

Finanzcontrollingverordnung

(Änderung vom 19. September 2012)

Der Regierungsrat beschliesst:

- I. Die Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 wird geändert.
- II. Die Änderung tritt am 1. Januar 2013 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über das Inkrafttreten erneut entschieden.
- III. Gegen diese Verordnungsänderung und Dispositiv II kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die angefochtene Bestimmung ist genau zu bezeichnen.
- IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnungsänderung und der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Der Staatsschreiber:
Kägi Husi

Finanzcontrollingverordnung (FCV)

(Änderung vom 19. September 2012)

Der Regierungsrat beschliesst:

Die Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 wird wie folgt geändert:

Kosten-
Leistungs-
Rechnung
(§ 28 CRG)

§ 25. ¹ Die Kosten-Leistungs-Rechnung wird im Sinne einer Leistungserfassung mit Aufwandausweis (LEA) als Ist-Rechnung geführt. Die Ergebnisse werden für das vergangene Jahr nach dem Rechnungsabschluss bereitgestellt.

- ² Die LEA hat folgenden Mindestanforderungen zu genügen:
- lit. a unverändert;
 - b. Die nicht direkt den Leistungen zuordenbaren Aufwendungen und Erträge werden summarisch ausgewiesen.
 - lit. c wird aufgehoben.

Abs. 3 und 4 unverändert.

Begründung

1. Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 1299/2002 hat der Regierungsrat die Einführung der Kostenrechnung in der kantonalen Verwaltung auf der Grundlage der Leistungserfassung mit Aufwandausweis (LEA) beschlossen und deren Gestaltung festgelegt. Mit Beschluss Nr. 1881/2002 hat der Regierungsrat die Branchenlösungen bezeichnet, die den Anforderungen der LEA gemäss RRB Nr. 1299/2002 nicht genügen müssen.

Die Finanzverwaltung hat im September 2002 ein Handbuch mit Erläuterungen zu den LEA-Festlegungen bereitgestellt. Die systemtechnische Umsetzung des LEA-Konzeptes im SAP-System wurde von der Finanzverwaltung begleitet. Das LEA-Konzept wird seit 2003 im Rahmen einer kantonsinternen Aus- und Weiterbildungsveranstaltung geschult.

Die Grundsätze des LEA-Konzepts wurden nach 2005 in § 28 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG) und in § 25 der Finanzcontrollingverordnung (FCV) festgelegt: Gemäss § 28 CRG werden in den Leistungsgruppen Aufwände und Erträge in einer Kosten-Leistungs-Rechnung den Leistungen zugeordnet. Die Kosten-Leistungs-Rechnung soll die operative Führung unterstützen und Grundlagen für die Erarbeitung und die Beurteilung von Budget und Rechenschaftsablage liefern. In § 25 FCV werden die Mindestanforderungen bestimmt:

- Die LEA wird als Ist-Rechnung geführt.
- Den Leistungen werden jene Aufwendungen und Erträge zugeordnet, die unmittelbar im Rahmen ihrer Erbringung anfallen.
- Die nicht direkt den Leistungen zuordenbaren Aufwendungen werden summarisch ausgewiesen.
- Die nicht betrieblichen und ausserordentlichen Aufwendungen und Erträge, insbesondere die Beiträge an Dritte und von Dritten, werden separat ausgewiesen.

Die Erfahrungen mit der LEA nach neun Jahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die individuelle Zeit- und Leistungserfassung der Mitarbeitenden wurde mit wenigen Ausnahmen in allen LEA-pflichtigen Leistungsgruppen eingeführt. Sie dient nicht nur als Grundlage für die LEA, sondern wird auch für das Personalcontrolling eingesetzt (so beispielsweise zum Ausweis von Ferien-, Gleitzeit-, Überzeitguthaben und von Abwesenheiten wegen Krankheit, Nichtberufs- und Berufsunfall, Aus- und Weiterbildung sowie zur Überprüfung der Einhaltung von Tagesarbeitszeit- und Pausenvorgaben gemäss §§ 118 ff. Vollzugsverordnung zum Personalgesetz). Die individuelle Zeit- und Leistungserfassung und die Verrechnung der Arbeitsstunden auf die Leistungen sind Kernelemente des LEA-Konzeptes und deshalb unverzichtbar.
- Auch der Ausweis der übrigen leistungsabhängigen Aufwände und Erträge pro Leistung hat sich bewährt, beispielsweise für die Verrechnung von Leistungen. Der Ausweis der leistungsabhängigen Aufwände und Erträge soll deshalb ebenfalls beibehalten werden.
- Der gesonderte Ausweis nicht betrieblicher Aufwände und Erträge (wie beispielsweise Rentenzahlungen oder eigene Beiträge) und ausserordentlicher Aufwände und Erträge (wie beispielsweise Lohnnachzahlungen oder Debitorenverluste über ein betrieblich übliches Mass hinaus) dient vorwiegend der Abstimmung mit der Finanzbuchhaltung. In der Praxis ist diese Abstimmung jedoch kaum von Bedeutung. Auf den gesonderten Ausweis der nicht betrieblichen

und der ausserordentlichen Aufwände und Erträge soll deshalb verzichtet werden.

- Im Rahmen des Sanierungsprogramms San04 haben die Direktionen dem Regierungsrat Sanierungsmassnahmen vorgeschlagen, ohne dass ein Gesamtüberblick über die Leistungen zur Verfügung stand. Der Regierungsrat hat deshalb bei der Erarbeitung der MH06- und der San10-Sanierungsmassnahmen einen Leistungskatalog einverlangt. Dieser sollte als Grundlage für den Verzicht auf Leistungen, für die Einführung neuer Leistungen oder für Entscheide zu Leistungsmengenveränderungen dienen (RRB Nr. 1664/2004, Ziff. 2.5; RRB Nr. 1431/2009, Ziff. 3; RRB Nr. 1646/2009, Ziff. 5.1). Die Leistungskataloge beruhen grösstenteils auf Informationen aus der LEA. Der Regierungsrat stützte sich bei den Entscheidungen zu den Sanierungsmassnahmen wegen des zu hohen Detaillierungsgrads der Leistungskataloge jedoch kaum auf sie ab.

Damit die Kostenrechnung ihre Wirkung entfalten kann, muss der Detaillierungsgrad der Leistungskataloge konsequent auf die Informationsbedürfnisse der operativen Führung ausgerichtet werden. Falls der Regierungsrat Informationen aus der LEA einverlangt, müssen die Informationen aus der LEA jedoch mit vertretbarem Aufwand verdichtet werden können.

- Das dreistufige Rapportschema mit den leistungsbezogenen Aufwendungen und Erträgen auf Ebene Subleistungsgruppe, den betrieblichen Strukturstufen und den sachlichen Abgrenzungen hat in der Führungspraxis des Kantons nicht den erwarteten Mehrwert gebracht. Ein Nachweis der finanziellen Auswirkungen eines Verzichts auf Leistungen, der Einführung neuer Leistungen oder von Leistungsmengenänderungen ist anhand des dreistufigen Rapportschemas auf Ebene Subleistungsgruppe nicht möglich.

2. Änderungen am LEA-Konzept

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen wird die LEA verstärkt auf die Leistungserfassung und -verrechnung sowie den Ausweis der leistungsabhängigen Aufwände und Erträge ausgerichtet. Strukturstufen und sachliche Abgrenzungen werden nicht mehr separat, sondern nur noch summarisch ausgewiesen. Das Rapportschema für die Bereitstellung der LEA-Informationen wird auf das Wesentliche beschränkt. Entsprechend muss die Festlegung 13 von RRB Nr. 1299/2002 geändert werden: Die Ergebnisse der LEA müssen für das vergangene Jahr nach dem Rechnungsabschluss wie folgt ausgewiesen werden:

- Pro Leistung die Leistungsmenge, die direkt leistungsabhängigen Erträge, der direkt leistungsabhängige Personalaufwand und der übrige direkt leistungsabhängige Aufwand.
- Der Ausweis der Strukturkosten, der Kleininvestitionen, der Abschreibungen/Zinsen, der Allgemeinen Erträge/Beiträge, der Eigenen Beiträge und Abgrenzungen (Ertrag und Aufwand) erfolgt summarisch.

3. Änderungen an den gesetzlichen Grundlagen der LEA

Der Verzicht auf den getrennten Ausweis von betrieblichen Strukturkosten und sachlichen Abgrenzungen bedingt eine Änderung von § 25 Abs. 2 lit. b FCV und die Aufhebung von § 25 Abs. 2 lit. c FCV.

4. Nutzen der Änderungen am LEA-Konzept

Durch den summarischen Ausweis früher getrennt ausgewiesener Positionen entfällt der Arbeitsaufwand bei der Bereitstellung des LEA-Rapportschemas. Die Fokussierung auf die Leistungen und die ihnen direkt zuordenbaren Aufwände und Erträge hat keine Einbusse an Informationen für die operative Führung zur Folge.