

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 271/2009

Sitzung vom 28. Oktober 2009

1700. Postulat (ALÜB 2010)

Kantonsrätin Regine Sauter, Zürich, sowie die Kantonsräte Beat Walti, Zollikon, und Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, haben am 31. August 2009 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die durch den Staat erbrachten Aufgaben und Leistungen einer systematischen Analyse zu unterziehen und daraus Massnahmen zur Sanierung des Haushaltes abzuleiten. Dabei sollen Leistungen abgebaut oder reduziert werden, welche überflüssig oder finanziell untragbar geworden sind oder die von anderen Trägern wirksamer und kostengünstiger erbracht werden können. Bei den weiterhin zu erbringenden staatlichen Leistungen sollen eine höhere Wirkung und ein besseres Leistungs-/Kostenverhältnis erzielt werden.

Begründung:

Die im Frühsommer durch die Finanzdirektion präsentierten Zahlen zeigen eine katastrophale Entwicklung des Zürcherischen Haushaltes auf. Das in den letzten Jahren durch die dank guter Wirtschaftslage hohen Steuererträge kaschierte strukturelle Defizit tritt nun in aller Deutlichkeit zu Tage: Der Kanton Zürich erbringt Leistungen, welche nicht dauerhaft finanziell gesichert sind.

Vor diesem Hintergrund ist die kritische Frage zu stellen, ob alle Aufgaben und Leistungen, welche der Staat erbringt, nötig sind resp. ob jene, deren Notwendigkeit bejaht wird, wirksam (effektiv) und effizient (kostengünstig) erbracht werden. Bereits in den 90er Jahren liess der Regierungsrat unter dem Titel «ALÜB» eine solche Analyse erstellen. Diese ist nun zu aktualisieren, und die gewonnenen Erkenntnisse sind vollumfänglich umzusetzen. Dabei sind sämtliche staatlichen Leistungen differenziert hinsichtlich ihrer bundes- resp. kantonalgeseztlichen Grundlage zu überprüfen. Weiter ist zu klären, ob andere Träger als der Staat (Gemeinden, Private, selbst. Anstalten) diese besser oder kostengünstiger erbringen können, ob ihre Wirksamkeit gegeben ist und ob die Erbringung effizient und wirtschaftlich erfolgt. Schliesslich muss kritisch beurteilt werden, ob der Bedarf mit den vorhandenen Mitteln überhaupt finanziert werden kann.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Regine Sauter, Zürich, Beat Walti, Zollikon, und Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, wird wie folgt Stellung genommen:

Da es im wirtschaftlich schwierigen Umfeld der 90er-Jahre nicht gelang, den Rechnungsausgleich herbeizuführen, leitete der Regierungsrat im Juni 1997 das Projekt Aufgaben- und Leistungsüberprüfung (ALÜB) ein, um die vom Staat erbrachten Aufgaben einer flächendeckenden Analyse zu unterziehen und daraus Massnahmen zur Sanierung des Haushalts abzuleiten. Das Projekt ALÜB wurde durch externe Berater begleitet und verfolgte zwei Zielsetzungen: Erstens den Abbau oder die Verminderung von Leistungen, die überflüssig oder finanziell untragbar geworden waren oder die von anderen Trägern wirksamer und kostengünstiger erbracht werden konnten. Zweitens wurde ein besseres Leistungs-Kosten-Verhältnis der erbrachten Leistungen angestrebt.

Das Projekt ALÜB erfolgte in Phasen: In Phase I wurden die Leistungsgruppen definiert, um die Tätigkeit der Verwaltung gesamthaft abzubilden. Für die festgelegten 249 Leistungsgruppen wurde je eine allgemeine Stärken-Schwächen-Analyse in der Form eines Portfolios erstellt. Diese baute auf dem 5-Ebenen-Konzept auf, bei dem die Versorgungsform, die Bedarfsziele (Effektivität), der Leistungsplan (Menge und Qualität des staatlichen Leistungskatalogs), die Wirtschaftlichkeit und die Finanzierbarkeit der erbrachten Leistungen untersucht wurden. In Phase II wurden für die einzelnen Ebenen Reformideen aufgezeigt und entsprechende Grobvorschläge entwickelt. In Phase III entschied der Regierungsrat über Aufträge an die Verwaltung und Phase IV umfasste die Erarbeitung von Feinkonzepten zur Umsetzung der Sparziele in den Direktionen und der Staatskanzlei. Aus diesem Vorgehen gingen insgesamt 193 Grobvorschläge hervor. Für 81 Vorschläge wurde ein weiter gehendes Feinkonzept erarbeitet. Im Schlussbericht des Projekts im Jahre 2002 wurde das kumulierte Sparpotenzial im Vergleich zur Rechnung 1996 auf 188 Mio. Franken geschätzt.

Aufgrund der im KEF vom 9. September 2009 ausgewiesenen hohen Aufwandüberschüsse für die Jahre 2010–2013 hat der Regierungsrat am 9. September 2009 das Sanierungsprogramm San10 eingeleitet. Ohne einschneidende Massnahmen lässt sich der mittelfristige Ausgleich 2010–2017 nicht erreichen. Mit San10 wird der Ausgleich der Erfolgsrechnung 2013 angestrebt. Das Programm soll möglichst bereits im Budget 2011 grosse Wirkung entfalten. Grundlage des San10 bildet die Erstellung von Leistungskatalogen durch die Direktionen und die Staatskanzlei.

Darin werden alle Leistungen aufgelistet mit den Angaben zu Leistungsmengen und zur finanziellen Belastung für den Staatshaushalt entsprechend der Kosten-Leistungs-Rechnung gemäss § 28 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG; LS 611). Auch die Transferzahlungen sind entsprechend darzustellen. Für die Investitionen sind zusätzlich zu den Angaben, die für den KEF 2010–2013 vom 9. September 2009 erarbeitet wurden, auszuweisen, ob sie für neue oder zukünftige Leistungen notwendig sind. Am 21. Oktober 2009 hat der Regierungsrat das weitere Vorgehen und den Terminplan San10 konkretisiert. Damit sind die Arbeiten, insbesondere für die Erarbeitung der Leistungskataloge, ausgelöst worden. Der Regierungsrat wird Anfang 2010 die erarbeiteten Leistungskataloge beurteilen und die Ziele und Vorgaben für die Direktionen und die Staatskanzlei festlegen. Bis Juli 2010 wird der Regierungsrat gleichzeitig mit den Aufträgen zur Überarbeitung des KEF 2011–2014 entscheiden, welche Sanierungsmassnahmen weiterverfolgt werden. Die Ergebnisse fliessen in den KEF 2011–2014 vom September 2010 ein, sofern der Planungsstand der umzusetzenden Massnahmen dies im Einzelnen zulässt.

Die Überprüfung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung sowie deren Übereinstimmung mit den bundes- bzw. kantonalgesetzlichen Grundlagen werden in der kantonalen Verwaltung von den Führungsverantwortlichen als ständige Aufgabe wahrgenommen. Von einer allgemeinen Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz kann somit keine wesentliche Entlastung für den Staatshaushalt erwartet werden. Im San10 wird deshalb insbesondere auch hinsichtlich der hohen Kosten auf eine solche flächendeckende Überprüfung verzichtet. Hingegen werden bei der Erarbeitung der Sanierungsmassnahmen auch Möglichkeiten zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen angestrebt. Die Direktionen, Ämter und Betriebe werden zudem Massnahmen zur Erhöhung ihrer Effizienz und Wirtschaftlichkeit vorschlagen, um die ihnen gesetzten Sanierungsziele zu erreichen.

Die mit San10 verfolgten Ziele entsprechen dem Postulat. Zur Zielerreichung gibt es keinen anderen Weg, als die Leistungen zu beurteilen und Prioritäten zu setzen. Dies ist eine politische Aufgabe. Die Erfahrungen u. a. mit ALÜB zeigen, dass eine detaillierte systematische Analyse zeitaufwendig und teuer ist, den politischen Entscheidungsprozess aber nicht wesentlich erleichtert. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der Kanton keine überflüssigen Leistungen oder Leistungen erbringt, die andere Träger wirksamer und kostengünstiger erstellen könnten. Daher stellt sich die politische Frage im San10, welche Leis-

tungen nicht erbracht werden sollen, weil keine Bereitschaft besteht, sie zu finanzieren. Mit den in Auftrag gegebenen Leistungskatalogen ist dafür eine genügende Entscheidungsgrundlage zu erwarten.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 271/2009 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi