

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

Sitzung vom 25. November 2009

### **1860. Hochbauamt, Verrechnung von Baueigenleistungen (Stundenansätze, Übergangsregelung)**

#### **A. Einleitung**

Gemäss der neuen Rechnungslegung beruhend auf den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) sind im Rahmen der Bewertung der Bauvorhaben zwecks einheitlicher Behandlung der Aufwendungen, Abschreibungen und Verzinsungen der Baukosten einschliesslich Planungsleistungen neu auch die Eigenleistungen des Hochbauamtes für Planung und Instandsetzung als aktivierbare Kosten zu berücksichtigen.

#### **B. Rechtliche Grundlagen**

Grundlage für die Verrechnung der Eigenleistungen bilden § 44 und § 46 Abs. 2 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG). Die Rechnungslegung hat ein den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kantons zu vermitteln (§ 44 CRG), wobei die Rechnungslegung nach allgemein anerkannten Normen der Rechnungslegung zu erfolgen hat (§ 46 Abs. 2 CRG). Welche Normen das sind, wird in § 3 der Rechnungslegungsverordnung (RLV) gesagt. Es handelt sich dabei um die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS). Gemäss § 3 Abs. 4 RLV bilden diese Standards die Grundlage für die Rechnungslegungsverordnung und das Handbuch für Rechnungslegung (HBR), welches verbindlich ist.

Die Leistungsgruppen haben eine Kosten-Leistungs-Rechnung zu führen, welche die operative Führung unterstützt und Grundlagen für die Erarbeitung und die Beurteilung von Budget und Rechenschaftsablegung liefert (§ 28 CRG). Diese Kosten-Leistungs-Rechnung wird im Sinne einer Leistungserfassung mit Aufwandnachweis (LEA) als Ist-Rechnung geführt (§ 25 Finanzcontrollingverordnung [FCV]). Die Rahmenbedingungen von LEA werden in Abs. 2 von § 25 FCV dargelegt.

Bei der Bestimmung der Ausgabenhöhe legt § 31 Abs. 1 FCV fest, dass alle nach der Beschlussfassung zum geplanten Vorhaben anfallenden Aufwendungen in die Ausgabe eingerechnet werden, insbesondere der Landerwerb, die Umwandlung von Finanz- in Verwaltungsvermögen, Baukosten einschliesslich Kosten für Provisorien usw. Der interne Aufwand eines Vorhabens wird nicht in die Ausgabe eingerechnet, mit Ausnahme des aktivierbaren Arbeitsaufwandes der kantonalen Angestellten.

### **C. Vorgehen**

Das Hochbauamt erbringt im Zusammenhang mit Hochbauvorhaben des Staates Bauherrenleistungen und Baueigenleistungen. Als nicht verrechenbare Bauherrenleistungen werden diejenigen Leistungen bezeichnet, die das Hochbauamt in Vertretung der Auftraggeber, Nutzer und Eigentümer erbringt. Darunter fallen folgende Aufgaben:

- Beratung, Koordination: Abstimmung und Klärung der Vorgehensweise mit Auftraggeber-, Nutzer- und Eigentümernvertretern für projektübergreifende Bereiche (Strategie, Finanzplanung, Grundsätze usw.),
- Projektmanagement Bauherrschaft: Projektbezogene Leistungen für Vorstudien, Projektierung und Realisierung mit Auftragserteilung an externe Planer,
- Erhaltung: Unterhaltsplanung von Bauvorhaben.

Als Baueigenleistungen werden diejenigen Leistungen bezeichnet, welche die Mitarbeitenden des Hochbauamtes als Planer (Architekten, Ingenieure, Bauleiter) anstelle beauftragter Dritter erbringen. Darunter fallen die folgenden Arbeiten:

- Planerarbeiten für Vorstudien, Projektierung und Realisierung (in der Regel für kleinere bis mittlere Vorhaben an bestehenden Bauten),
- Instandhaltung und Instandsetzung: Planerleistungen für kleinere Massnahmen im Unterhalt (werterhaltend oder wertvermehrend).

#### *a) Aktivierbare Kosten zulasten Investitionsrechnung (verrechenbar)*

Als aktivierbare Kosten zulasten der Investitionsrechnung gelten im vorliegenden Zusammenhang gemäss Handbuch für Rechnungslegung (HBR; Pt. 3.2.11.3 Bilanzierung von Immobilien) wertvermehrende Bauvorhaben (Umbau, Erweiterung, Neubau, Mieterausbau) einerseits sowie werterhaltende Baumassnahmen mit einem Umfang von über Fr. 50 000 als Einzelvorhaben andererseits. Diese umfassen mehrheitlich Massnahmen zur Verlängerung der ursprünglichen Nutzungsdauer, zur Erhöhung der ursprünglichen Kapazität, zur massgeblichen Verbesserung des Raumstandards und zur Verringerung der Betriebs- und Unterhaltskosten. Ersatzinvestition für eine früher aktivierte Baumassnahme (Kompensation der laufenden Abschreibungen, damit der tatsächliche Gebäudewert dem Wert in der Anlagebuchhaltung entspricht).

*Nicht aktivierbare Kosten zulasten Erfolgsrechnung (nicht verrechenbar)*

- Aufwendungen unter Fr. 50 000, umfassend Mängelbehebung, Wartung und Unterhalt (funktionell, betrieblich, periodisch anfallend) sind zulasten der Erfolgsrechnung zu verbuchen und werden vom Hochbauamt *nicht* verrechnet. Diese erfolgen in der Regel für eine Gruppe von Objekten (Anlage) und werden im Allgemeinen als Bereichsunterhalt bezeichnet.
- Leistungen für Vorstudien gehen zulasten der Erfolgsrechnung und werden vom Hochbauamt *nicht* verrechnet.

Während für Bauherrenleistungen keine Verrechnung erforderlich ist – die Leistungen beauftragter Planer sind in den entsprechenden Ausgabenbewilligungen bereits enthalten –, müssen aktivierbare Bauvorhaben mit Eigenleistungen des Hochbauamtes, die dafür zu erwartenden Aufwendungen in die Kostenvoranschläge einbezogen, entsprechend verrechnet und in der Folge bei der Abrechnung der Ausgabenbewilligungen ausgewiesen werden.

Die Höhe der Aufwendungen pro Bauvorhaben bewegt sich (analog zu den Aufwendungen für extern vergebene Planerleistungen) je nach Charakteristik des Vorhabens in einer Grössenordnung von 10–20% der Gesamtkosten eines Vorhabens.

Im Hinblick auf die Umsetzung dieser Vorgaben werden in der Folge die durch das Hochbauamt anzuwendenden Stundenansätze und die Regelung des Vorgehens bei bereits in Ausführung befindlichen Vorhaben geregelt.

*b) Verrechnungsansätze für Eigenleistungen des Hochbauamtes*

Das Hochbauamt führt eine Kosten-Leistungs-Rechnung mit Aufwandausweis (LEA), die den Ansprüchen der Finanzcontrollingverordnung entspricht. Die zu verrechnenden Eigenleistungen für Planung und Instandhaltung werden im LEA-Handbuch, Version 3 vom September 2002 vorgegeben. Die Kostensätze für die Verrechnung von leistungsabhängigen Personalkosten von Kostenstellen auf Leistungen werden aus bestimmten Personalkostenarten und aus der Präsenzzeit (= Bruttoarbeitszeit gemäss gleitender Arbeitszeit abzüglich Ferien, Militär, Krankheit und weiterer bezahlter Abwesenheiten) gebildet.

Diese Ansätze gelten für die Verrechnung der direkt zuzuordnenden Eigenleistungen des Hochbauamtes für Bauvorhaben aller Behörden und Organisationen, die gemäss §54 CRG und §28 RLV konsolidiert werden. Sie gelten nicht für Organisationseinheiten wie z. B. die Beamtenversicherungskasse, die Gebäudeversicherung und das Opernhaus. Hierfür sind gesonderte Regelungen auszuarbeiten.

