

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 16. März 2022

431. Legislaturplanung 2023–2027, Vorgehen

I. Ausgangslage

Gemäss Art. 66 der Kantonsverfassung (LS 101) bestimmt der Regierungsrat aufgrund einer langfristigen Betrachtung die Ziele und Mittel seiner Regierungspolitik und bringt diese zu Beginn jeder Amtsperiode dem Kantonsrat zur Kenntnis. Nach § 3 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (OG RR, LS 172.1) geben die Richtlinien der Regierungspolitik Auskunft über die in der Amtsdauer angestrebten Ziele. Die rollende Planung im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) wird darauf ausgerichtet. Am Ende der Amtsdauer erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat Bericht, ob die Ziele erreicht werden konnten.

Der Regierungsrat bestimmt ein Jahr vor Ablauf der Amtsdauer das Vorgehen zur Lagebeurteilung, zur Berichterstattung über die Legislaturziele der laufenden Amtsdauer (Legislaturbericht) und zur Festlegung der Richtlinien der Regierungspolitik der neuen Amtsdauer (§ 2 Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung [VOG RR, LS 172.11]). Er bestimmt insbesondere die Verfahrensschritte, die Organisation, die Erhebungsmethode und den Terminplan. Die Staatskanzlei leitet und koordiniert das Verfahren.

Der Regierungsrat hat das Vorgehen zur Legislaturplanung 2023–2027 ein erstes Mal im Herbst 2021 diskutiert und festgelegt, dass die Legislaturziele und die Massnahmen zu deren Umsetzung in einem flexibleren und kürzeren Verfahren erarbeitet werden sollen als in den vorangehenden Legislaturplanungen. Die Erarbeitung von Vorschlägen zuhanden des Regierungsrates soll in einigen Politikbereichen in bestehenden Gremien erfolgen. In anderen Politikbereichen sind zentral organisierte Strategieworkshops sinnvoll. Die Schwerpunktsetzung durch den Regierungsrat soll nach den Gesamterneuerungswahlen vom neu zusammengesetzten Regierungsrat vorgenommen werden. Sie soll in ein Ziel je Politikbereich münden, gegebenenfalls begleitet von Leitsätzen («Claims»).

2. Legislaturbericht

a. Überblick

Gemäss § 3 Abs. 3 OG RR prüft der Regierungsrat am Ende der Amtsdauer, ob die in den Richtlinien der Regierungspolitik festgelegten Ziele erreicht werden konnten, und erstattet dem Kantonsrat Bericht. Der Legislaturbericht dient zudem als Grundlage für die Lagebeurteilung, mit der die Legislaturziele der neuen Amtsdauer vorbereitet werden (§ 4 Abs. 1 VOG RR). Er umfasst gemäss § 3 VOG RR die Berichterstattung über das Erreichen der langfristigen Ziele des Kantons sowie über das Erreichen der Legislaturziele des Regierungsrates.

b. Vorgehen

Als Grundlage für die Berichterstattung über das Erreichen der langfristigen Ziele führt die Staatskanzlei eine Erhebung bei den Direktionen durch. Die zuständigen Direktionen liefern pro langfristiges Ziel in ihrer Zuständigkeit eine Einschätzung zum Stand der Zielerreichung und zur Veränderung seit der letzten Berichterstattung im Legislaturbericht 2015–2019. Soweit zweckmässig, wird diese Berichterstattung über die langfristigen Ziele auf statistische Daten abgestützt, indem die entsprechenden Indikatoren des Standortmonitorings 2018 aktualisiert werden. Auf eine flächendeckende Aktualisierung des Standortmonitorings wird verzichtet.

