Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 300/2016

Sitzung vom 7. Dezember 2016

1187. Postulat (Transparenz des Budgetprozesses im Kanton Zürich wiederherstellen)

Die Kantonsräte Hans-Peter Amrein, Küsnacht, Hans Peter Häring, Wettswil a. A., und Jürg Sulser, Otelfingen, haben am 26. September 2016 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird gebeten, den budgetberatenden Kantonsratskommissionen auf das Budgetjahr 2018 (KEF 2018–2021), neben den Angaben im öffentlich publizierten KEF und Budget-Buch, jeweils einen Budgetentwurf für jede der ihnen zugeteilten Leistungsgruppen, basierend auf der REMO-Buchhaltung (analog Stadt Zürich), vorzulegen.

Begründung:

Jahr für Jahr wurde in den vergangenen drei Jahren das öffentlich publizierte KEF- und Budget-Buch (Titel: Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan und Budget – Entwurf) ausgedünnt. Die darin enthaltenen Angaben sind vielmals nicht mehr nachvollziehbar. So ist es seriös arbeitenden Kommissionen und Parlamentariern derzeit nicht mehr möglich, mit den öffentlich publizierten Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2017–2020 und Budget 2017 (Entwurf) auch ein Globalbudget seriös nur schon auf seine Plausibilität zu überprüfen, geschweige denn gezielt fundierte und nachvollziehbare Fragen und daraus folgernd Budgetanträge zu stellen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Zum Postulat Hans-Peter Amrein, Küsnacht, Hans Peter Häring, Wettswil a. A., und Jürg Sulser, Otelfingen, wird wie folgt Stellung genommen:

Die Postulanten wünschen, dass der Regierungsrat den Kommissionen des Kantonsrates für die Budgetberatung zusätzlich zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) für jede Leistungsgruppe ein Detailbudget auf Kontostufe vorlegt. Wenn analog zur Stadt Zürich von vierstelligen Kontogruppen ausgegangen wird, so würde dies am Beispiel des Budgetentwurfs 2017 der Leistungsgruppe Nr. 4100, Finanzverwaltung,

bedeuten, dass ein Detailbudget mit rund 50 Positionen in der Erfolgs- und Investitionsrechnung unterbreitet würde. Hochgerechnet auf rund 100 Leistungsgruppen des Kantons würden den Kommissionen des Kantonsrates für die Budgetberatung somit zusätzlich rund 5000 Kontopositionen vorgelegt. Ein solches Detailbudget stellt jedoch nicht, wie gemäss Begründung des Postulates anzunehmen, ein Rückkommen auf die Änderungen ab KEF 2016–2019 dar (RRB Nr. 1130/2014). Vielmehr geht das damit verbundene Verständnis von Budgetierung hinter die im Dezember 1996 von den Stimmberechtigten beschlossene Verwaltungsreform zurück.

Bis Ende 1996 wurde der kantonale Finanzhaushalt mit Detailbudgets gesteuert. Der Kantonsrat stellte seine Anträge zum Budgetentwurf des Regierungsrates damals zu einzelnen Konti. Dies wurde als unbefriedigend beurteilt, weil die Verwaltungsführung im operativen Bereich von einem hohen Grad an Detailsteuerung durch die höchsten Ebenen geprägt war, bei einer gleichzeitigen Untersteuerung im strategischen Bereich. Dadurch wurde die wirtschaftliche Leistungserstellung behindert.

Als Ergebnis der Mitte der 90er-Jahre eingeleiteten Verwaltungsreform (Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung) verfügt der Kanton Zürich heute über ein systematisches und stufengerechtes Controlling für Kantonsrat, Regierungsrat und Verwaltung, das sich an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen orientiert und eine Trennung der politisch-strategischen von der operativen Führung vorsieht. Die detaillierte Feinsteuerung einzelner Konti wurde durch die Festlegung von Leistungsgruppenbudgets mit je einem Budgetkredit der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung sowie mit Indikatoren abgelöst, welche die mit dem Budgetkredit vorgesehene Entwicklung von Leistungen, Wirtschaftlichkeit und Wirkungen aufzeigen. Der Budgetbedarf ergibt sich dabei grundsätzlich als Produkt von Leistungen und Aufwendungen pro Leistungseinheit. Der Kantonsrat beschliesst bei der Budgetfestlegung noch rund 200 Budgetkredite mit zugeordneten Leistungsindikatoren und lässt dem Regierungsrat Gestaltungsfreiheit beim Vollzug. Ein Zurückgehen hinter diese Reform würde das Augenmerk des Kantonsrates wieder auf die Einzelheiten der Leistungserstellung lenken anstatt auf Leistungsmenge und Aufwendungen pro Leistungseinheit.

Ab dem KEF 2016–2019 erscheint der KEF in geänderter Form (RRB Nr. 1130/2014). Die Informationen zur Erfolgsrechnung in den Leistungsgruppen werden dadurch jedoch nicht geschmälert. So wird die Entwicklung von Erfolgs- und Investitionsrechnung vollständiger dargestellt sowie strukturierter und präziser begründet als zuvor, die Budgetzahlen werden besser den Aufgaben zugeordnet. Die Reihenfolge der Kapitel und Rubriken wurde neu gestaltet und Leistungsmotionen sowie KEF-Er-

klärungen werden pro Leistungsgruppe aufgeführt. Die Beschlussanträge umfassen die Budgetkredite mit den Leistungsindikatoren, womit ein vollständiger Überblick über die zu beschliessenden Grössen entsteht. Neu umfasst der KEF zudem eine Übersicht über die wesentlichen sektoralen Planungen des Regierungsrates. Dagegen wurden die übergreifenden Teile des Regierungsrates und der Direktionen sowie das Layout gestrafft und einheitlicher gestaltet, sich wiederholende Inhalte entfallen. Die Parlamentsdienste wurden eng in die Überarbeitung des KEF einbezogen. Zudem wurde der Schlussbericht der Arbeitsgruppe Budgetverfahren des Kantonsrates berücksichtigt. Damit ist der heutige KEF gut abgestützt und breit akzeptiert.

Dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, dass dem Kantonsrat die nötigen Informationen zur Verfügung stehen, damit dieser die Globalbudgets beurteilen und festlegen und seine Budgetverantwortung gemäss der Kantonsverfassung (LS 101) und dem Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) wahrnehmen kann. Die Direktionen stellen den Kommissionen des Kantonsrates jeweils gewünschte Zusatzinformationen zum KEF und Budgetentwurf zur Verfügung und beantworten Fragen dazu. Ebenso unterstützte der Regierungsrat die vom Kantonsrat mit der Revision des Budgetverfahrens (KR-Nr. 64/2014) beschlossenen Änderungen im Budgetprozess, mit denen der Kantonsrat seine Budgetkompetenzen und seinen Einfluss auf die Finanzplanung zukünftig wirksamer wahrnehmen will. Der Regierungsrat ist wie bisher bereit, den Kommissionen des Kantonsrates auf Wunsch gezielte zusätzliche Informationen zu einzelnen Leistungsgruppen zu liefern, lehnt jedoch eine flächendeckende Abgabe ab.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 300/2016 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi