, um die Datensicherheit zu gewährleisten und die Abhängigkeit von Microsoft zu minimieren. Zudem wurden die Herausforderungen im Umgang mit Benutzerfreundlichkeit, Change-Management und der gesellschaftlichen Entwicklung angesprochen. Es wurde ausserdem darauf hingewiesen, dass im öffentlichen Sektor bei der Sicherheit und dem Schutz von Daten besondere Sorgfalt erforderlich ist, da die Bevölkerung bei der Inanspruchnahme staatlicher Leistungen in der Regel keine Wahlfreiheit hat – im Gegensatz zur Wahlfreiheit im privaten Sektor – und in bestimmten Bereichen des Staates sehr sensitive Daten verarbeitet werden.

## Cybersicherheit

Die kantonale Cybersicherheitsstrategie (RRB Nr. 676/2022) bildet den Rahmen, damit Regierung und Verwaltung im Bereich der Cyberrisiken vorausschauend und wirksam handeln können. Mit RRB Nr. 676/2022 wurde das kantonale Zentrum für Cybersicherheit gegründet, welches zur Koordination zwischen den verschiedenen Direktionen beitragen soll.

Die Subkommission wurde über den Umsetzungsstand der Strategie und die zentralen Herausforderungen informiert, einschliesslich der Rollenverteilung und Verantwortlichkeiten. Zur Umsetzung von RRB Nr. 676/2022 wurde ein Programm aufgesetzt. Die Umsetzung des Cybersicherheitsprogramms verläuft gemäss der zuständigen FD grösstenteils nach Plan, wobei beim Risikomanagement noch Verbesserungsbedarf besteht. Ein neues Projekt auf Ebene der FD soll eine umfassende Sicht auf die Risikolandschaft ermöglichen.

### *Feststellungen und weiteres Vorgehen*

Die Umsetzung der kantonalen IKT- und Digitalisierungsstrategie verläuft gemäss FD und Staatskanzlei trotz einzelner Verzögerungen insgesamt planmässig. Die neue Strategie «Digitale Verwaltung 2025 Plus» wurde vom Regierungsrat Mitte Januar 2025 verabschiedet. Die Einführung des einheitlichen DAP steht in der Verwaltung kurz vor Abschluss, im Bildungsbereich benötigt sie noch mehr Zeit.

Die Subkommission wird ihre Rolle der begleitenden Oberaufsicht weiterhin konsequent wahrnehmen und sich ein- bis zweimal jährlich über den Fortschritt der strategischen Initiativen durch die FD und die Staatskanzlei informieren lassen. Um eine möglichst umfassende Perspektive zu gewährleisten, wird sie zudem die Sicht der weiteren Direktionen einbeziehen. Die begleitende Oberaufsicht der digitalen Transformation erachtet die Subkommission als sehr anspruchsvoll. Aus Sicht der Subkommission muss sich der Kantonsrat deshalb grundsätzlich überlegen, wie er diese Aufgabe in Zukunft wahrnehmen und ausgestalten will.

## **5. Schlussbemerkungen**

Mit dem Tätigkeitsbericht 2024–2025 legt die GPK den zweiten Jahresbericht zu ihren Prüfungen des Regierungs- und Verwaltungshandelns in der Legislaturperiode 2023–2027 vor. Sie hat hierbei im Berichtsjahr fünf Prüfungen abgeschlossen und zu elf laufenden Prüfungen weitere Abklärungen vorgenommen. Erneut erstreckten sich die Prüfungen über sämtliche Direktionen und die Staatskanzlei, was die inhalt-

liche Breite und politische Bedeutung der parlamentarischen Oberaufsicht für den Kantonsrat unterstreicht. Einen Kommissionsschwerpunkt bildeten auch im letzten Amtsjahr die Querschnittsfunktionen des Verwaltungshandelns. Dazu zählen etwa die IKT-Dienstleistungen und die digitale Transformation der Verwaltung sowie das kantonale Personalwesen mit vermehrt zentral gesteuerten HR-Prozessen. Obwohl die Kommission Fortschritte erkennt, fordert sie weiterhin konsequentere und zügigere Schritte zur Umsetzung eines harmonisierten und zentral gesteuerten Verwaltungsmanagements. Weiterhin im Fokus bleibt die Fachapplikation Justizvollzug und die Kantonsbeteiligung an der Abraxas Informatik AG. Im August 2024 wurde die Beschaffung der Fachapplikation an einen neuen Anbieter vergeben. Die Regierung bewilligte den Kredit mit einer Kostensteigerung als gebundene Ausgabe. Die Neuvergabe erfolgte freihändig und somit ohne Ausschreibungsverfahren. Die kantonale Finanzkontrolle untersucht die Beschaffung der Fachapplikation. Weiterfolgen wird die GPK in Koordination mit der Finanzkommission auch die kantonale Beteiligung an der Abraxas Informatik AG. Neu im Fokus der GPK waren die Vorkommnisse rund um die bekannt gewordenen Korruptionsfälle im Strassenverkehrsamt. Der Kommission wurde seitens der Sicherheitsdirektion versichert, dass das Strassenverkehrsamt über geeignete Systeme verfüge, welche Unregelmässigkeiten weitgehend verhindern und Auffälligkeiten rasch erkennbar machen.

Wie in den letzten Jahren weist die GPK nachdrücklich darauf hin, dass sie ihre Aufgaben nur wirksam erfüllen kann, wenn sie durch Regierungsrat und Verwaltung proaktiv und rechtzeitig informiert wird. Die Auskunftstätigkeit darf sich nicht auf das Minimum beschränken oder gar nur auf das beziehen, was seitens der Kommission explizit gefragt wird. Gefordert ist vielmehr eine offene, breite, rasche und vertrauensvolle Information zu allen Aspekten der Prüfungen der Kommission und allen weiteren Vorkommnissen, die aus Sicht des Parlaments von Bedeutung sein könnten. Die Kommission ist darauf angewiesen, dass der Regierungsrat diesen Anforderungen konsequent nachkommt.

Auch in diesem Geschäftsjahr hat die Finanzkontrolle die GPK hervorragend unterstützt. Neben den Semesterberichten, die der Kommission vorgelegt und anlässlich einer Sitzung erläutert werden, stand die Finanzkontrolle der GPK auch beratend zur Seite bei Abklärungen zu einzelnen Sachfragen, die vertiefte Expertise und personelle Ressourcen verlangen und verwaltungsunabhängig zu untersuchen sind. Eine wirksame Aufsichtstätigkeit wäre für die GPK nicht möglich ohne die kompetente Unterstützung durch das Kommissionssekretariat und die Parlamentsdienste insgesamt. Dem Kommissionssekretär Christian Hirschi und der

wissenschaftlichen Mitarbeiterin Shaina Adin dankt die Kommission für die umsichtige und qualitativ hochstehende Arbeitsweise in allen Belangen unserer Tätigkeit. Marie Drath gebührt unser Dank für die sorgfältige und präzise Protokollierung der Sitzungen. Abschliessend dankt die GPK den Mitgliedern des Regierungsrates und der Staatsschreiberin sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung, der weiteren von ihr beaufsichtigten Institutionen, der Finanzkontrolle und der Parlamentsdienste für die konstruktive Zusammenarbeit im Berichtsjahr 2024–2025.

Zürich, 27. Februar 2025

Im Namen der Kommission

Der Präsident:	Der Sekretär:
Jean-Philippe Pinto	Christian Hirschi