Für die Berichterstattung über das Erreichen der Legislaturziele des Regierungsrates stellt die Staatskanzlei die Informationen über die Umsetzung der Massnahmen aus den Geschäftsberichten 2020, 2021 und 2022 zusammen und verfasst einen Berichtsentwurf. Dieser wird den Direktionen im März 2023 zugestellt, damit sie diesen prüfen und mit einer Einschätzung der Zielerreichung ergänzen können. Um auch die zur Legislaturperiode gehörenden Monate Januar bis April 2023 zu berücksichtigen, ergänzen die Direktionen in diesem Rahmen bereits erfolgte oder bis Ende der Legislaturperiode noch geplante Umsetzungsarbeiten.

Die Staatskanzlei stellt aufgrund all dieser Grundlagen den Legislaturbericht zusammen. Die Verabschiedung des Berichts durch den Regierungsrat und die Veröffentlichung erfolgen im April 2023, zum Ende der Legislaturperiode.

3. Langfristige Ziele

a. Überblick

Gemäss § 1 Abs. 1 VOG RR werden mit den Richtlinien der Regierungspolitik langfristige Ziele des Kantons bezeichnet. Diese gelten dauerhaft und werden aus der Verfassung und den Gesetzen abgeleitet. Die bestehenden langfristigen Ziele sind an zwischenzeitliche Änderungen

von Verfassung oder Gesetzen anzupassen. Da die langfristigen Ziele Bestandteil der Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027 sind, ist es sinnvoll, den Anpassungsbedarf vorgängig zu prüfen.

b. Vorgehen

Die langfristigen Ziele wurden letztmals im Rahmen der vorangegangenen Legislaturplanung überprüft und mit RRB Nr. 572/2019 festgelegt. Die Staatskanzlei erhebt mittels einer Umfrage bei den Direktionen den Anpassungsbedarf und legt diesen dem Regierungsrat im Rahmen der Beschlussfassung über die Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027 vor.

4. Bericht Umfeldentwicklungen

a. Überblick

Als Grundlage für die Lagebeurteilung soll ein Bericht wesentliche gesellschaftliche, wirtschaftliche, ökologische, technologische und rechtliche Umfeldentwicklungen aufzeigen, die sich mittelfristig auf den Kanton auswirken könnten und daher in der Legislaturplanung zu berücksichtigen sind. Dieser Bericht soll einerseits die Diskussion über die für die Legislaturplanung relevanten Themen schärfen, andererseits sicherstellen, dass alle relevanten Trends berücksichtigt werden. Er wird zentral erstellt, damit nicht jede Direktion und die Staatskanzlei parallel Umfeldanalysen durchführen.

b. Vorgehen

Mit der Erarbeitung des Berichts Umfeldentwicklungen wird ein externes Beratungsunternehmen beauftragt, das diesen abgestützt auf den Bericht Umfeldentwicklungen von 2018 erarbeitet. Dabei sind die Umfeldentwicklungen nicht nur zu sammeln, sondern auch zu kategorisieren und zu bewerten, und es ist aufzuzeigen, auf welche Politikbereiche sie sich wesentlich auswirken. Die Direktionen erhalten die Gelegenheit, zum Berichtsentwurf Stellung zu nehmen.

5. Lagebeurteilung und Vorschläge für Legislaturziele durch die Verwaltung

a. Überblick

Die Lagebeurteilung pro Politikbereich besteht aus einer Untersuchung der gesellschaftlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen, der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken (§ 4 VOG RR). Als Grundlage dafür dienen der Legislaturbericht (vgl. Ziff. 2) und der Bericht Umfeldentwicklungen (vgl. Ziff. 4). Die Lagebeurteilung

wird gegliedert nach den Politikbereichen des Kantons in zwei Schritten vorgenommen: Zuerst nimmt das Verwaltungskader eine Analyse vor, anschliessend nimmt der Regierungsrat gestützt darauf seine Lagebeurteilung vor (vgl. Ziff. 6).

b. Vorgehen

In einigen Politikbereichen bestehen direktionsübergreifende oder -interne Gremien, in denen die Lagebeurteilung durchgeführt werden kann, entweder im Rahmen einer ordentlichen Sitzung dieser Gremien oder eines auf das Gremium zugeschnittenen Workshops. Die Staatskanzlei handelt den Rahmen der Lagebeurteilung mit den beteiligten Direktionen aus. Für die Lagebeurteilung ist ausreichend Zeit einzuplanen, und die Staatskanzlei (Regierungscontrolling) sollte an den Diskussionen der Lagebeurteilung in den Gremien teilnehmen, um den Informationsfluss und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten. Bei Bedarf kann die Staatskanzlei auch eine Moderationsfunktion übernehmen. In Politikbereichen, in denen keine geeigneten Gremien bestehen, organisiert und moderiert die Staatskanzlei einen Workshop, an dem die Lagebeurteilung vorgenommen wird. Die zuständigen Direktionen entsenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus ihrem Verwaltungskader an diese Workshops.

Als Ergebnisse der Lagebeurteilung werden in den Workshops bzw. Sitzungen der Gremien pro Politikbereich die wichtigsten Herausforderungen für den Politikbereich bestimmt und Legislaturziele vorgeschlagen. Die Staatskanzlei stellt die Ergebnisse in einem Kurzbericht pro Politikbereich zusammen. Die Kurzberichte für jeden Politikbereich werden bei den Teilnehmenden der jeweiligen Gremien oder Workshops in Konsultation gegeben und anschliessend bereinigt. Die Kurzberichte aller Politikbereiche werden zu einem Dossier zusammengestellt, das dem Regierungsrat als Grundlage für seine Lagebeurteilung und Festlegung seiner Legislaturziele dient (vgl. Ziff. 6).

6. Lagebeurteilung und Festlegung von Legislaturzielen durch den Regierungsrat

a. Überblick

Der Regierungsrat nimmt eine Lagebeurteilung vor und legt in den Legislaturzielen seine vorrangigen politischen Stossrichtungen für die Legislaturperiode fest. Da die laufende Tätigkeit des Kantons mit den langfristigen Zielen umfassend abgedeckt ist, können sich die Legislaturziele auf die für den Regierungsrat wesentlichsten politischen und sachlichen Prioritäten beschränken.

b. Vorgehen

Die Staatskanzlei erarbeitet auf der Grundlage der Kurzberichte zur Lagebeurteilung pro Politikbereich (vgl. Ziff. 5) einen Antragsentwurf mit einer Zusammenfassung der Lagebeurteilung und Vorschlägen für Legislaturziele. Zusätzlich erhält der Regierungsrat das Dossier mit den Kurzberichten. Gestützt darauf nimmt der Regierungsrat an einer Klausursitzung am Anfang der neuen Legislaturperiode eine umfassende, politikbereichsübergreifende Lagebeurteilung vor und wählt aus den vorgeschlagenen Legislaturzielen ein Ziel pro Politikbereich aus. In einem Beschluss verabschiedet er die Lagebeurteilung und legt die Legislaturziele 2023–2027 fest, eventuell begleitet von «Claims».

7. Massnahmen zur Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates

a. Überblick

Pro Legislaturziel werden 1–6 Massnahmen bestimmt, mit denen das Ziel erreicht werden soll. Die Massnahmen sind handlungsorientiert (§ 5 Abs. 1 VOG RR) und bis Ende der Legislaturperiode umsetzbar. Sie werden als Entwicklungsschwerpunkte in den KEF aufgenommen.

