

Sitzung vom 26. April 2006

**621. Dringliche Anfrage (Neuregelung in den Bereichen Gesamtverkehr und Umwelt – Schnittstellen Baudirektion und Volkswirtschaftsdirektion)**

Kantonsrätin Carmen Walker Späh, Zürich, und Kantonsrat Max. F. Clerici, Horgen, haben am 3. April 2006 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

An der Medienkonferenz vom 3. März 2006 informierte die Regierung die Öffentlichkeit über die geplante Strukturbereinigung zwischen der Baudirektion und der Volkswirtschaftsdirektion. Die Beseitigung von Schnittstellen ist Teil des Massnahmenplans Haushaltsgleichgewicht 06 (MH06). Sie muss daher – neben einfacheren Abläufen und einer sachlichen Konzentration – zwingend zu einer Effizienzsteigerung führen, die mit einem Spareffekt verbunden ist. Im Interesse des Wirtschaftsstandorts Zürich und der betroffenen Mitarbeitenden sind die offenen Fragen so rasch wie möglich zu klären. Aus Praktikabilitäts- und aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen nicht einleuchtende Schnittstellen – wie zum Beispiel diejenige zwischen Projektierung und Ausschreibung oder der Koordination zwischen Verkehrs- und Siedlungsplan – sind nochmals zu hinterfragen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wann kann damit gerechnet werden, dass der angestrebte Effizienzgewinn aufwandseitig messbar wird?
2. Wie hoch wurde in der Grundlagenstudie Elser das Einsparungspotenzial ausgewiesen? Wir bitten um Angaben pro Jahr mindestens für die laufende KEF-Periode.
3. Gibt es besondere und auf den Kanton Zürich bezogene Gründe für die schweizweit doch einmalige Umorganisation?
4. Hat die Regierung auch andere Varianten der Strukturbereinigung geprüft? Wenn ja: Welche Varianten standen zur Diskussion, und aus welchen Gründen wurden diese verworfen?
5. Ist sich die Regierung bewusst, dass heute 600 bis 700 Tiefbauprojekte im Kanton Zürich hängig sind, die nun organisatorisch und fachlich auseinander gerissen werden? Worin erkennt der Regierungsrat den Gewinn aus dieser aufgeteilten politischen Verantwortung zwischen Planung und Ausführung? Wo sieht er auch Risiken, die speziell zu beachten sind, und mit welchen Massnahmen will er diesen begegnen?

6. Sieht der Regierungsrat auch vor, jene Projekte in die Zuständigkeit der Volkswirtschaftsdirektion zu verschieben, deren Planung unmittelbar vor Abschluss stehen, oder ist bei diesen im Sinn einer effizienten Bearbeitung eine sinnvolle Übergangsregelung vorgesehen?
7. Könnte sich die Regierung vorstellen, die Verwaltung des Strassenfonds bei der Baudirektion zu belassen (keine geteilte Verantwortung), und wenn nein, warum nicht?
8. Welche Vorteile resultieren aus der Reorganisation für die Bürgerinnen und Bürger und für die Behördenvertreterinnen und -vertreter aus den Zürcher Gemeinden, Städten und Planungsregionen?
9. Wer vertritt den Kanton Zürich bezüglich Strassenverkehrs gegenüber Bund (ASTRA) und den andern Kantonen?
10. Wer wird den Kanton Zürich in der Baudirektorenkonferenz vertreten?

Nach Einsicht in einen Bericht des Staatsschreibers und auf Antrag seiner Vizepräsidentin

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Carmen Walker Späh, Zürich, und Max Clerici, Horgen, wird wie folgt beantwortet:

Am 2. März 2005 beschloss der Regierungsrat die Durchführung eines Projektes Strukturbereinigung in der Zentralverwaltung im Rahmen des Massnahmenplans Haushaltsgleichgewicht 06 (MH06). Mit Beschluss vom 24. August 2005 bestätigte der Regierungsrat im Rahmen dieses Projektes die Übertragung der Verantwortung für den Gesamtverkehr an die Volkswirtschaftsdirektion. Am 1. März 2006 hat der Regierungsrat im Rahmen der Strukturbereinigung beschlossen, folgende, bisher von der Baudirektion (Tiefbauamt) wahrgenommene Aufgaben an die Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Verkehr) zu übertragen:

- die Erarbeitung der Strategien in den Bereichen Hochleistungsstrassen, Hauptverkehrsstrassen, Radwege und Verkehrsmanagement sowie der Werterhaltung der Infrastruktur;
- Planungs-, Projektierungs- und Realisierungsprogramme;
- die Projektierung bis zum Vorliegen von Bau- und Kreditbewilligung bzw. die Übertragung der Aufgabe an das Tiefbauamt;
- den Strassenfonds, die Budgetierung und die mittel- und langfristige Finanzplanung;
- das Beitragswesen;
- die Baupolizei.

*Zu Frage 1:*

Die Neuorganisation führt nicht zu einer kurzfristig messbaren Verringerung des Aufwandes. Dies war entgegen der in der Anfrage dargestellten Ausgangslage auch nicht das alleinige Ziel des Projekts. Je nach betroffenem Bereich führt das Projekt zur Strukturbereinigung zu direkten Einsparungen oder es dient in erster Linie einer Verbesserung der Abläufe, der Organisation und der Wahrnehmung der Verantwortung. Im vorliegenden Zusammenhang wird eine Steigerung der Leistungen und der Wirkung (mehr Leistung und mehr Wirkung zum gleichen Preis) angestrebt, nicht eine kurzfristige Verringerung des Aufwandes.

*Zu Frage 2:*

Wie bereits in der Beantwortung der Frage 1 erwähnt, soll mit gleichem Aufwand eine höhere gesamtverkehrliche Wirkung erzielt werden. Der Regierungsrat hat deshalb nicht einen Sparauftrag erteilt, sondern einen Auftrag zur Überprüfung der Strukturen, Abläufe und Verantwortlichkeiten. Auf Grund der Ergebnisse der beigezogenen Experten drängte sich eine Abkehr vom Status quo auf. Von der Neuorganisation wird mittelfristig eine Wirkungssteigerung erwartet, die nur längerfristig über die entsprechenden Indikatoren im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) messbar ist.

*Zu Frage 3:*

Für die Umorganisation im Bereich Verkehr liegen die Gründe in der Verwaltungsreorganisation von 1996. Der damals getroffene Entscheid, die Verantwortung für den Gesamtverkehr in der Volkswirtschaftsdirektion anzusiedeln, dessen Umsetzung bisher nicht vollständig erfolgte, wurde mit dem am 1. März 2006 gefällten Beschluss nunmehr vollzogen.

Die Zusammenführung der Gesamtverantwortung im Verkehr in einer einzigen Direktion ist in der Schweiz nicht einzigartig. Auch in anderen Kantonen wie z. B. Bern oder Aargau ist die Verkehrspolitik gesamthaft in einem Departement zusammengefasst. Dort allerdings in der Baudirektion. Die parallele Erarbeitung und Umsetzung von strategischen Stossrichtungen für den öffentlichen Verkehr und den Individualverkehr in verschiedenen Direktionen erwies sich in den vergangenen Jahren als nicht zielführend. Mit der Überführung von Aufgaben des Tiefbauamtes in die Volkswirtschaftsdirektion werden alle strategischen, planerischen, rechtlichen und finanziellen Fragen unter eine Gesamtverantwortung gestellt. Der Regierungsrat misst diesen mehrheitlich strategischen Fragen ein zunehmendes Gewicht bei. Um die Verkehrsprobleme in Zukunft lösen zu können, ist zudem vermehrt eine Gesamtbetrachtung erforderlich. Von der bisherigen zum Teil auch konkurrierenden Sichtweise der einzelnen Verkehrsträger ist Abstand zu nehmen.

*Zu Frage 4:*

Während des Projektverlaufs wurden verschiedene Varianten geprüft. Neben einer vollständigen Übertragung des Tiefbauamtes wurden Teilübertragungen in verschiedenen Varianten erwogen. Es wurden verschiedene Bereiche der Volkswirtschaftsdirektion und der Baudirektion in die Diskussion einbezogen. Da entsprechende Lösungen entweder den ursprünglichen Auftrag des Regierungsrates bezüglich der Konzentration der Verantwortung für den Gesamtverkehr in der Volkswirtschaftsdirektion nicht erfüllten oder zu einer unausgewogenen Verteilung der politischen Verantwortung in den beiden betroffenen Direktionen geführt hätten, wurden sie nicht weiterverfolgt. Die Suche nach Lösungen wurde daher auf die Fragen zu Verkehr und Landschaft/Natur/Umwelt beschränkt.

Die laufende Revision des Richtplans Teil Verkehr (Verkehrsrichtplan im Allgemeinen sowie Revision betreffend Flughafen Zürich im Besonderen) gab zusätzlich Anlass zur eingehenden Prüfung der Schnittstellen zwischen Verkehrsplanung und Richtplanung. Es stellte sich die Frage, ob die richtplanerischen Aufgaben im Verkehrsbereich ebenfalls in die Gesamtverkehrsthematik zu integrieren wären. Der Regierungsrat beschloss am 15. März 2006, die politische Verantwortung für die Teilrevision des Richtplans Verkehr (Kapitel 4.6.1 «Flughafen Zürich-Kloten») befristet auf die Volkswirtschaftsdirektion zu übertragen, die Zuständigkeiten für die Richtplanung im Übrigen aber bei der Baudirektion (Amt für Raumordnung und Vermessung) zu belassen.

*Zu Frage 5:*

Der Regierungsrat ist sich der Vielzahl der Strassenbauprojekte bewusst. Die Aufteilung zwischen Planung/Projektierung einerseits (Volkswirtschaftsdirektion) und Bau/Unterhalt andererseits (Baudirektion) führt dazu, dass zwischen den Direktionen ein Bestellverfahren eingeführt wird. Dabei wird die Organisationseinheit der Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Verkehr) die Bestellerfunktion innehaben, während die Organisationseinheit der Baudirektion (Tiefbauamt) Erstellerin ist. Dieses System ist übrigens nicht neu, sondern wird im Hochbau und im öffentlichen Verkehr bereits seit Jahren erfolgreich angewandt. Es bewirkt, dass ein umfassendes Projektcontrolling notwendig wird und nun eingerichtet werden muss. Ein solches hat insbesondere im öffentlichen Verkehr regelmässig dazu geführt, dass die Kosten der Infrastrukturprojekte im vorgegebenen Rahmen bleiben oder sogar unterschritten werden.

Als mögliches Risiko sieht der Regierungsrat, dass Parallelstrukturen entstehen könnten, da das Tiefbauamt bisher gewohnt war, auf eigene planerische Ressourcen zugreifen zu können. Mit der gleichzeitigen Verabschiedung der Stellenpläne für den auf die Volkswirtschaftsdirektion zu übertragenden Teil des Tiefbauamtes und den bei der Baudirektion verbleibenden Teil soll dem Aufbau von Parallelstrukturen vorgebeugt werden. Mit der Neuorganisation entstehen Schnittstellen an anderen Stellen, die sich im Alltag noch einspielen müssen. Dies soll jedoch möglichst rasch erfolgen. Dabei muss auch dafür gesorgt werden, dass Erfahrungen aus der Bauphase in die Planung neuer Projekte einfließen. Diesen kleineren Nachteilen steht als Vorteil gegenüber, dass auch im Bereich der Strasseninfrastruktur ein Projektcontrolling eingerichtet wird, das mittelfristig zu Verbesserungen bei Leistungen, Wirkungen und Kostenstruktur führen soll. Es ist auch beabsichtigt, die Transparenz bei den Kosten und der Organisationseinheiten zu verbessern.

*Zu Frage 6:*

Die Übertragung der Aufgaben führt zu Verschiebung von Mitarbeitenden, Ressourcen und entsprechendem Knowhow. Eine Übergangslösung ist deshalb weder möglich noch sinnvoll. Im Grundsatz bearbeiten mehrheitlich weiterhin die gleichen Mitarbeitenden die gleichen Projekte, je nach Stand des Projektes solche der Volkswirtschaftsdirektion und/oder der Baudirektion. Die Gesamtverantwortung liegt bei allen Projekten bei der Volkswirtschaftsdirektion.

*Zu Frage 7:*

Die Verantwortung für sämtliche Investitionen sowie für den baulichen Unterhalt und somit für die Mittelallokation, Mittelverwaltung und Mittelzuweisung liegt bei der Volkswirtschaftsdirektion. Nach dem Grundsatz der ungeteilten Verantwortung muss auch der Strassenfonds zur Volkswirtschaftsdirektion übertragen werden.

*Zu Frage 8:*

Da es sich um eine strukturelle Neuregelung handelt, entstehen weder direkte Vorteile noch Nachteile für die Anspruchsgruppen. Die Konzentration der strategischen, planerischen und finanziellen Aufgaben für alle Verkehrsträger führt aber zu einer zielgerichteten Mittelverwendung. Da mittelfristig mehr Leistung und mehr Wirkung zum gleichen Preis erzielt wird, entsteht indirekt ein Nutzen für die Bevölkerung und für die Gemeinden.

*Zu Frage 9:*

Die Vertretung erfolgt entsprechend den Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. Im Grundsatz ist die Volkswirtschaftsdirektion als verantwortliche Direktion zuständig für die Vertretung in politischen Fragen sowie in den Projekten. Das Tiefbauamt ist zuständig für die Bauausführung, den baulichen Unterhalt und den Betrieb gemäss den Vorgaben der Volkswirtschaftsdirektion. In diesem Rahmen vertritt die Baudirektion den Kanton. Diese Aufteilung der Zuständigkeit gilt auch gegenüber dem Bundesamt für Strassen (ASTRA).

*Zu Frage 10:*

Die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) fördert und koordiniert die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und Bund und Kantonen in den Bereichen Raumplanung und Raumentwicklung, Strasse/Verkehr, Bau, Umwelt, öffentliches Beschaffungswesen (Art. 2 der Statuten der BPUK). Mit der Neuorganisation vertritt in Zukunft die Volkswirtschaftsdirektion den Kanton für Fragen des Strassenverkehrs in der BPUK sowie in der Regionalkonferenz BPUK Ost. Die Baudirektion bleibt in diesen Gremien zuständig für die übrigen Fragen (Raumplanung, Umwelt, öffentliches Beschaffungswesen, Nachhaltigkeit).

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**