Die Stundenansätze des Hochbauamtes werden für jedes Kalenderjahr gemäss LEA neu berechnet und entsprechend verrechnet. Eine Teuerungsberechnung erübrigt sich somit. Die Zuweisung der aktivierbaren Eigenleistungen auf die verschiedenen Bauvorhaben erfolgt auf die Investitionsrechnung der betroffenen Ausgabenbewilligung der jeweiligen Buchungskreise und als Gegenposition in der Erfolgsrechnung in den Ertrag aus Eigenleistungen für Investitionen des Hochbauamtes.

Insgesamt entsprechen die anzuwendenden Stundenansätze den rechtlichen Vorgaben. Der Gesamtumfang der für die Verrechnung vorgesehenen Kosten beträgt ungefähr 5% des Aufwandbudgets des Hochbauamtes.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass Verrechnungen innerhalb des Kantons nicht mehrwertsteuerpflichtig sind.

#### **D. Übergangsregelung für die Verrechnung von Leistungen des Hochbauamtes**

Bis anhin enthielten die Kostenvoranschläge für Bauvorhaben keine Kosten für die Eigenleistungen des Hochbauamtes. Entsprechend der Neuregelung gemäss IPSAS werden die Kostenvoranschläge für die ab 1. Januar 2009 anfallenden Ausgabenbewilligungen einschliesslich der durch das Hochbauamt zu erbringenden Leistungen erstellt. Für Bauvorhaben, deren Planung vor dem 31. Dezember 2008 begann, stellen sich folgende Probleme:

- In Ausgabenbewilligungen, die vor Inkrafttreten der IPSAS-Regelungen bewilligt wurden, sind keine Kosten für die Leistungen des Hochbauamtes enthalten. Die Verrechnung entsprechender Kosten durch das Hochbauamt führt damit zwingend zu einer Überschreitung der bewilligten Summe.
- Zudem stellt sich die Frage, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang die Verrechnung der vor Inkraftsetzung der IPSAS-Regelung erbrachten Leistungen erfolgen soll.

Das Vorgehen für die einzelnen Vorhaben ist wie folgt:

- Es werden nur diejenigen Leistungen des Hochbauamtes verrechnet, die nach dem 1. Januar 2009 erbracht wurden. Dies verhindert einerseits eine aufwendige und möglicherweise nicht korrekte Ermittlung der vor diesem Datum erbrachten Leistungen und eine zeitlich nicht korrekte Verrechnung in den Rechnungssystemen.
- Für die aus der Leistungsverrechnung sich ergebenden Mehrkosten und allfälligen Kostenüberschreitungen sind keine zusätzlichen Ausgabenbewilligungen einzuholen. Die Kosten sind im Rahmen der Bau- und Kreditabrechnungen gesondert auszuweisen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Eigenleistungen des Hochbauamtes für die Planung und Instandhaltung der Hochbauobjekte von Behörden und Organisationen, die von der Konsolidierten Rechnung gemäss § 54 CRG und § 28 RLV erfasst sind, werden ab 1. Januar 2009 den auftraggebenden Stellen verrechnet.

II. Das Hochbauamt legt die zu verrechnenden Stundenansätze jährlich vor dem 1. Januar des Folgejahres fest.

III. Die aufgrund der Leistungsverrechnung des Hochbauamtes für 2009 anfallenden Kosten werden in der Abrechnung des entsprechenden Objektkredits bzw. der entsprechenden Ausgabenbewilligung gesondert ausgewiesen. Die Bewilligung zusätzlicher Ausgaben ist nicht erforderlich.

IV. Mitteilung an die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten, die Verwaltungskommission der Gerichte (c/o Kassationsgericht, Postfach, 8022 Zürich) sowie an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**