

Sitzung vom 12. August 2009

1239. Dringliche Anfrage (Klarheit für das Budget 2010 schaffen)

Kantonsrätin Katharina Weibel, Seuzach, Kantonsrat Daniel Oswald, Winterthur, und Kantonsrätin Brigitta Leiser-Burri, Regensdorf, haben am 6. Juli 2009 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Die wirtschaftlichen und finanziellen Aussichten für den Kanton Zürich zeigen ein düsteres Bild: Steuererträge entfallen und höhere Ausgaben im Sozialbereich sind sehr wahrscheinlich. Gleichzeitig steigen die Kosten für Bildung und Gesundheit mutmasslich weiter an. Eine gefährliche Schere tut sich auf. Das bekannte strukturelle Defizit wird mit einem konjunkturellen Defizit verschärft.

Im Nachgang zur Rechnung 08, aber auch als Vorbereitung für das Budget 2010 samt Steuerfussdebatte bitten wir den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

A. Vorfinanzierung von durch den Bund zu erstellenden Infrastrukturen im Strassenbau.

Gemäss Bund sollen weitere kommende Projekte (z. B. der Ausbau des Gubrist-Tunnels, Nordumfahrung Zürich) durch den Kanton Zürich vorfinanziert werden. Die Vorfinanzierung von Infrastrukturprojekten durch den Kanton Zürich entzieht dem Kanton Zürich finanziellen Spielraum, weil der Bund seiner Verpflichtung nicht nachkommt. Dies ist inakzeptabel und in der NFA nicht so vorgesehen.

Was hat der Kanton Zürich – als NFA-Nettozahler – bezüglich der Aufgabenteilung beim Bund unternommen, damit nach den in der NFA fest geregelten Bestimmungen gehandelt wird?

1. Wie hat der Kanton Zürich auf die Folgewirkung in anderen Bereichen hingewiesen?
2. Sind andere Kantone, z. B. Aargau, für das Mittun bei der Vorfinanzierung angefragt worden?
3. Sind die gewährten Vorfinanzierungskredite aus früheren Geschäften ordentlich zurückgezahlt worden?

B. Positionierung der Berufsschulen.

Die verschiedenen Berufsschulen befinden sich im Kanton Zürich an verschiedenen Orten und bieten unterschiedliche Lehrgänge an.

1. Der Kanton ist mit dem öV gut erschlossen. Braucht der Kanton Zürich alle Berufsschulstandorte?

2. Sind die Standorte Uster, Wetzikon und Rüti optimal und auch mit dem Kanton St. Gallen koordiniert?
3. Warum macht es Sinn, dass Berufslehrgänge mit wenig Lernenden an verschiedenen Standorten angeboten werden?

C. Entwicklung von Masterlehrgängen an den Fachhochschulen.

Im aktuellen KEF werden in allen Bereichen Masterlehrgänge geplant, was einem planerischen Grundsatz gleichkommt.

1. Kennt der Regierungsrat den Bedarf an Masterlehrgängen? (Anzahl Lernende, Studienrichtungen)
2. Hat der Kanton Zürich bzgl. Finanzierung der Lehrgänge mit anderen Kantonen koordiniert?
3. Kann die Durchführung eines Masterlehrganges auch in Zusammenarbeit mit der Universität und/oder als Nachdiplomstudium erfolgen?

D. Kosten im Gesundheitswesen in den Griff kriegen.

Die Kostensteigerung im Gesundheitswesen zeigt sich auf allen Ebenen.

1. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, den steigenden Kosten im kantonalen Gesundheitsbereich entgegenzuwirken? (Anzustreben ist eine Effizienzsteigerung zur Optimierung der Spitalkosten unter Wahrung eines angemessenen Qualitätsstandards.) Es sind geeignete Massnahmen zu prüfen in der Spitalplanung und Finanzierung, der Schaffung neuer Anreizsysteme durch Umstellung auf die Subjektfinanzierung, die verbesserte Zusammenarbeit Spital – Ärztenetzwerke, die Optimierung der Notfalldienste sowie in der Ausgestaltung der Zulassungsbedingungen zum Studium und zur ärztlichen Tätigkeit. Welche Abstriche müssten gemacht werden, wenn ein kantonales Sparpaket im Gesundheitswesen gefordert würde?
2. Was passiert, wenn die Globalbudgets linear gekürzt werden?
3. Kann die neue Spitalplanung optimiert werden?
4. Die ambulanten Leistungen der Spitäler sind im Jahre 2007/2008 im Kanton Zürich um mehr als das Doppelte der allgemeinen Teuerung im Gesundheitswesen gewachsen. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat, dieses Wachstum zu bremsen?

E. Statistische Auswertungen / Querschnittmassnahmen.

Das statistische Amt wertet Daten mit hoher Kompetenz und mit grossem Nutzen für die Öffentlichkeit aus. Gleichzeitig werden in anderen Ämtern auch Daten von öffentlichem Interesse ausgewertet.

1. Ist es sinnvoll gelöst, wenn in verschiedenen Ämtern Statistiken von öffentlichem Interesse erstellt werden?
2. Ist das zuständige Personal optimal zugeordnet?
3. Wie wird sichergestellt, dass kongruente Daten verwendet werden?

4. Wie wird sichergestellt, dass im Kanton Zürich kongruente Begriffe verwendet werden? Beispiel: der Begriff «Modalsplit» wird im Amt für Verkehr und im Amt für Statistik unterschiedlich verwendet.

F. Positionierung Immobilienamt.

Das Immobilienamt ist der Baudirektion zugeordnet und betreut primär das kantonale Immobilienportefeuille. Es führt sämtliche Liegenschaftengeschäfte für den Kanton Zürich aus:

- Steuerung und Portfoliomanagement
- Landerwerb
- Bewirtschaftung.

Somit ist es massgeblich für die Projektkontrolle von Bauprojekten zuständig, welche in der Baudirektion realisiert werden, dem es selber zugeordnet ist.

1. Hat das im 2006 neu geschaffene Immobilienamt die gewünschte Wirkung entfalten können?
2. Entspricht diese Organisation dem Prinzip der Gewaltentrennung (Auftrag – Ausführung – Kontrolle)?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Katharina Weibel, Seuzach, Daniel Oswald, Winterthur, und Brigitta Leiser-Burri, Regensdorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen in Abschnitt A:

Die Vorfinanzierung von Bundesaufgaben gehört nicht zu den Aufgaben des Kantons. Der Bund ist, soweit bekannt, nicht der Auffassung, der Kanton Zürich müsse den Ausbau der Nordumfahrung und des Gubristtunnels vorfinanzieren. Im Gegenteil: In seiner Vernehmlassungsvorlage für den Bundesbeschluss über das Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und über die Freigabe der Mittel sieht der Bundesrat vor, die Mittel für den Ausbau der Nordumfahrung im Umfang von 1,2 Mrd. Franken von den eidgenössischen Räten aus dem Infrastrukturfonds freigeben zu lassen. Er begründet dies damit, dass der Ausbau der Nordumfahrung von Zürich von den vorliegenden Nationalstrassenprojekten höchste Priorität genießt. Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme die hohe Priorisierung des Sechsspurausbaus der Nordumfahrung von Zürich ausdrücklich begrüßt.

Die Problematik der Vorfinanzierung besteht hingegen im Zusammenhang mit dem Bundesbeschluss über die Finanzierungsetappe 2011–2014 für das Programm Agglomerationsverkehr. Die Verpflichtung

tung des Bundes, Infrastrukturausbauten in den Agglomerationen mitzufinanzieren, steht allerdings nicht direkt im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, sondern ergibt sich unmittelbar aus dem Bundesgesetz über den Infrastrukturfonds (SR 725.13). In seiner Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf hat sich der Regierungsrat mit Nachdruck dafür eingesetzt, dass der Bund seinen gesetzlich definierten Verpflichtungen nachkommt und die Finanzierungslast für die – auch aus Sicht des Bundes – als dringlich bezeichneten Vorhaben nicht auf die Kantone überwälzt.

Zu A.1:

- Strassenverkehr: Folgewirkungen in andern Bereichen stehen in keiner direktursächlichen Verbindung mit Vorfinanzierungen von Infrastrukturvorhaben aus dem Agglomerationsprogramm.
- Öffentlicher Verkehr: Der Kanton Zürich hat sich zu einer Vorfinanzierung von höchstens 500 Mio. Franken für den Bundesanteil am Bau der Durchmesserlinie (DML) verpflichtet. Er kann damit sowohl die termingerechte Verwirklichung des Vorhabens gewährleisten, als auch im erheblichen Masse Bundesmittel für den weiteren Ausbau des S-Bahn-Netzes (4. Teilergänzungen) sichern, die bei einem Verzicht der DML-Vorfinanzierung an Eisenbahnprojekte in anderen Kantonen bewilligt worden wären.

Zu A.2:

- Strassenverkehr: Der Kanton Aargau wurde nicht für eine Vorfinanzierung angefragt. Ebenso wenig wie es Aufgabe des Kantons Zürich ist, Bundesaufgaben im Rahmen des Agglomerationsprogramms vorzufinanzieren, ist es diejenige von Nachbarkantonen.
- Öffentlicher Verkehr: Mit den Nachbarkantonen, die von der Zürcher S-Bahn profitieren, laufen Verhandlungen über eine Beteiligung an der Vorfinanzierung.

Zu A.3:

Eine vergleichbare Vorfinanzierung gab es in der Vergangenheit nicht. Der Vertrag über die Vorfinanzierung der DML enthält eine Klausel über Verzugszinsen bei verspäteter Rückzahlung. Der Bund hat die Rückzahlung dieser Mittel bis spätestens Ende 2017 in Aussicht gestellt.

Zu Fragen in Abschnitt B:

Zu B.1–B.3:

Mit Beschluss vom 12. Juni 2001 hat der Bildungsrat die Berufszuteilung an die Berufsfachschulen festgelegt. Die Umsetzung konnte 2004 abgeschlossen werden. Im Rahmen des Projekts «Berufszuteilung 2010 an die Berufsfachschulen im Kanton Zürich», das unter der Leitung des

Mittelschul- und Berufsbildungsamtes im Frühjahr 2009 begonnen wurde, wird die Berufszuteilung auf 2010 hin überprüft. Zuständig für die Festlegung der Berufszuteilung an die Berufsfachschulen und die Bestimmung des Einzugsgebiets ist gemäss § 2 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 (LS 413.31) der Bildungsrat.

Ziel des Projekts ist es, die Berufsfachschulen des Kantons Zürich als Ganzes und jede Schule im Einzelnen für die Bewältigung künftiger Herausforderungen (demografische Entwicklung, neue Ausbildungsmodelle in den Branchen und Berufen, Verknappung der staatlichen Mittel insbesondere in Bezug auf die optimale Nutzung der Infrastruktur usw.) zu rüsten. Das Projekt wird abgestimmt auf das Projekt «Masterplan 2010», in dem unter der Federführung des Mittelschul- und Berufsbildungsamtes in Zusammenarbeit mit dem Amt für Raumplanung und Vermessung sowie dem Immobilienamt die Nutzung der Infrastruktur auf der Sekundarstufe II überprüft wird.

An den Berufsschulen sollen wenn möglich Kompetenzzentren gebildet bzw. ausgebaut werden. Dazu werden die Schulgrössen überprüft und nötigenfalls optimiert sowie die Anzahl Standorte pro Beruf neu beurteilt und wenn möglich gesenkt. Ferner werden u. a. die Zuweisungen von Lernenden an andere Kantone und die Übernahme von Lernenden aus anderen Kantonen überprüft. Dabei sind neben finanziellen, betriebswirtschaftlichen und schulorganisatorischen Überlegungen auch Gesichtspunkte der Verbundpartnerschaft in der Berufsbildung und des angemessenen Ausgleichs unter den Kantonen zu berücksichtigen. Wegen der laufenden Projektarbeiten können noch keine Aussagen zu einzelnen Berufsschulstandorten gemacht werden.

Zu Fragen in Abschnitt C:

Zu C.1:

Die Einführung von Masterstudiengängen an Fachhochschulen (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften [ZHAW] und Zürcher Hochschule der Künste [ZHdK]) liegt im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Diplomstudien an Fachhochschulen sind nach dem Bologna-Modell und somit allgemein zweistufig angelegt. Diese Regelung wurde in Art. 4 des Bundesgesetzes über die Fachhochschulen (FHSG, SR 414.71) aufgenommen. Die Planung der Masterstufe an Fachhochschulen wurde durch eine Vereinbarung von Bund und Kantonen zusätzlich geregelt (Art. 16 FHSG). Die Bewilligung einzelner Masterstudiengänge erfolgte durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) auf Antrag der jeweiligen Fachhochschule. Sie setzt voraus, dass eine Mindestzahl von Studierenden (30) pro Studiengang gewährleistet ist. Gestützt auf das kantonale Fachhochschulgesetz vom

2. April 2007 (FaHG, LS 414.10) hat der Regierungsrat am 2. Juli 2008 Zulassungsbeschränkungen für die Studiengänge der ZHAW (mit Ausnahme von Wirtschaft und Technik) sowie für sämtliche Studiengänge der ZHdK beschlossen, um eine geordnete Entwicklung des Fachhochschulbereichs zu ermöglichen.

Für die Bewilligung von Studiengängen an der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) ist die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zuständig. Der Antragstellung ging in jedem Studiengang eine umfangreiche Bedarfsabklärung voraus. Damit wurde sichergestellt, dass die bewilligten Studiengänge der Nachfrage entsprechen.

Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2010–2013 wird für 2010 mit 1342 Studierenden in den Masterstudiengängen gerechnet.

Das EVD hat für die Zürcher Fachhochschulen (ZFH) folgende Masterstudiengänge bewilligt:

Studiengang	Hochschule
Angewandte Linguistik	ZHAW
Angewandte Psychologie	ZHAW
Architektur	ZHAW
Art Education	ZHdK
Banking & Finance	ZHAW
Business Administration	ZHAW
Design	ZHdK
Engineering	ZHAW
Film	ZHdK
Fine Arts	ZHdK
Komposition / Theorie (Composition / Theory)	ZHdK
Life Sciences	ZHAW
Music Performance	ZHdK
Musikpädagogik (Music Pedagogy)	ZHdK
Soziale Arbeit	ZHAW
Specialized Music Performance	ZHdK
Theater	ZHdK
Transdisziplinarität	ZHdK
Secondary Education	PHZH

Zu C.2:

Den Bewilligungsverfahren für Masterstudiengänge an den Fachhochschulen gingen vertiefte Abklärungen voraus, die sich auch mit möglichen Kooperationen befassten. Von den 18 vom EVD bewilligten Masterstudiengängen der Zürcher Fachhochschule sind sieben als sogenannte Kooperationsmaster aufgebaut, die von zwei oder mehreren Fachhochschulen gemeinsam verantwortet werden. Besonders eng ist die Zusammenarbeit im Bereich des Ingenieurwesens. Das Modell der

Zusammenarbeit aller Ingenieurabteilungen der Schweizer Fachhochschulen wurde für andere Bereiche (z. B. Business Administration, Soziale Arbeit) als Vorbild genommen. Andere Kooperationen sind stärker bilateral angelegt, so der Masterstudiengang Film zwischen der ZHdK und der Haute école spécialisée de la Suisse occidentale oder der Masterstudiengang Banking & Finance zwischen der ZHAW und der Hochschule Luzern.

Zu C.3:

Grundsätzlich sind auch gemeinsame Masterstudiengänge von Universitäten und Fachhochschulen möglich (sogenannte Joint Degrees). In der Praxis werden diese durch die unterschiedlichen Bewilligungsverfahren erschwert, indem die Universitäten für die Bewilligung von Studiengängen im Rahmen ihrer Autonomie selber zuständig sind, die Fachhochschulen für dieses Angebot dagegen auf einen Entscheid des EVD angewiesen sind. Gemäss der Bologna-Konzeption sollen die Masterstudiengänge als Teil des Diplomstudiums als sogenannte «Konsequente Masterstudiengänge» mit zusätzlichen 90–120 Kreditpunkten zum zweiten Hochschulabschluss nach dem Bachelor führen. Die ehemaligen Nachdiplomstudiengänge heissen neu «Master of Advanced Studies». Obwohl sie das Wort «Master» in ihrer Bezeichnung führen, sind sie bezüglich Studieninhalt, Zulassungsbedingungen, Studiendauer (in der Regel 60 Kreditpunkte) nicht vergleichbar mit den «Konsekutiven Masterstudiengängen». Sie müssen kostendeckend angeboten werden, weil sie zur Weiterbildung gehören.

Zu Fragen in Abschnitt D:

Zu D.1:

Die OECD hat 2005 innovative Modelle für eine effektive und wettbewerbsorientierte Spitalfinanzierung aus verschiedenen Ländern veröffentlicht. Entscheidend für eine effiziente Spitalversorgung ist demnach, dass die Spitäler entsprechend der Anzahl und Schwere der geleisteten Patientenbehandlungen vergütet werden. Das Modell des Kantons Zürich wurde von der OECD als gutes Beispiel für eine effektive und wettbewerbsorientierte Spitalfinanzierung erwähnt. Herzstück des Zürcher Spitalfinanzierungsmodells ist die jährliche Berechnung der Fallkosten der subventionierten akutsomatischen Zürcher Spitäler. Von den gesamten Betriebskosten ohne Anlagenutzung werden diejenigen Kosten abgezogen, die nicht für die stationäre Spitalversorgung von allgemein-versicherten Patientinnen und Patienten notwendig sind. Ausgeschlossen werden insbesondere die Kosten für ambulante Leistungen, für Notfälle, für Aus- und Weiterbildung, für Lehre und Forschung sowie für Arzthonorare sowie sonstige Mehrkosten für die Behandlung von

zusatzversicherten Patientinnen und Patienten. Teilt man die verbleibenden Kosten durch die schweregewichtete Anzahl stationärer Fälle, erhält man die massgeblichen durchschnittlichen Fallkosten jedes Spitals. Die Fallschwere der Behandlungen wird mit dem Patientenklassifikations-System APDRG (All Patient Diagnosis Related Groups) gemessen, in dem jede stationäre Behandlung in eine von rund 880 unterschiedlich schweren Fallgruppen eingeordnet wird. APDRG ist ein Vorgängermodell für SwissDRG, das in der Schweiz ab 2012 flächendeckend eingesetzt wird. In einem zweiten Schritt wird in Kenntnis der schwerebereinigten Fallkosten jedes einzelnen Spitals das Musterspital ausgewählt, dessen Kostenniveau für die übrigen Spitäler als Massstab (Benchmark) dient. Im Kanton Zürich wird – nachdem die Spitäler aufsteigend nach Höhe der Fallkosten geordnet worden sind – jenes Musterspital bestimmt, in dem das 40. Perzentil aller Austritte erreicht wird. Auf der Grundlage der Fallkosten 2008 gilt für 2010 das Spital Limmattal, das mit Kosten pro Normfall von Fr. 7657 das viertgünstigste von 16 Spitälern war, als Musterspital. Der kantonale Beitrag an die stationäre Behandlung von allgemeinversicherten Zürcher Patientinnen und Patienten orientiert sich entsprechend für 2010 an den Fallkosten plus Teuerung des Spitals Limmattal. Für die drei universitären Zürcher Akutspitäler ist die Fallabgeltung um 20% höher angesetzt. Damit wird den im universitären Umfeld höheren klinischen Kosten Rechnung getragen und die Spitzenmedizin sichergestellt und gefördert.

Angesichts der internationalen Anerkennung für das fallkostenbezogene Zürcher Abgeltungssystem ist die Suche nach neuen Anreizsystemen im Kanton Zürich nicht vordringlich. Die finanziellen Vorteile der Zürcher Spitalfinanzierung sind für den Kanton und die Gemeinden beträchtlich. Die Beschränkung der Abgeltungen auf das Kostenniveau des effizienten Musterspitals führt beispielsweise 2010 zu einer Senkung der für die akutsomatischen Spitäler benötigten staatlichen Mittel von insgesamt rund 30 Mio. Franken.

Die Zürcher Fallabgeltung hat in Kombination mit der jährlichen Veröffentlichung der Fallkosten in den letzten Jahren unter den Spitälern zu einem zunehmenden Kostenwettbewerb geführt. Damit konnte die Kostenentwicklung in den Zürcher Spitälern wirksam eingedämmt werden. So sind die durchschnittlichen stationären Fallkosten der Zürcher Spitäler in den letzten Jahren nur massvoll gestiegen (2007 um 2,6% und 2008 um 3,4%) oder sogar gesunken (2006 um –3,2%). Entsprechend lagen die durchschnittlichen Kosten der Krankenversicherungen für stationäre Behandlungen – trotz des überdurchschnittlich hohen Anteils an spitzenmedizinischen Behandlungen im Kanton Zürich – 2008 mit Fr. 635 je versicherte Person rund 9% unter den entsprechenden Kosten für die ganze Schweiz (Fr. 696 je Person).

Eine stärkere Vernetzung der stationären mit der ambulanten Versorgung ist sinnvoll und kann zu einer besseren Vor- und Nachbetreuung der stationären Patientinnen und Patienten beitragen. Ob eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Spitälern und ambulanter Versorgung zu einer Senkung der Gesamtkosten führt, ist allerdings offen. Voraussetzung dazu wären bundesrechtliche Rahmenbedingungen im Krankenversicherungsgesetz, um die Patientenströme auf die vorgesehenen Behandlungsketten zu lenken, sei es mit finanziellen Lenkungsanreizen oder mit der Einschränkung der Wahlfreiheit der Patientinnen und Patienten. Bei den Notfalldiensten ist eine Optimierung durch die Konzentration der Notrufzentralen bereits im Gang. Zudem laufen Bestrebungen zur Verbesserung der telefonischen Triage im ärztlichen Notfalldienst. Im Übrigen strebt auch die niedergelassene Ärzteschaft die Optimierung des ambulanten Notfalldienstes an, teilweise in Kooperation mit Spitälern. Inwieweit sich diese Massnahmen auf die Kosten auswirken, ist zurzeit noch offen.

Die Zulassungsbedingungen zum Studium und zur ärztlichen Tätigkeit haben keinen direkten Einfluss auf die Spitalkosten. Beim Vollzug des Zulassungsstopps im Bereich der ambulanten ärztlichen Tätigkeit entstehen dem Kanton jedoch Verwaltungskosten, die aber teilweise durch Gebühren gedeckt sind.

Zu D.2:

Eine lineare Kürzung der Globalbudgets der Spitäler wäre mit dem bewährten, fallbezogenen Zürcher Abgeltungssystem nicht vereinbar. Eher systemgerecht wäre eine restriktivere Anwendung des heutigen Fallabgeltungssystems, indem beispielsweise für die Bestimmung des Musterspitals statt auf das 40. Perzentil auf das 20. Perzentil der Austritte abgestellt und der Zuschlag für universitäre Spitäler auf 10% gekürzt würde. Aufgrund der unter D.1 beschriebenen laufenden Effizienzsteigerungsvorgaben dürften zusätzliche Budgetkürzungen zu einer deutlichen Einschränkung der Leistungsqualität führen. Insbesondere die schlechtere Behandlungsqualität und die längeren Wartezeiten für Wahleingriffe dürften sich negativ auf die Patientinnen und Patienten auswirken. Zudem ist zu bedenken, dass die Spitäler behandlungsbedürftige Patientinnen und Patienten nicht einfach abweisen können, wenn das Globalbudget ausgeschöpft ist, und dass sie ihre Infrastruktur- und Personalkosten nicht kurzfristig ab- und aufbauen können.

Zu D.3:

Der Wechsel zu einer leistungsorientierten Steuerung der Spitalversorgung wurde im Kanton Zürich bereits 1999 mit dem Reformprojekt LORAS (Leistungsorientierte Ressourcenallokation im Spitalbereich) vollzogen. An die Stelle detaillierter Mittelvorgaben (Bettenkapazitä-

ten, Stellenpläne) trat eine leistungsorientierte Steuerung der Spitäler mit Globalbudgets und anhand festgelegter Leistungsmengen (Fälle bzw. Pflage)tag). Die an der ressourcenorientierten Steuerung (Bettenkapazitäten) ausgerichtete Spitalplanung 1998 blieb jedoch als Grundlage der Spitalliste bestehen. Mit der Teilrevision vom 21. Dezember 2007 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) folgte im Bereich der Spitalfinanzierung eine Umstellung von der bisherigen Objektfinanzierung auf eine leistungsorientierte Subjektfinanzierung. Ab 2012 müssen alle auf den Spitallisten geführten Spitäler mit leistungsbezogenen Fallpauschalen entschädigt werden. Zudem soll die Spitalplanung nicht mehr in erster Linie kapazitäts-, sondern leistungsorientiert erfolgen. Dabei stehen nicht mehr Kapazitäten wie zum Beispiel der Bettenbedarf im Vordergrund, sondern die erbrachten medizinischen Leistungen.

Als Folge der Revision des KVG hat die Gesundheitsdirektion zwei Projekte zur Umstellung auf eine leistungsorientierte Spitalplanung und Subjektfinanzierung gestartet. Um eine wirtschaftliche Gesundheitsversorgung auf einem angemessenen Qualitätsniveau sicherstellen zu können, werden die mit dem Systemwechsel einhergehenden möglichen Anreizwirkungen genau analysiert: Neben der höheren Transparenz in der Leistungserbringung, der Verkürzung der Aufenthaltsdauer und gegebenenfalls Kosteneinsparungen werden insbesondere mögliche Auswirkungen von frühzeitigen Spitalentlassungen, der Auslagerung stationärer Leistungen in vor-(ambulante Versorgung) und nachgelagerte (Rehabilitation, Langzeitpflege) Bereiche sowie auf die Risikoselektion der Spitäler unter den Patientinnen und Patienten zu berücksichtigen sein. Im Rahmen der Spitalplanung wird zudem geprüft, ob bestimmte Behandlungen an wenigen Standorten konzentriert werden können, um die Spitalkosten zu senken und/oder die Behandlungsqualität zu steigern.

Zu D.4:

Die ambulanten Leistungen der Spitäler sind in der Schweiz und auch im Kanton Zürich 2008 gegenüber dem Vorjahr um über 10% deutlich angestiegen. Gemäss KVG sind für die Finanzierung des ambulanten Bereichs ausschliesslich die Krankenversicherer zuständig. Das Kostenwachstum führt entsprechend zu höheren Krankenkassenprämien, jedoch nicht zu höheren Beiträgen der öffentlichen Hand an die Spitäler. Hingegen führen höhere Krankenkassenprämien zu einem Ansteigen des Aufwands der öffentlichen Hand für die Prämienverbilligung. Bisher hat das KVG den Kantonen keine griffigen Massnahmen zur Eindämmung des Kostenwachstums bei den ambulanten Spitalleistungen zur Verfügung gestellt. Die vom Bundesrat im Rahmen

der laufenden dringlichen KVG-Revision für den ambulanten Bereich neu vorgeschlagenen Massnahmen sind daher grundsätzlich zu unterstützen. Gemäss bundesrätlichem Vorschlag soll ein einheitlicher Behandlungsbeitrag von Fr. 30 bei jeder ambulanten ärztlichen Konsultation – unabhängig ob im Spitalambulatorium, beim Hausarzt oder beim Facharzt – entrichtet werden. Damit würde zwar eine Kostensenkung bewirkt, gleichzeitig hätten aber die Patienten einen Anreiz, vermehrt direkt Spezialärzte zu konsultieren, um den beim Hausarzt anfallenden Behandlungsbeitrag zu vermeiden. Eine bessere Lenkungswirkung könnte daher erreicht werden, wenn beim Hausarzt kein Betrag erhoben, dafür aber bei Spezialärzten die Gebühr auf Fr. 50 und bei Spitalambulatorien auf Fr. 100 angesetzt würde. Mit diesem Anreizsystem könnten die kostengünstige Hausarztmedizin gefördert und gleichzeitig die Spezialärzte und Spitalambulatorien von Bagatellfällen entlastet werden.

Zu Fragen in Abschnitt E:

Zu E.1 und E.2:

Vor allem in den Bereichen Bildung und Gesundheit, aber auch in den Bereichen Bauten und Umwelt sind im Laufe der Zeit eigenständige Statistikeinheiten herangewachsen. Im Detail stellt sich die Situation in den hauptsächlich betroffenen Direktionen wie folgt dar:

- **Bildungsdirektion:** Der Bildungsdirektion ist eine grosse Anzahl von Bildungsinstitutionen zugeordnet (Kindergärten, Volksschulen, Heim- und Sonderschulen, Berufs- und Mittelschulen, Schulen für höhere Berufsbildung, Fachhochschulen und die Universität). Für die Führung und Steuerung (Controlling) dieser Institutionen sind direktionseigene Erhebungen und Statistiken von grosser Bedeutung. So werden beispielsweise Daten von über 260 000 Lernenden und mehr als 20 000 Lehrpersonen erhoben, ausgewertet, für die Führungsprozesse genutzt und der Öffentlichkeit in geeigneter Form zugänglich gemacht. In den meisten Kantonen ist die für die Bildungsstatistik zuständige Koordinationsstelle fachnah angesiedelt.

Die Aufgabenteilung zwischen dem Statistischen Amt und der Abteilung Bildungsstatistik der Bildungsdirektion wurde in verschiedenen Regierungsratsbeschlüssen festgelegt. Zwischen der Bildungsstatistik und dem Statistischen Amt gibt es keine Doppelspurigkeiten. Für allgemeine Veröffentlichungen des Statistischen Amtes und für das Bundesamt für Statistik liefert die Bildungsstatistik regelmässig Daten.

- **Gesundheitsdirektion:** Die Erhebung und Auswertung einer Vielzahl von Daten, die ausschliesslich oder in erster Linie von der Gesundheitsdirektion benötigt werden, ist aus Gründen des benötigten Fachwissens sinnvollerweise in der Gesundheitsdirektion angesiedelt. Im

Gesundheitswesen haben solche fachspezifische Auswertungen eine grosse Bedeutung. Der Gesetzgeber hat im Einführungsgesetz zum Krankenversicherungsgesetz vom 13. Juni 1999 (EG KVG; LS 832.01) festgelegt, dass die für das Gesundheitswesen zuständige Direktion statistische Untersuchungen durchführen und die dafür notwendigen Daten erheben kann (§ 25). Die Gesundheitsdirektion macht in angemessenem Umfang von dieser Kompetenz Gebrauch und erhebt die benötigten Daten bei Spitälern, Alters- und Pflegeheimen sowie bei Spitalexstitutionen. Sie benötigt die Daten insbesondere für die Planung einer bedarfsgerechten Spitalversorgung nach Art. 39 KVG. Dieselben Daten bilden zudem die Grundlage für den staatlichen Leistungseinkauf bei den Spitälern (vgl. D.1) sowie für Qualitätsvergleiche zwischen den Spitälern.

- Volkswirtschaftsdirektion: Während das Statistische Amt für die Erhebung der Daten im Bereich Strassenverkehr zuständig ist, werden die Ergebnisse vom Amt für Verkehr ausgewertet und als Arbeitsgrundlage verwendet. Das Amt für Verkehr erstellt selbst keine Statistiken, arbeitet aber gezielt mit dem Statistischen Amt zusammen (z.B. im Rahmen des Mikrozensus oder als Auftraggeber von Siedlungsprognosen). Die Zusammenarbeit zwischen den Ämtern funktioniert gut, Doppelspurigkeiten bestehen nicht. Die Zahlen zum öffentlichen Verkehr werden vom Zürcher Verkehrsverbund erhoben und vom Statistischen Amt veröffentlicht.

Im Amt für Wirtschaft und Arbeit betrifft der Hauptteil der statistischen Auswertungen den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes. Nur wenige Daten sind von öffentlichem Interesse, der grosse Teil der Daten wird für die interne Aufgabenerfüllung benötigt.

Die Zusammenarbeit des Statistischen Amtes mit den Fachämtern funktioniert gut und es bestehen kaum Doppelspurigkeiten. Gleichwohl werden im Rahmen verschiedener Projekte, bei denen Regelungsbedarf zur Datenerhebung besteht (beispielsweise bei den Arbeiten zu E-Government sowie bei verschiedenen Gesetzesentwürfen), Möglichkeiten zur Optimierung geprüft. Die Überprüfung erfolgt insbesondere nach folgenden Kriterien:

- die Nähe zum Fachbereich,
- die methodische Kompetenz,
- die Koordination mit dem Bund, den Gemeinden und den sonstigen Datenlieferanten,
- der Datenschutz und die Datensicherheit (insbesondere sichere Datenaustauschplattformen),
- die Kosten für statistische Spezialsoftware und Informatiksysteme,

- die Visualisierung von Statistikdaten in räumlichen Informationssystemen (z. B. Gemeindeporträts, Umgebungsanalyse usw.),
- die Erstellung von interaktiven Abfragesystemen im Internet,
- die Benutzerfreundlichkeit (usability),
- die Möglichkeit der Verknüpfung von unterschiedlichen Datenquellen.

Zu E.3:

Der Kanton Zürich ist Mitglied der KORSTAT (Konferenz der Regionalen Statistischen Ämter der Schweiz), die mit dem Bundesamt für Statistik die Praxis der öffentlichen Statistik definiert und koordiniert. Der Kanton ist zudem auch in vielen Gremien der KORSTAT vertreten und nimmt dadurch aktiv Einfluss auf die Definition der öffentlichen Statistik. Die Koordinationsstelle für die laufende Registerharmonisierung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden ist das Statistische Amt. Die Übereinstimmung der Datenerhebungen in den verschiedenen Bereichen mit der IT-Strategie des Kantons wird durch das Kantonale IT-Team sichergestellt. Die Kongruenz und Koordination der Datenerhebung ist zudem Gegenstand der Vorarbeiten zum E-Government unter der Federführung der Stabsstelle E-Government in der Staatskanzlei.

Zu E.4:

In der Praxis bestehen im Allgemeinen keine Probleme mit der Kongruenz von Begriffen. Der Modalsplit, d. h. die Verkehrsmittelaufteilung, kann sich auf Reisedistanz, Reisezeit, Reisezweck, Verkehrsleistung u. Ä. beziehen. Die entsprechenden Daten können aus Erhebungen (z. B. Verkehrszählungen) oder aus Berechnungen (z. B. Verkehrsmodellierung) stammen. Zudem wird zwischen bimodalem und multimodalem Split unterschieden. Das Amt für Verkehr und das Statistische Amt sind sich dieser definitorischen Vielfalt bewusst und geben bei der Nennung jeder Modalsplit-Zahl stets die Bezugs- und die Datengrundlage an. Somit ist die kongruente Begriffsverwendung gewährleistet.

Zu Fragen in Abschnitt F:

Zu F.1:

Seit Inkrafttreten der Immobilienverordnung am 1. Februar 2007 (LS 721.1) ist das Immobilienamt operativ tätig. Mit betriebswirtschaftlich fundierten Entscheidungsgrundlagen ermöglicht das Immobilienamt dem Regierungsrat einen gesamtheitlichen Überblick und damit eine strategische und finanzielle Steuerung des Immobilienbereiches. Die Entscheidungsprozesse stellen die Gesamtsicht in den Vordergrund und weniger ereignisorientiert einzelne Objekte. Mittels eines professionellen Immobilienmanagements wird der Bedarf der Ressource «Immobilie» zukunftsbezogen und ganzheitlich aufgrund folgender Grundsätze geplant:

- Prüfung der Massnahmen zur Bedarfsbereitstellung;
- konsequente Ausrichtung auf die strategische Bedeutung der Immobilie mit Blick auf Wirtschaftlichkeit, Werterhalt, Werksicherheit, Baukultur, Ökologie, Bauqualität;
- Transparenz bei Investitions- und Bewirtschaftungskosten;
- Ausrichtung der Planung an den gesamten Kosten im Lebenszyklus der Immobilie.

Der Kanton Zürich hat gemäss diesen Kriterien wichtige und zukunftsgerichtete Immobiliengeschäfte (Neu- und Umbauten sowie Mietgeschäfte) abgewickelt. Dazu zählen die Zürcher Hochschule der Künste auf dem Toni-Areal, die Pädagogische Hochschule Zürich auf dem Sihlpost-Areal, das Zentrum für Ausbildung im Gesundheitswesen mit dem Projekt Kranbahn II sowie das Projekt Eulach-Passage für die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Departement Gesundheit.

Das Immobilienamt hat sämtliche kantonalen Liegenschaften im Hinblick auf die Einführung der neuen Rechnungslegung nach CRG/IPSAS einzeln neu bewertet (rund 1300 Objekte im Verwaltungsvermögen und 150 Objekte im Finanzvermögen).

Ausserdem steuert das Immobilienamt alle Nettoinvestitionen Hochbau. Es wendet dabei den in der Immobilienverordnung beschriebenen Standardprozess an. Dieser erlaubt auch dank der Anwendung von modernen Beurteilungsmethoden wie die Realisierungsreihenfolge sowie Risikoanalysen eine strategische, directionsunabhängige und stufengerechte Steuerung aller Nettoinvestitionen Hochbau.

Zu F.2:

Die Gewaltentrennung ist mit der organisatorischen Eingliederung des Immobilienamtes in die Baudirektion gewährleistet. Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zwischen Eigentümervertreter (Immobilienamt), Bauherrenvertreter (Hochbauamt), Direktionen und deren Nutzer (Betriebe) sind in der Immobilienverordnung klar beschrieben, sodass eine stufengerechte Beurteilung und Kontrolle von Bauprojekten jederzeit gewährleistet ist.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi