

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 21. Oktober 2009

### **1646. Sanierungsprogramm für den Staatshaushalt (San10), weiteres Vorgehen**

#### **1. Ausgangslage**

Am 9. September 2009 hat der Regierungsrat das Sanierungsprogramm San10 eingeleitet (RRB Nr. 1431/2009). Die Finanzdirektion wurde beauftragt, das weitere Vorgehen bis Mitte Oktober 2009 zu beantragen.

#### **2. Adressaten**

Das Sanierungsprogramm San10 hat den Ausgleich der Erfolgsrechnung 2013 zum Ziel. Damit der Regierungsrat eine umfassende Beurteilung der Leistungen in seinem Aufgabenbereich vornehmen kann, werden aufgrund der Höhe der Staatsbeiträge auch das Universitätsspital Zürich, das Kantonsspital Winterthur, die Universität Zürich, die drei Hochschulen der Zürcher Fachhochschule sowie der Zürcher Verkehrsverbund ins Sanierungsprogramm einbezogen. Ihr Einbezug erfolgt durch die zuständigen Direktionen.

Die Rechtspflege, die Finanzkontrolle, der Ombudsmann, der Datenschutzbeauftragte und die Parlamentsdienste werden eingeladen, nach den gleichen Vorgaben vorzugehen. Es ist Aufgabe des Kantonsrates, dafür zu sorgen, dass auch diese Organisationen ihren Beitrag zur Erreichung der Ziele von San10 leisten.

#### **3. Terminplan**

21. Oktober 2009

Regierungsratsbeschluss zum weiteren Vorgehen und zum Terminplan San10. Mit diesem Beschluss löst der Regierungsrat die konkreten Arbeiten, insbesondere für die Erarbeitung der Leistungskataloge, aus.

30. Oktober 2009

Die Finanzverwaltung stellt den Direktionen die Excel-Vorlagen für die Erfassung der Leistungskataloge zu.

21. Dezember 2009

Die Direktionen und die Staatskanzlei reichen der Finanzverwaltung ihre Leistungskataloge, die Informationen zu den geplanten Investitionen sowie allfällige Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit in der Zusammenarbeit zwischen Institutionen ein.

Im Januar 2010

Die Arbeitsgruppe hat die eingereichten Leistungskataloge gesichtet.

Ende Februar 2010

Der Regierungsrat beurteilt die erarbeiteten Leistungskataloge und legt die Ziele und Vorgaben für die Direktionen und die Staatskanzlei fest.

14. Mai 2010

Die Direktionen und die Staatskanzlei melden die Sanierungsvorschläge zur Erreichung ihrer Ziele und Vorgaben (gleichzeitig mit den Ersteingaben zum KEF 2011–2014).

9. Juni bis 7. Juli 2010

Der Regierungsrat entscheidet, welche Sanierungsmassnahmen weiterverfolgt werden (gleichzeitig beschliesst er über die Überarbeitung des KEF 2011–2014).

Die Ergebnisse fliessen in den KEF 2011–2014 vom September 2010 ein, sofern der Planungsstand der umzusetzenden Massnahmen dies im Einzelnen zulässt.

#### **4. Projektorganisation**

Gemäss RRB Nr. 1431/2009 wird unter der Führung der Finanzverwaltung für das San10 eine Arbeitsgruppe mit je einer Vertreterin oder einem Vertreter der Direktionen und der Staatskanzlei eingesetzt. Zur fachlichen Unterstützung sollen zudem das Regierungscontrolling, das Immobilienamt – hinsichtlich der Steuerung der Hochbauinvestitionen – sowie die Finanzkontrolle in der Arbeitsgruppe San10 vertreten sein.

Die Arbeitsgruppe begleitet die Umsetzung des Programms San10 auf der technischen Ebene und hat insbesondere zum Ziel, Informationen und Gedanken auszutauschen, Fragen zu klären und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Sie hat keine Entscheidungsbefugnisse.

Die Hauptaufgabe der Mitglieder der Arbeitsgruppe besteht in der Begleitung und Koordination der Arbeiten innerhalb der Direktion und gegenüber der Finanzverwaltung sowie, unter Beizug der Generalsekretäre, in der Vorbereitung des Antrags an den Regierungsrat. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sind auch die erste Anlaufstelle für Anliegen und Fragen der Verantwortlichen der Leistungsgruppen sowie der Finanzverwaltung.

Der Arbeitsaufwand dürfte etwa einen Tag pro Woche betragen. Dazu kommen über die ganze Projektdauer rund vier mehrstündige Sitzungen der Arbeitsgruppe.

### 5. Vorgehen bis Januar 2010

Damit der Regierungsrat Anfang 2010 die Sanierungsvorgaben in Kenntnis der detailliert geplanten Leistungen und Investitionen festlegen kann, legen die Direktionen und die Staatskanzlei bis zum 21. Dezember 2009 die dazu notwendigen Informationen dar. Diese Informationen dienen zudem der Beurteilung der Sanierungsvorschläge, welche die Direktionen und die Staatskanzlei im Mai 2010 einreichen werden.

Übersicht über die zu erarbeitenden Informationen über die kantonalen Leistungen:

|                          | <b>Erfolgsrechnung</b><br>Leistungskatalog                                | <b>Investitionsrechnung</b><br>(Grundlage: Meldungen für den KEF vom 10.9.09) |
|--------------------------|---|---|
| <b>Eigene Leistungen</b> | Leistungen<br>(Grundlage: LEA*)   | Eigene Investitionsprojekte   |
| <b>Transfers</b>         | Staatsbeiträge<br>(vgl. Erhebung im Rahmen des Postulats KR-Nr. 337/2005) | Staatsbeiträge<br>(Investitionsbeiträge)                                      |

\* Leistungserfassung mit Aufwandausweis (Kosten-Leistungs-Rechnung)

Noch nicht berücksichtigt werden können bzw. sollen die Auswirkungen des zu erwartenden Entlastungsprogramms des Bundes auf den Staatshaushalt. An seiner Sitzung vom 29. September 2009 hat der Bundesrat die Stossrichtung für ein Konsolidierungsprogramm 2010 verabschiedet. Das Konsolidierungsprogramm enthält ein Ausgabenmoratorium sowie ausgabenseitige Entlastungen von 1,5 Mrd. Franken pro Jahr. Die Haushaltsentlastung soll vor allem mit der raschen Umsetzung von Massnahmen aus der Aufgabenüberprüfung erreicht werden. Solange Unsicherheit über die künftige konjunkturelle Entwicklung besteht, weist der Bundesrat seinen Konsolidierungsmassnahmen den Charakter einer Eventualplanung zu.

Sollten die Informationen im Verlauf des Januar 2010 oder später bei der Finanzverwaltung eintreffen, kann der Terminplan gemäss Ziff. 3 nicht mehr eingehalten werden. Die Entscheidungsprozesse des Regierungsrates und die Erarbeitung der konkreten Sanierungsmassnahmen in den Direktionen erfordern so viel Zeit, dass das San10 im KEF vom September 2010 nicht berücksichtigt werden könnte.

### **5.1 Erarbeitung der Leistungskataloge**

Das Ziel der Erarbeitung der Leistungskataloge besteht darin, eine Übersicht über die Leistungen und die Transfers zur Beurteilung des Staatshaushaltes zu erhalten. Die Darstellung richtet sich nach folgenden Grundsätzen:

1. Die Erfassung der Leistungen und der Transfers an Dritte erfolgt für 2012. Als Basis dienen die detaillierten Informationen und Werte des Budgets 2010 oder allenfalls der Rechnung 2008. Zusätzlich sind die feststehenden oder zu erwartenden wesentlichen Entwicklungen bis 2012 darzustellen.
2. Die Leistungsgruppen stellen ihre Leistungen so dar, dass der Regierungsrat diese beurteilen kann. Es soll möglichst auf bestehende Darstellungen der Leistungen zurückgegriffen werden. Als Grundlage dient die Leistungsdefinition gemäss Leistungserfassung mit Aufwandausweis LEA (§ 28 Gesetz über Controlling und Rechnungslegung [CRG], § 25 Finanzcontrollingverordnung [FCV], RRB Nr. 1299/2002). Der Detaillierungsgrad der LEA richtet sich zwar nach den Bedürfnissen der internen Führung, soll jedoch übernommen werden. Wo es zur Beurteilung durch den Regierungsrat zweckmässig scheint, sollen für mehrere zusammengehörende Leistungen Zwischentotale gebildet werden. Zwischentotale sind auszuweisen für die im KEF für die Leistungsgruppen aufgeführten Aufgaben.

Pro Leistung werden folgende Angaben erhoben:

- Zuordnung zu einer Aufgabe der Leistungsgruppe gemäss KEF.
- Anzahl Arbeitsstunden bzw. Beschäftigungsumfang in Prozenten: Die Zuordnung des direkten leistungsabhängigen Aufwandes (in der Regel ist dies in der Verwaltung nur der Personalaufwand) auf die Leistungen erfolgt im Normalfall in der LEA mit der erfassten persönlichen, leistungsbezogenen Arbeitszeit der einzelnen Mitarbeitenden.
- Saldo der direkt zuordenbaren Aufwände und Erträge: In der LEA werden der Sachaufwand und die Erlöse nur dann den einzelnen Leistungen zugeschrieben, wenn eine direkte Zuordnung aufgrund der Leistungsabhängigkeit möglich ist.
- Leistungsmengen
- Rechtsgrundlage
- Geschätzter Saldo von Aufwand und Ertrag für Leistungen, die gemäss Bundesrecht unbedingt zu erbringen sind.
- Auswirkungen allfälliger Kürzungen auf die Gemeinden: Gemäss Art. 85 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV) hat der Kanton die möglichen Auswirkungen seines Handelns auf die Gemeinden, die Städte und die Agglomerationen zu berücksichtigen.

3. Die Transfers an Dritte der Erfolgsrechnung (ohne durchlaufende Beiträge) werden je Leistungsgruppe wie folgt dargestellt:
  - Zuordnung zu einer Aufgabe der Leistungsgruppe gemäss KEF.
  - Zweck: Die Transfers an Dritte werden gemäss deren Zweck gegliedert.
  - Empfänger: Die Gruppierung erfolgt gemäss Kontoplan (Bund, Kantone und Konkordate, Gemeinden und Zweckverbände usw.)
  - Betrag (Saldo nach Abzug allfälliger Beiträge Dritter)
  - Durchschnittlicher Beitragssatz, der zulasten des Kantons geht
  - Rechtsgrundlage
  - Auswirkungen allfälliger Kürzungen auf die Gemeinden: Gemäss Art. 85 Abs. 2 KV hat der Kanton die möglichen Auswirkungen seines Handelns auf die Gemeinden, die Städte und die Agglomerationen zu berücksichtigen.

Diese Informationen wurden in ähnlicher Form (Postulat KR-Nr. 337/2005 betreffend periodische Überprüfung der Staatsbeiträge bzw. Leistungsaufträge an Private und öffentlichrechtliche Institutionen) im Frühjahr 2007 (Abgabetermin an Finanzverwaltung: 30. März 2007) erhoben. Sie sind zu aktualisieren und insbesondere in Bezug auf die Gruppierung nach Empfänger, durchschnittlichem Beitragssatz zulasten des Kantons und Auswirkungen allfälliger Kürzungen auf die Gemeinden zu ergänzen.

4. Die «Übrigen Kosten» (nicht direkt leistungsabhängige Kosten: Strukturkosten, Kleininvestitionen, Abschreibungen und Zinsen) sowie allgemeine Erlöse, nicht den Leistungen zugeordnete Beiträge, Rückerstattungen und Abgrenzungen werden summarisch ausgewiesen.
5. Das finanzielle Gesamtergebnis aus dem Leistungskatalog muss je Leistungsgruppe dem Saldo der Leistungsgruppe für 2012 entsprechen, der im KEF 2010–2013 vom 10. September 2009 ausgewiesen ist.

Informationen zur Erstellung der Leistungskataloge können teilweise aus den vorhandenen Informationssystemen gewonnen werden. Leistungsgruppen, die SAP als Rechnungslegungssoftware und/oder InovaTime als Zeit- und Leistungserfassungssystem einsetzen, können bei der Finanzverwaltung Anleitungen und technische Hilfeleistungen für die Informationsaufbereitung aus den genannten Systemen anfordern.

Um die Einheitlichkeit der Darstellung der Leistungskataloge gewährleisten zu können, wird die Finanzverwaltung für die Erfassung der Leistungskataloge Excel-Vorlagen bereitstellen.

### **5.2 Investitionen und Investitionsbeiträge**

1. Grundlage ist die Tabelle, mit welcher die Direktionen und die Staatskanzlei die Grossinvestitionen und die «übrigen Investitionen» der Finanzverwaltung bei der Erarbeitung des KEF 2010–2013 gemeldet haben (vgl. RRB Nr. 429/2009, Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan [KEF] 2010–2013 und Budget 2010, Festlegung 8). In dieser Tabelle ist zusätzlich anzugeben, welche neuen oder zusätzlichen Leistungen gemäss Leistungskatalog die betreffende Investition erfordern.

Die «Übrigen Investitionen» sind gegenüber den Eingaben zum KEF vom Sommer 2009 weiter zu detaillieren, wenn dies die Beurteilung des Regierungsrates erleichtert.

2. Die Investitionsbeiträge an Dritte der Investitionsrechnung (ohne durchlaufende Beiträge) werden je Leistungsgruppe gleich wie die Transfers der Erfolgsrechnung (Ziff. 5.1, 3) dargestellt.

### **5.3 Vorschläge zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen**

Die Direktionen und die Staatskanzlei werden gebeten, der Finanzverwaltung Vorschläge für die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen einzureichen.

## **6. Kommunikation**

Dieser Beschluss ist öffentlich und geht als Mitteilung an die Finanzkommission des Kantonsrates. Mit der Beurteilung der erarbeiteten Leistungskataloge und der Festlegung der Ziele und Vorgaben für die Direktionen und die Staatskanzlei wird der Regierungsrat Anfang 2010 auf Antrag der Finanzdirektion über die weitere Kommunikation beschliessen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, die Informationen gemäss Ziff. 5 der Erwägungen der Finanzverwaltung bis 21. Dezember 2009 einzureichen.

II. Die Finanzdirektion legt dem Regierungsrat im Februar 2010 die eingegangenen Informationen vor und beantragt die Vorgaben für die Sanierungsmassnahmen sowie das weitere Vorgehen.

III. Schreiben an die Geschäftsleitung des Kantonsrates:

«Der Regierungsrat hat am 9. September 2009 für seine Direktionen und die Staatskanzlei die Grundlagenarbeiten für das Sanierungsprogramm San10 ausgelöst. Ziel ist der Ausgleich der Erfolgsrechnung 2013. Das Sanierungsprogramm soll möglichst bereits im Budget 2011 grosse Wirkung entfalten. Die Arbeiten des Regierungsrates werden nur jene Institutionen einbeziehen, für deren Führung er direkt oder indirekt verantwortlich ist. Nicht einbezogen werden vom Regierungsrat darum die Budget- und Planpositionen des Staatshaushaltes der Behörden (Kantonsrat und Parlamentsdienste, Finanzkontrolle, Ombudsmann, Datenschutzbeauftragter) und der Rechtspflege (Konsolidierungskreis 2 gemäss KEF vom 10. September 2009, Anhang 1–3 und 1–13). Es ist Aufgabe des Kantonsrates, dafür besorgt zu sein, dass auch diese Organisationen ihren Beitrag zur Erreichung der Ziele des San10 leisten (vgl. RRB Nr. 1646/2009 unter [www.rrb.zh.ch](http://www.rrb.zh.ch)).»

IV. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei, die Finanzkommission des Kantonsrates und die Finanzkontrolle.



Vor dem Regierungsrat  
Der stv. Staatsschreiber:

**Hösli**