b. Vorgehen

Nach der Festlegung der Legislaturziele durch den Regierungsrat werden diese durch die Staatskanzlei in den KEF 2024–2027 übertragen, der zu diesem Zeitpunkt in Erarbeitung ist. Im Rahmen der Überarbeitung des KEF reichen die Direktionen Vorschläge für Massnahmen zur Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates ein bzw. weisen zuvor bereits erfasste Entwicklungsschwerpunkte den Legislaturzielen des Regierungsrates zu. Das KEF-Tool ist so vorbereitet, dass dies effizient digital erfolgen kann. Da die Frist zwischen der Festsetzung der Legislaturziele und dem Einreichen der Massnahmen sehr knapp ist, werden die Direktionen aufgefordert, schon aufgrund der Kurzberichte zur Lagebeurteilung pro Politikbereich (vgl. Ziff. 5) Massnahmenvorschläge auszuarbeiten. Die Staatskanzlei prüft die eingereichten Vorschläge der Direktionen und schlägt gestützt auf einheitliche Kriterien eine Auswahl und Anpassungen vor.

8. Richtlinien der Regierungspolitik

a. Überblick

Die Richtlinien der Regierungspolitik werden noch vor der Sommerpause 2023 verabschiedet, damit die Ziele und Massnahmen in den KEF 2024–2027 übertragen werden können. Dadurch können die Zuständigkeiten geklärt und die Umsetzung der Massnahmen aufgegleist werden.

Eine Zuweisung von zusätzlichen finanziellen Mitteln für die Umsetzung der Massnahmen ist im KEF 2024–2027 aus zeitlichen Gründen nicht vorgesehen. Sie kann erst im KEF 2025–2028 oder mit Nachträgen zum Budgetentwurf erfolgen. Dies wird im KEF 2024–2027 im Kapitel 2 Richtlinien der Regierungspolitik erläutert.

b. Vorgehen

Die Staatskanzlei stellt die Vorschläge der Direktionen für Anpassungen der langfristigen Ziele (vgl. Ziff. 3), die vom Regierungsrat festgesetzten Legislaturziele (vgl. Ziff. 6) und die von den Direktionen vorgeschlagenen Massnahmen zu deren Umsetzung (vgl. Ziff. 7) in einem Antrag zusammen und unterbreitet diesen dem Regierungsrat zur Festsetzung. Im Anschluss daran überträgt die Staatskanzlei die Legislaturziele des Regierungsrates und die Massnahmen zu deren Umsetzung in den KEF 2024–2027. Bei Bedarf passen die Direktionen anschliessend die Einträge zu den Legislaturzielen der Direktionen und die Massnahmen zu deren Umsetzung im KEF an. Die Richtlinien der Regierungspolitik werden dem Kantonsrat zu Kenntnis gebracht und auf der Webseite des Kantons in geeigneter Form veröffentlicht. Die Öffentlichkeit wird im Rahmen einer Medienkonferenz oder Medienmitteilung informiert.

9. Weiteren Planungen

a. Überblick

Gemäss § 34 Abs. 3 OG RR sind die Planungen der Direktionen mit der Planung des Regierungsrates abzustimmen. Die Direktionen sind zuständig für die Planung ihrer Politikbereiche (§ 11 VOG RR). Planungen, die den Legislaturzielen nachgeordnet sind, werden inhaltlich auf diese ausgerichtet. Andere Planungen werden mit den Legislaturzielen koordiniert. Die Staatskanzlei überprüft die Ausrichtung und Koordination der vom Regierungsrat zu beschliessenden Planungen. Die Direktionen stellen ihr die Planungsentwürfe vor der Antragstellung zur Besonderen Stellungnahme zu (§ 12 VOG RR).

b. Vorgehen

Gestützt auf die jährlich im KEF aktualisierte Liste der weiteren strategischen Planungen überprüfen die Direktionen die Planungen in ihrer Zuständigkeit in Bezug auf Anpassungsbedarf an die Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027. Bei Bedarf legen sie dem Regierungsrat einen Antrag auf Anpassung oder Koordination vor. Zu diesen weiteren strategischen Planungen gehören auch die Eigentümerstrategien der bedeutenden Beteiligungen des Kantons. Gemäss § 95 Abs. 3 des Kantonsratsgesetzes (KRG, LS 171.1) muss dem Kantonsrat im ersten Jahr der Amtsdauer ein Bericht über die Strategie zu den bedeutenden Be-

teiligungen des Kantons zur Kenntnisnahme vorgelegt werden, der die Eigentümerstrategien sämtlicher bedeutenden Beteiligungen enthält. Diese unterstehen der Genehmigung des Kantonsrates (§ 95 Abs. 4 KRG). Sie sind in diesem Zusammenhang auch auf allfälligen Aktualisierungsbedarf zu prüfen.

Bei Anträgen an den Regierungsrat für nach Festsetzung der Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027 neu zu beschliessende oder anzupassende Planungen sollen die Direktionen die Abstimmung mit der Legislaturplanung darlegen. Die Staatskanzlei unterstützt die Direktionen dabei bei Bedarf.

10. Zeitplan

Arbeitsschritt	Termin	Zuständigkeit
Legislaturbericht (Ziff. 2)		
– Erhebung zur Berichterstattung über die langfristigen Ziele	Q4 2022	Staatskanzlei/ Direktionen
– Erarbeitung Berichtsentwurf	Februar/März 2023	Staatskanzlei
– Prüfung und Ergänzung des Berichtsentwurfs	März 2023	Direktionen
– RRB Verabschiedung Legislaturbericht	Ende April 2023	Regierungsrat
– Veröffentlichung Legislaturbericht	anschliessend	Staatskanzlei
Langfristige Ziele (Ziff. 3)		
– Erhebung von Anpassungsbedarf	Q4 2022	Staatskanzlei/ Direktionen
Bericht Umfeldentwicklungen (Ziff. 4)		
– Erarbeitung	Q2/Q3 2022	Staatskanzlei
– Konsultation der Direktionen	Q3 2022	Staatskanzlei/ Direktionen
– Fertigstellung Bericht	Herbst 2022	Staatskanzlei
Lagebeurteilung und Vorschläge für Legislaturziele durch die Verwaltung (Ziff. 5)		
– Lagebeurteilung und Erarbeitung von Vorschlägen für Legislaturziele pro Politikbereich in Gremien oder Workshops	Q4 2022 / Q1 2023	Staatskanzlei/ Direktionen
– Erarbeitung von Kurzberichten zur Lagebeurteilung mit Vorschlägen für Legislaturziele pro Politikbereich, Konsultation bei den Teilnehmenden der Gremien und Workshops	fortlaufend	Staatskanzlei
Lagebeurteilung und Festlegung von Legislaturzielen durch den Regierungsrat (Ziff. 6)		
– Aussprache im Regierungsrat auf der Grundlage der Kurzberichte und des Entwurfs des RR-Antrags	RR-Klausur 7./8. Juni 2023	Regierungsrat
– RRB Lagebeurteilung und Festlegung Legislaturziele	14. Juni 2023	Regierungsrat

Arbeitsschritt	Termin	Zuständigkeit
Massnahmen zur Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates (Ziff. 7)		
– Einreichen der Massnahmen (KEF-Tool)	bis 20. Juni 2023	Direktionen
– Prüfen der Massnahmen und Vorbereiten des RR-Antrags	bis 29. Juni 2023	Staatskanzlei
Richtlinien der Regierungspolitik (Ziff. 8)		
– RRB Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027	5. Juli 2023	Regierungsrat
– Medienkonferenz Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027, Veröffentlichung im Internet	anschliessend	Regierungsrat/ Staatskanzlei
– Anpassungen der Legislaturziele des Regierungsrates und der Massnahmen zu deren Umsetzung im KEF an den RRB	7. Juli 2023	Staatskanzlei
– Anpassungen von Legislaturzielen und der Massnahmen der Direktionen im KEF aufgrund des RRB	anschliessend	Direktionen

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Das Vorgehen bei der Legislaturplanung wird gemäss den Erwägungen 2–10 festgelegt.

II. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli