



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

Bericht über die Strategie zu den bedeutenden Beteiligungen des Kantons

gestützt auf § 95 Abs. 3 und 4 des Kantonsratsgesetzes

vom 17. April 2024



Inhalt

1. Einleitung	3
1.1. Ausgangslage	3
1.2. Grundsätze des Regierungsrates für die Public Corporate Governance	3
1.2.1. PCG-Bericht und PCG-Richtlinien	3
1.2.2. Vorteile der Auslagerung	4
1.3. Rechtliche Grundlagen zu den Eigentümerstrategien	4
1.4. Übersicht über die Beteiligungen des Kantons	5
2. Stand der Eigentümerstrategien	6
2.1. Bedeutende Beteiligungen in Zuständigkeit des Regierungsrates	6
2.2. Beteiligungen in Zuständigkeit der Direktionen	7
2.3. Stand der Erarbeitung der einzelnen Eigentümerstrategien	7
2.3.1. Bedeutende Beteiligungen in Zuständigkeit des Regierungsrates	7
2.3.2. Beteiligungen in Zuständigkeit der Direktionen	9
3. Eigentümerstrategien der bedeutenden Beteiligungen	11
3.1. Axpo Holding AG	11
3.2. BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich	15
3.3. Elektrizitätswerke des Kantons Zürich	16
3.4. Flughafen Zürich AG	20
3.5. Gebäudeversicherung Kanton Zürich	24
3.6. Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland	25
3.7. Kantonsspital Winterthur	27
3.8. Opernhaus Zürich AG	29
3.9. Pädagogische Hochschule Zürich	36
3.10. Psychiatrische Universitätsklinik Zürich	37
3.11. Schweizerische Nationalbank	39
3.12. Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA Zürich)	40
3.13. Universität Zürich	41
3.14. Universitätsspital Zürich	42
3.15. Zürcher Hochschule der Künste	44
3.16. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften	45
3.17. Zürcher Kantonalbank	46



1. Einleitung

1.1. Ausgangslage

Gemäss § 95 Abs. 3–6 des Kantonsratsgesetzes vom 25. März 2019 (KRG; LS 171.1) legt der Regierungsrat dem Kantonsrat im ersten Jahr der Amtsdauer den Bericht über die Strategie zu den bedeutenden Beteiligungen des Kantons (Beteiligungsstrategie) zur Kenntnisnahme vor. Die Beteiligungsstrategie umfasst die Eigentümerstrategien sämtlicher bedeutenden Beteiligungen sowie eine Liste aller übrigen Eigentümerstrategien. Gemäss § 107 Abs. 1 KRG legt der Regierungsrat dem Kantonsrat zudem jährlich einen Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie zur Kenntnisnahme vor.

Die Eigentümerstrategien der bedeutenden Beteiligungen unterstehen der Genehmigung des Kantonsrates. Der Kantonsrat kann Eigentümerstrategien weiterer Beteiligungen seiner Genehmigung unterstellen. Der Regierungsrat legt diese Eigentümerstrategien mit dem nächsten jährlichen Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie gemäss § 107 KRG (Beteiligungsbericht; Beilage zum Geschäftsbericht Teil III, Finanzbericht) vor. Wird die Genehmigung abgelehnt, legt der Regierungsrat innert sechs Monaten eine neue Eigentümerstrategie vor.

Die erste Amtsdauer seit Inkrafttreten des totalrevidierten KRG am 1. Mai 2020 ist die Legislatur 2023–2027. Die nun vorliegende erste Beteiligungsstrategie stützt sich auf den Geschäftsbericht 2023 und zeigt den Stand der Beteiligungen des Kantons per 31. Dezember 2023. Als Grundlagen dienen der Geschäftsbericht Teil I, Regierungsrat, Kapitel Bedeutende Beteiligungen, und der Geschäftsbericht Teil III, Finanzbericht, Ziff. 25 Beteiligungsliste (Finanzvermögen), Ziff. 33 Beteiligungsliste (Verwaltungsvermögen) und Anhang Beteiligungsbericht.

1.2. Grundsätze des Regierungsrates für die Public Corporate Governance

1.2.1. PCG-Bericht und PCG-Richtlinien

Der Regierungsrat hat 2014 den Bericht über die Public Corporate Governance verfasst (Bericht über die Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014, PCG-Bericht, vgl. RRB Nr. 122/2014) und Richtlinien über die Public Corporate Governance festgelegt (Richtlinien über die Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014, geändert am 3. Juli 2019, PCG-Richtlinien, vgl. RRB Nrn. 122/2014 und 668/2019). Die Public Corporate Governance des Regierungsrates verfolgt das Ziel einer guten und transparenten Steuerung der Beteiligungen des Kantons Zürich durch den Regierungsrat, einer zeitgemässen Aufsicht sowie einer guten Unterstützung der Oberaufsicht des Kantonsrates. Die darin formulierten Grundsätze für den Umgang mit Beteiligungen des Kantons behalten weiterhin ihre Gültigkeit.

Als Beteiligung bezeichnet der Regierungsrat eine Organisation des öffentlichen oder privaten Rechts im teilweisen oder vollständigen Eigentum des Kantons, die rechtlich verselbstständigt ist und die der ausgelagerten Erfüllung von Kantonsaufgaben oder der Beschaffung von Vorleistungen zur Erfüllung von Kantonsaufgaben dient. Sie ist in der Regel im Verwaltungsvermögen zu führen. Im Ausnahmefall kann der Regierungsrat auch eine Beteiligung im Finanzvermögen den PCG-Richtlinien unterstellen.

Bei der ausgelagerten Erfüllung von Aufgaben durch Beteiligungen geht es darum, welche Art von Aufgaben der Kanton in der zentralen Kantonsverwaltung oder ausgelagert erfüllen soll. Die zentrale Kantonsverwaltung soll vorwiegend Ministerialaufgaben, d. h. die Politikvorbereitung und die Dienstleistung mit starkem politischem Steuerungsbedarf oder ausgeprägt hoheitlichem Charakter wahrnehmen. Dagegen ist die Aufgabenerfüllung auszulagern, wenn dadurch eine grössere Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit erreicht werden können.

1.2.2. Vorteile der Auslagerung

Mit der Spezialgesetzgebung eröffnet der Kanton einer Beteiligung in der Regel einen weiten Handlungsspielraum. Dies ist beabsichtigt, um die angestrebte grössere Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu ermöglichen, und stellt einen Hauptgrund für die Ver selbstständigung dar. Um die Steuerung der Aufgabenerfüllung und der Unternehmensentwicklung sicherzustellen, legt der Kanton ergänzend zur spezialgesetzlichen Regelung für die einzelne Beteiligung in einer Eigentümerstrategie strategische Ziele fest. Dieses Steuerungsmodell ist auf die kantonalen Planungs- und Berichterstattungsinstrumente Richtlinien der Regierungspolitik (langfristige Ziele und Legislaturziele), Legislaturbericht, Controllingbericht, Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan sowie Geschäftsbericht abgestimmt, sodass die Beteiligungen von der gesamtpolitischen Steuerung des Regierungsrates und des Kantonsrates sowie von der allgemeinen Rechenschaftsablage erfasst werden. Um den Vorteil der erhöhten Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht zu gefährden, erfolgt die Auslagerung dagegen ohne übergreifende zentrale inhaltliche, finanzielle oder ressourcenbezogene Vorgaben für alle Beteiligungen.

1.3. Rechtliche Grundlagen zu den Eigentümerstrategien

§ 13a der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR; LS 172.11) bestimmt, dass für Beteiligungen des Kantons in den Eigentümerstrategien insbesondere die strategischen Ziele sowie Vorgaben zur Vertretung in den Organen, zur Berichterstattung und zur Risikobeurteilung festgelegt werden. Eine Eigentümerstrategie wird vom Regierungsrat festgelegt, wenn bedeutende Risiken für den Kantonshaushalt, die Volkswirtschaft oder das Ansehen des Kantons bestehen und der Anteil am Eigenkapital einer Beteiligung mindestens 30% beträgt sowie der Wert einer Beteiligung 1 Mio. Franken übersteigt.

Sind die Ziele einer Beteiligung durch das geltende Recht ausreichend bestimmt oder beträgt bei einer Beteiligung des privaten Rechts der Anteil des Kantons am Eigenkapital weniger als 10%, kann gemäss § 13a Abs. 4 VOG RR auf eine Eigentümerstrategie verzichtet werden. Diese Bestimmung bestand bis 2019 nur in den PCG-Richtlinien (Ziff. 5.4 und 5.5), sodass die ersten Beschlüsse zum Verzicht auf eine Eigentümerstrategie noch gestützt auf die PCG-Richtlinien gefasst wurden.

Gemäss PCG-Richtlinie 5.7 wird die Eigentümerstrategie mindestens alle vier Jahre, jeweils nach dem Beschluss des Regierungsrates zu den Richtlinien der Regierungspolitik, überprüft und gegebenenfalls nachgeführt.

Über diese allgemeinen Verpflichtungen zu Eigentümerstrategien hinaus sind in verschiedenen Spezialgesetzen zu Beteiligungen des Kantons besondere Verpflichtungen zu Eigentümerstrategien festgelegt. Dies trifft namentlich auf die Spezialgesetze zu den Spitälern zu.



1.4. Übersicht über die Beteiligungen des Kantons

Übersichten über die Beteiligungen des Kantons werden dem Kantonsrat jährlich im Geschäftsbericht des Regierungsrates unterbreitet. Im Geschäftsbericht Teil III, Finanzbericht, findet sich in den Beteiligungslisten Verwaltungsvermögen und Finanzvermögen eine Übersicht über alle Beteiligungen des Kantons, einschliesslich der Unterbeteiligungen. Im Anhang zu Teil II des Geschäftsberichts befinden sich zudem die Leistungsgruppenblätter derjenigen Beteiligungen, die zu konsolidieren sind. Weitere Informationen zu den Beteiligungen finden sich unter zh.ch/pcg.

Die bedeutenden Beteiligungen in Zuständigkeit des Regierungsrates werden jährlich im Geschäftsbericht Teil I, Regierungsrat, Kapitel Bedeutende Beteiligungen, ausgewiesen. Zudem werden zu jeder bedeutenden Beteiligung die zuständige Direktion, die geltende Eigentümerstrategie, die Berichterstattung über deren Umsetzung sowie der Geschäftsbericht ausgewiesen. Stand 31. Dezember 2023 wurden 17 Beteiligungen als bedeutende Beteiligungen eingestuft. Detailliertere Informationen über alle bedeutenden Beteiligungen finden sich im Geschäftsbericht Teil III, Finanzbericht, Beilage «Beteiligungsbericht» gemäss § 107 KRG.



2. Stand der Eigentümerstrategien

2.1. Bedeutende Beteiligungen in Zuständigkeit des Regierungsrates

Eigentümerstrategien vom Kantonsrat genehmigt	Anzahl	Beteiligungen
	4	Universitätsspital Zürich, Kantonsspital Winterthur, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland
überarbeitet, Genehmigung durch den Kantonsrat hängig	1	Flughafen Zürich AG
in Überarbeitung mit anschliessender Genehmigung durch den Kantonsrat	3	Axpo Holding AG, Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (geplant bis Ende 2024), Opernhaus Zürich AG
in Vorbereitung	4	Universität Zürich, Pädagogische Hochschule Zürich, Zürcher Hochschule der Künste, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
Verzicht	3	BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich, Gebäudeversicherung des Kantons Zürich, Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich
keine Eigentümerstrategie vorgesehen, da kein Controlling durch den Regierungsrat	2	Schweizerische Nationalbank, Zürcher Kantonalbank
Total	17	

Die Überarbeitung der Eigentümerstrategie der Elektrizitätswerke des Kantons Zürich wurde aufgrund von ausserordentlichen Ereignissen (drohende Strommangellage) und Abhängigkeiten zu laufenden politischen Geschäften verschoben und wird bis spätestens Ende 2024 erfolgen, mit anschliessender Genehmigung durch den Kantonsrat. Im Fall der Axpo Holding AG wird zuerst der Gründungsvertrag der NOK (heute Axpo) durch einen Aktionärsbindungsvertrag und eine gemeinsame Eignerstrategie abgelöst. Der Kantonsrat hat dieser Vorlage am 4. Dezember 2023 zugestimmt (Vorlage 5813). Es haben noch nicht alle Aktionäre dem Geschäft zugestimmt.

Im Fall der Universität Zürich wurde in Umsetzung der Motion KR-Nr. 178/2018 die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie erarbeitet. Die Gesetzesvorlage ist im Kantonsrat hängig (Vorlage 5867). Für die Pädagogische Hochschule, die Zürcher



Hochschule der Künste und die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften werden dem Kantonsrat die gesetzlichen Grundlagen für eine Eigentümerstrategie bis Sommer 2025 vorgelegt.

2.2. Beteiligungen in Zuständigkeit der Direktionen

Nicht bedeutende Beteiligungen (Verwaltungs- und Finanzvermögen) ¹	Anzahl
mit Eigentümerstrategie	11
Eigentümerstrategie in Vorbereitung / in Planung	6
Verzicht auf Eigentümerstrategie	26
Total	43

Von den Beteiligungen in Zuständigkeit der Direktionen wird in mehr als der Hälfte der Fälle auf eine Eigentümerstrategie verzichtet, weil die Ziele durch das geltende Recht ausreichend bestimmt sind oder weil bei Beteiligungen des privaten Rechts der Anteil des Kantons am Eigenkapital weniger als 10% beträgt (§ 13 Abs. 4 VOG RR).

2.3. Stand der Erarbeitung der einzelnen Eigentümerstrategien

2.3.1. Bedeutende Beteiligungen in Zuständigkeit des Regierungsrates

Beteiligung	Dir.	Eigentümerstrategie	Bemerkung
Axpo Holding AG	BD	RRB Nr. 1196/2016	Gründungsvertrag der NOK (heute Axpo) soll abgelöst werden durch Aktionärsbindungsvertrag und gemeinsame Eignerstrategie aller Aktionäre (Vorlage 5813)
BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich	JL	Verzicht gemäss PCG-Richtlinie 5.5	Verzicht auf Eigentümerstrategie, da die Ziele durch das geltende Recht ausreichend geregelt sind
Elektrizitätswerke des Kantons Zürich	BD	RRB Nr. 1197/2016	Überarbeitung der Eigentümerstrategie aufgrund von ausserordentlichen Ereignissen (drohende Strommangellage) und Abhängigkeiten zu laufenden politischen Geschäften verschoben auf spätestens Ende 2024
Flughafen Zürich AG	VD	RRB Nr. 924/2023	Genehmigung im Kantonsrat hängig

¹ Ohne Unterbeteiligungen. Die Angaben der BI sind noch ausstehend.



Gebäudeversicherung Kanton Zürich	DS	Verzicht gemäss RRB Nr. 377/2015, PCG-Richtlinie 5.5	Verzicht auf Eigentümerstrategie, da die Ziele im geltenden Recht ausreichend festgelegt sind
Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland	GD	RRB Nr. 349/2021, Vorlage 5698	Kein Handlungsbedarf
Kantonsspital Winterthur	GD	RRB Nr. 345/2021, Vorlage 5696	Kein Handlungsbedarf
Opernhaus Zürich AG	JI	RRB Nrn. 705/2018 und 954/2022	In Überarbeitung mit anschliessender Genehmigung durch den Kantonsrat
Pädagogische Hochschule Zürich	BI	Verzicht gemäss RRB Nr. 1248/2017 und PCG-Richtlinie 5.5	In Umsetzung von Motion KR-Nr. 178/2020 wird dem Kantonsrat bis Juli 2025 die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie vorgelegt.
Psychiatrische Universitätsklinik Zürich	GD	RRB Nr. 347/2021, Vorlage 5697	Kein Handlungsbedarf
Schweizerische Nationalbank			Kein Controlling des Regierungsrates, kein Handlungsbedarf
Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich	DS	Verzicht gemäss PCG-Richtlinie 5.5	Verzicht auf Eigentümerstrategie, da sich die Aufgaben der SVA hauptsächlich aus dem Bundesrecht ergeben
Universität Zürich	BI	Verzicht gemäss RRB Nr. 1248/2017 und PCG-Richtlinie 5.5	In Umsetzung von Motion KR-Nr. 178/2020 wurde die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie erarbeitet. Der entsprechende Antrag auf Änderung des Universitätsgesetzes ist im Kantonsrat hängig (Vorlage 5867).
Universitätsspital Zürich	GD	RRB Nr. 343/2021, Vorlage 5695	Kein Handlungsbedarf
Zürcher Hochschule der Künste	BI	Verzicht gemäss RRB Nr. 1248/2017 und PCG-Richtlinie 5.5	In Umsetzung von Motion KR-Nr. 178/2020 wird dem Kantonsrat bis Juli 2025 die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie vorgelegt.
Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften	BI	Verzicht gemäss RRB Nr. 1248/2017 und PCG-Richtlinie 5.5	In Umsetzung von Motion KR-Nr. 178/2020 wird dem Kantonsrat bis Juli 2025 die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie vorgelegt.
Zürcher Kantonalbank	KR		Kein Handlungsbedarf



2.3.2. Beteiligungen in Zuständigkeit der Direktionen

Verwaltungsvermögen²

Beteiligung	Dir.	Rückmeldung aus Umfrage von Juni 2022
Aargau Verkehr AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Abraxas Informatik AG	FD	Eigentümerstrategie 2020 der Kantone Zürich und St. Gallen, siehe www.zh.ch
Aktiengesellschaft Hallenstadion Zürich	FD	Eigentümerstrategie liegt vor
BG OST-SÜD Bürgschaftsgenossenschaft für KMU	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Cantosana AG	GD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
eOperations Schweiz AG	FD	Eigentümerstrategie liegt vor
Forchbahn AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Forensisches Institut Zürich	DS	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Forstbetrieb Altberg-Lägern GmbH	BD	Eigentümerstrategie liegt vor
Genossenschaft Startzentrum Zürich	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Genossenschaft Tarifverbund OSTWIND	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Gleis-Genossenschaft Ristet-Bergermoos	BD	Eigentümerstrategie liegt vor
Landwirtschaftliche Maschinengenossenschaft Wülflingen und Umgebung	BD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Lehrmittelverlag Zürich AG	BI	Eigentümerstrategie gemäss geplanten Neuerlass zum Lehrmittelverlag vorgesehen
Limmattalbahn AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
MCH Group AG	FD	Eigentümerstrategie in Vorbereitung
Ofac – Die Berufsgenossenschaft der Schweizer Apotheker	GD	Verzicht auf Eigentümerstrategie, Beteiligung entfällt ab Geschäftsjahr 2024
Radio- und Fernsehgenossenschaft Zürich Schaffhausen	JI	Verzicht auf Eigentümerstrategie
READ-COOP SCE mit beschränkter Haftung, Innsbruck, Österreich	JI	Verzicht auf Eigentümerstrategie
SAirGroup AG in Nachlassliquidation	FD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Schauspielhaus Zürich AG	JI	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Schweizer Bibliotheksdienst Genossenschaft	BI	Eigentümerstrategie liegt vor
Schweizer Salinen AG	FD	Eigentümerstrategie in Vorbereitung

² Die Unterbeteiligungen werden nicht aufgeführt.



Schweizerische Südostbahn AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
SelFin Invest AG	FD	Eigentümerstrategie in Vorbereitung
Sihltal Zürich Uetliberg Bahn SZU AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
SKYGUIDE, Schweizerische Aktiengesellschaft für zivile und militärische Flugsicherung	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
SWISSLOS Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft	FD	Eigentümerstrategie liegt vor
Theater am Neumarkt AG	JI	Verzicht auf Eigentümerstrategie
TMF Extraktionswerk AG	GD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
VBG Verkehrsbetriebe Glattal AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Verkehrsbetriebe Zürichsee und Oberland (VZO) AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Widstud-Betriebsgesellschaft AG	BD	Eigentümerstrategie liegt vor
Zentralbibliothek Zürich, öffentliche Stiftung	BI	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Zentrum für Gehör und Sprache Zürich	BI	Eigentümerstrategie gemäss geplantem Neuerlass des Gesetzes über das Zentrum für Gehör und Sprache vorgesehen
Zürcher Landwirtschaftliche Kreditkasse Genossenschaft	BD	Eigentümerstrategie liegt vor
ZürichHolz AG	BD	Eigentümerstrategie liegt vor
Zürichsee-Schiffahrtsgesellschaft AG (ZSG)	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie

Finanzvermögen³

Beteiligung	Dir.	
Beteiligungen des Dr. Fritz Bek Fonds	BI	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Hangenmoos AG	FD	Eigentümerstrategie in Vorbereitung
Parking Neu-Oerlikon AG	BD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Technopark Winterthur AG	VD	Verzicht auf Eigentümerstrategie
Zoo Zürich AG	FD	Eigentümerstrategie liegt vor

³ Nur wesentliche Beteiligungen. Die Unterbeteiligungen werden nicht aufgeführt.



3. Eigentümerstrategien der bedeutenden Beteiligungen

3.1. Axpo Holding AG

Die Eigentümerstrategie für die Axpo Holding AG wurde am 7. Dezember 2016 festgesetzt (RRB Nr. 1196/2016).

Im ersten Abschnitt von RRB Nr. 1196/2016 wird die Ausgangslage beschrieben. Die eigentliche Eigentümerstrategie umfasst die nachfolgend aufgeführten Abschnitte 2 bis 6.

2. Strategische Ziele des Kantons

Im Rahmen seiner Aufgabe, für eine sichere und wirtschaftliche Elektrizitätsversorgung zu sorgen, verfolgt der Kanton folgende Ziele mit seiner Beteiligung an der Axpo Holding:

- Der Axpo-Konzern erneuert und erweitert seine Stromnetze bedarfsgerecht und sorgt für einen zuverlässigen Betrieb.
- Der Axpo-Konzern sorgt für einen sicheren Betrieb und einen angemessenen Unterhalt der eigenen Kraftwerke.
- Der Axpo-Konzern bietet der Swissgrid entsprechend der Möglichkeiten seines Kraftwerkportfolios und gegen marktwirtschaftliche Entschädigung Regelernergie und Regelleistung an.

Weiter verfolgt der Kanton mit seiner Beteiligung an der Axpo Holding folgende wirtschaftlichen Ziele:

- Die Axpo Holding entscheidet nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen und strebt eine möglichst hohe Wertschöpfung an, insbesondere auch im Inland. Vorrang hat die Aufrechterhaltung der Marktfähigkeit des Unternehmens. Im mehrjährigen Durchschnitt wird eine marktübliche Dividende erwartet. Die Axpo Holding soll ihre Tätigkeiten ohne neues Kapital der Eigentümer weiterführen.
- Aufgrund der unsicheren Entwicklung der politischen Rahmenbedingungen ist die Abhängigkeit des Axpo-Konzerns von den Strommarktpreisen zu verringern. Die bereits eingeleitete Diversifikation in Richtung Dienstleistungen – insbesondere in Bereichen, in denen der Konzern bereits heute über die entsprechenden Kompetenzen verfügt (z. B. im Handelsbereich) – ist fortzuführen.
- Der Axpo-Konzern pflegt eine aktive Zusammenarbeit mit anderen Schweizer Elektrizitätsversorgungsunternehmen. Insbesondere prüft er Kooperationsmöglichkeiten und Beteiligungen im Axpo-Verbund (mit den Kantonswerken und der CKW), damit Doppelspurigkeiten vermieden werden können.
- Bei der Beteiligung des Axpo-Konzerns an der Swissgrid handelt es sich in erster Linie um eine finanzielle Beteiligung. Eine massgebliche Ausweitung der Beteiligung ist im Sinne einer ausgewogenen Vertretung der Regionen im Swissgrid-Aktionariat nicht anzustreben.



3. Vorgaben an die Axpo Holding

Der Kanton als Aktionär der Axpo Holding erwartet vom Verwaltungsrat die Beachtung der folgenden Vorgaben:

3.1 Personal

- Der Axpo-Konzern betreibt eine Personalpolitik, die ihm als Arbeitgeber in der Energieversorgung eine konkurrenzfähige Position und damit die langfristige Abdeckung des Personalbedarfs sichert. Er ist ein zuverlässiger Sozialpartner.
- Der Axpo-Konzern bietet zeitgemässe, konkurrenzfähige Ausbildungsstellen an und leistet einen massgeblichen Beitrag an die Aus- und Weiterbildung in seinem Tätigkeitsbereich.

3.2 Kommunikation

- Der Axpo-Konzern informiert transparent und bewirtschaftet seine Stakeholder-Beziehungen aktiv.

3.3 Kooperationen und Beteiligungen

- Bei der Beteiligung an der CKW soll die Axpo Holding aufzeigen, wie die CKW möglichst gut in den Axpo-Verbund eingegliedert werden kann.
- Kooperationsmöglichkeiten mit den Kantonswerken, insbesondere mit den EKZ, sind laufend zu prüfen, damit Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Die Übernahme von zum Verkauf stehenden (Kantons-)Werken oder Anteilen davon soll fallweise beurteilt werden.
- Eine massgebliche Vergrösserung der Beteiligung des Axpo-Konzerns an der Swissgrid ist nicht anzustreben.

3.4 Geschäftsfelder und Infrastruktur

Der Axpo-Konzern

- ist vornehmlich in den Geschäftsfeldern Stromerzeugung, Stromverteilung, Energiehandel und -vertrieb sowie Dienstleistungen im Energiebereich tätig,
- verringert die Abhängigkeit von den Strommarktpreisen und führt die bereits eingeleitete Diversifikation in Richtung Dienstleistungen fort,
- sorgt für einen sicheren Betrieb und einen angemessenen Unterhalt der eigenen Kraftwerke,
- setzt sich bei den Kraftwerken, an denen er beteiligt ist, für einen sicheren Betrieb und einen angemessenen Unterhalt ein,
- macht angemessene Rückstellungen für die Stilllegung und die Entsorgung der Kernkraftwerke Beznau I und II,
- setzt sich in seiner Rolle als Aktionär der Kernkraftwerk Leibstadt AG und der Kernkraftwerk Gösgen AG für angemessene Rückstellungen im Hinblick auf die Stilllegung und die Entsorgung dieser Kernkraftwerke ein.



3.5 Finanzielle Ziele

Der Axpo-Konzern

- stellt die Kapitalmarktfähigkeit sicher und strebt langfristig mindestens ein A-Rating an,
- erwirtschaftet eine ausreichende Rendite, um die Erfüllung der Eigentümerziele langfristig und aus eigener Kraft sicherstellen zu können,
- richtet im mehrjährigen Durchschnitt eine marktübliche Dividende aus,
- erwirtschaftet einen ausreichenden Cashflow zur langfristigen Finanzierung der Investitionen sowie zur Rückzahlung eingegangener finanzieller Verpflichtungen,
- stellt die notwendige Liquidität zur Begleichung laufender Verpflichtungen sicher,
- sorgt für einen ausreichenden Schutz der Vermögenswerte, z. B. gegenüber Haftungsansprüchen oder bei Schäden,
- verfügt über ein angemessenes Eigenkapital.

3.6 Rechnungslegung

- Die Konzernrechnung des Axpo-Konzerns vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Sie entspricht anerkannten Rechnungslegungsstandards und dem schweizerischen Gesetz.

3.7 Risikomanagement

- Der Axpo-Konzern stellt ein zweckmässiges Risikomanagement sicher und führt ein internes Kontrollsystem.

4. Beteiligungscontrolling

4.1 Austausch Kanton – Axpo Holding

- Solange zwei Mitglieder des Regierungsrates im Verwaltungsrat der Axpo Holding einsitzen, ist der Austausch über die strategische Ausrichtung der Axpo Holding gewährleistet.
- Sitzen zukünftig anstelle der Regierungsmitglieder nach fachlichen und persönlichen Kriterien gewählte Drittpersonen im Verwaltungsrat der Axpo Holding ein, ist ein zweckmässiger Austausch des Verwaltungsrates mit der zuständigen Direktion über die strategische Ausrichtung des Unternehmens und über bedeutende Abweichungen von den Zielen des Kantons sicherzustellen.
- Die zuständige Direktion bringt erhaltene Informationen über Vorkommnisse und Vorhaben von grosser Tragweite oder bei drohenden bedeutenden Abweichungen von den Zielen des Kantons frühzeitig dem gesamten Regierungsrat zur Kenntnis.

4.2 Berichterstattung

- Der Verwaltungsrat der Axpo Holding erstellt jährlich einen Geschäftsbericht mit Jahresrechnung. Dieser gibt Auskunft über die Geschäftstätigkeit und über die Entwicklung des Unternehmens.



- Der Verwaltungsrat der Axpo Holding erstattet den Aktionären zusätzlich jährlich Bericht zur Erreichung der finanziellen Ziele gemäss Kapitel 3.5 und zum Risikomanagement gemäss Kapitel 3.7 der Eigentümerstrategie. Weiter soll der Bericht eine qualitative Erhebung der strategischen und finanziellen Risiken und eine Beurteilung der getroffenen Massnahmen zu deren Beschränkung umfassen. Für Risiken mit einem wahrscheinlichen Schaden von mindestens 100 Mio. Franken soll zusätzlich eine quantitative Bezifferung vorgenommen werden.
- Die zuständige Direktion unterbreitet dem Regierungsrat jährlich einen Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie und das Mandat an die Vertretung des Kantons über die Genehmigung des Geschäftsberichts in der Generalversammlung zum Beschluss.

5. Ausübung der Rolle des Kantons als Aktionär

5.1 Wahrung der Aktionärsinteressen

- Der Kanton wahrt auf der Grundlage des Beteiligungscontrollings seine Interessen durch die Ausübung der Aktionärsrechte gemäss Aktienrecht, NOK-Gründungsvertrag und Statuten der Axpo Holding.
- Der Regierungsrat mandatiert die Vertretung des Kantons in der Generalversammlung, insbesondere hinsichtlich Entlastung, Wahl und Abberufung des Verwaltungsrates.

5.2 Massnahmen des Kantons

- Der NOK-Gründungsvertrag soll angepasst bzw. durch eine zeitgemässe Vereinbarung abgelöst werden. Die diesbezüglichen Gespräche mit den anderen Vertragskantonen sollen fortgeführt werden.
- Der Regierungsrat soll unabhängige, fachkompetente Persönlichkeiten für den Einsitz in den Verwaltungsrat nominieren, unter Berücksichtigung eines durch den Regierungsrat festgelegten und mit den Bedürfnissen des Verwaltungsrates der Axpo Holding abgestimmten Anforderungsprofils.
- Mit den anderen Aktionären soll eine Verkleinerung des heute 13-köpfigen Verwaltungsrates der Axpo Holding angestrebt werden.
- Der Regierungsrat setzt sich auf nationaler Ebene für Rahmenbedingungen ein, die den derzeitigen Verzerrungen im europäischen Strommarkt entgegenwirken und die nicht subventionierte inländische Stromerzeugung nicht mehr benachteiligen.

6. Geltungsdauer und Revision

Die Eigentümerstrategie für die Axpo Holding ist auf unbestimmte Dauer festgesetzt. Sie wird nach Bedarf sowie regelmässig alle vier Jahre überprüft und soweit notwendig angepasst.



3.2. BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich

Verzicht auf eine Eigentümerstrategie gemäss PCG-Richtlinie 5.5.

3.3. Elektrizitätswerke des Kantons Zürich

Die Eigentümerstrategie für die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ) wurde am 7. Dezember 2016 festgesetzt (RRB Nr. 1197/2016).

Im ersten Abschnitt von RRB Nr. 1197/2016 wird die Ausgangslage beschrieben. Die eigentliche Eigentümerstrategie umfasst die nachfolgend aufgeführten Abschnitte 2 bis 6.

2. Strategische Ziele des Kantons

Im Rahmen seiner Aufgabe, für eine sichere und wirtschaftliche Elektrizitätsversorgung zu sorgen, verfolgt der Kanton folgende Ziele mit den EKZ:

- Die EKZ erneuern und erweitern ihre regionalen und kommunalen Stromnetze bedarfsgerecht und sorgen für einen zuverlässigen Betrieb.
- Die EKZ sorgen für einen sicheren Betrieb und einen angemessenen Unterhalt der eigenen Kraftwerke.
- Die EKZ festigen ihre Position als eines der führenden Schweizer Stromversorgungsunternehmen in den Bereichen Verteilnetz und Grundversorgung. Sie unterbreiten im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten ein marktgerechtes Angebot, wenn ein Netzbetreiber im Kanton zum Verkauf steht.
- Ein weiterer Ausbau des Erzeugungsportfolios und der Handelsaktivitäten der EKZ, insbesondere im Ausland, wird nicht angestrebt.

Als Eigentümer der EKZ verfolgt der Kanton folgende wirtschaftliche Ziele:

- Die EKZ entscheiden nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen und streben eine möglichst hohe Wertschöpfung an. Im mehrjährigen Durchschnitt erzielen sie eine marktübliche Eigenkapitalrendite und richten 50% des Bilanzgewinns an den Kanton aus. Der Kanton rechnet mit einer jährlichen Dividende von rund 30 Mio. Franken.
- Die EKZ pflegen eine aktive Zusammenarbeit mit den anderen Netzbetreibern auf kantonaler und nationaler Ebene. Insbesondere prüfen sie Kooperationsmöglichkeiten und Beteiligungen im Axpo-Verbund (mit dem Axpo-Konzern und den Kantonswerken), damit Doppelspurigkeiten vermieden werden können.
- Die Stromtarife der EKZ gehören sowohl bei den Privatkundinnen und -kunden wie auch bei den Unternehmen zu den günstigsten in der Schweiz.

3. Vorgaben an die EKZ

Der Kanton als Eigentümer der EKZ erwartet vom Verwaltungsrat die Beachtung der folgenden Vorgaben:

3.1 Personal

- Die EKZ betreiben eine Personalpolitik, die ihnen als Arbeitgeber in der Energieversorgung eine konkurrenzfähige Position und damit die langfristige Abdeckung des Personalbedarfs sichert. Sie sind ein zuverlässiger Sozialpartner.
- Die EKZ bieten zeitgemässe, konkurrenzfähige Ausbildungsstellen an und leisten einen massgeblichen Beitrag an die Aus- und Weiterbildung in ihrem Tätigkeitsbereich.



3.2 Kommunikation

- Die EKZ informieren transparent und bewirtschaften ihre Stakeholder-Beziehungen aktiv.

3.3 Kooperationen und Beteiligungen

- Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Elektrizitätsversorgungsunternehmen, insbesondere den Kantonswerken des Axpo-Verbunds, der Axpo Holding und der Repower, sind laufend zu prüfen, damit Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Die Übernahme von zum Verkauf stehenden Elektrizitätsversorgungsunternehmen oder Anteilen davon soll fallweise beurteilt werden.
- Die bestehende Beteiligung der EKZ an der Axpo Holding soll beibehalten werden.

3.4 Geschäftsfelder und Infrastruktur

Die EKZ

- sind in erster Linie in den Geschäftsfeldern Stromverteilung und Stromvertrieb tätig,
- sorgen für einen sicheren Betrieb und einen angemessenen Unterhalt der eigenen Stromnetze und Kraftwerke,
- unterstützen innovative Entwicklungen im Verteilnetz und pflegen eine enge Zusammenarbeit mit der Forschung,
- fördern im Rahmen ihrer Tätigkeit den effizienten und sparsamen Umgang mit Energie,
- können weitere Dienstleistungen im Energiebereich erbringen, sofern die Wirtschaftlichkeit gegeben ist (z. B. in den Bereichen Energiecontracting, Mess- und Abrechnungsdienstleistungen, Elektroinstallationen),
- bauen das Erzeugungsportfolio und die Handelsaktivitäten, insbesondere im Ausland, nicht weiter aus.

3.5 Finanzielle Ziele

Die EKZ

- erwirtschaften eine ausreichende Rendite, um die Erfüllung der Eigentümerziele langfristig und aus eigener Kraft sicherstellen zu können,
- erzielen im mehrjährigen Durchschnitt marktübliche Gewinne,
- bieten den Privatkundinnen und -kunden wie auch den Unternehmen im schweizerischen Vergleich günstige Stromtarife,
- erwirtschaften einen ausreichenden Cashflow zur langfristigen Finanzierung der Investitionen sowie zur Rückzahlung eingegangener finanzieller Verpflichtungen,
- stellen die notwendige Liquidität zur Begleichung laufender Verpflichtungen sicher,



- sorgen für einen ausreichenden Schutz der Vermögenswerte, z. B. gegenüber Haftungsansprüchen oder bei Schäden,
- verfügen über ein angemessenes Eigenkapital. Die Eigenkapitalquote soll mindestens 50% betragen.

3.6 Rechnungslegung

- Die Konzernrechnung der EKZ vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Sie entspricht anerkannten Rechnungslegungsstandards und dem schweizerischen Gesetz.

3.7 Risikomanagement

- Die EKZ stellen ein zweckmässiges Risikomanagement sicher und führen ein internes Kontrollsystem.

4. Beteiligungscontrolling

4.1 Austausch zwischen Kanton und EKZ

- Zwei Mitglieder des Regierungsrates sitzen von Amtes wegen im Verwaltungsrat der EKZ ein (§ 10 EKZ-Gesetz). Damit ist der Austausch über die strategische Ausrichtung der EKZ gewährleistet.
- Die zuständige Direktion informiert den gesamten Regierungsrat frühzeitig über Vorkommnisse und Vorhaben von grosser Tragweite oder bei drohenden bedeutenden Abweichungen von den Zielen des Kantons.

4.2 Berichterstattung

- Der Verwaltungsrat der EKZ erstellt jährlich einen Geschäftsbericht mit Jahresrechnung. Dieser gibt Auskunft über die Geschäftstätigkeit und über die Entwicklung des Unternehmens und unterliegt der Genehmigung durch den Kantonsrat.
- Der Verwaltungsrat der EKZ berichtet der zuständigen Direktion jährlich über die Erreichung der Ziele gemäss Kapitel 2 und über die Einhaltung der Vorgaben gemäss den Kapiteln 3.5 und 3.7 der Eigentümerstrategie. Zusätzlich soll der Bericht eine qualitative Erhebung der strategischen und finanziellen Risiken und eine Beurteilung der getroffenen Massnahmen zu deren Beschränkung umfassen. Für Risiken mit einem wahrscheinlichen Schaden von mindestens 25 Mio. Franken soll zusätzlich eine quantitative Bezifferung vorgenommen werden.
- Die zuständige Direktion unterbreitet dem Regierungsrat jährlich einen Bericht über die Umsetzung der Eigentümerstrategie zum Beschluss.

5. Ausübung der Eigentümerrolle

5.1 Wahrung der Eigentümerinteressen

- Der Kanton wahrt auf der Grundlage des Beteiligungscontrollings seine Eigentümerinteressen durch die Ausübung der Aufsichts- und Mitwirkungsrechte gemäss EKZ-Gesetz (§ 9 Oberaufsicht und § 10 Organisation).



- Zwei Mitglieder des Regierungsrates sitzen gemäss § 10 EKZ-Gesetz im Verwaltungsrat der EKZ ein.

5.2 Massnahmen des Kantons

- Das EKZ-Gesetz von 1983 ist bei den heutigen gesetzlichen Rahmenbedingungen (teilliberalisiertem Strommarkt) und der heutigen Rollenverteilung in der schweizerischen Stromversorgung nicht mehr zeitgemäss und soll grundlegend überarbeitet werden. Der Regierungsrat beauftragt die Baudirektion, in Zusammenarbeit mit der Finanzdirektion und den EKZ bis Ende 2017 einen entsprechenden Entwurf vorzulegen.
- Zur Erreichung der Ziele gemäss Kapitel 2 kann der Kanton den EKZ Grundkapital zu den Selbstkosten zur Verfügung stellen (vgl. § 5 EKZ-Gesetz).
- Der Regierungsrat setzt sich auf nationaler Ebene für Rahmenbedingungen ein:
- die im regulierten Stromnetzbereich einen sicheren und effizienten Netzbetrieb und einen bedarfsgemässen Netzausbau ermöglichen.
- die im liberalisierten Bereich den derzeitigen Verzerrungen im europäischen Strommarkt entgegenwirken und die nicht subventionierte inländische Stromerzeugung nicht mehr benachteiligen.

6. Geltungsdauer und Revision

Die Eigentümerstrategie für die EKZ ist auf unbestimmte Dauer festgesetzt. Sie wird nach Bedarf sowie regelmässig alle vier Jahre überprüft und soweit notwendig angepasst.

3.4. Flughafen Zürich AG

Die Eigentümerstrategie für die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG wurde vom Regierungsrat am 12. Juli 2023 festgelegt (RRB Nr. 924/2023) und dem Kantonsrates zur Genehmigung unterbreitet (Vorlage 5924). Die Genehmigung durch den Kantonsrat steht noch aus (Stand 17. April 2024).

1. Strategische Ziele des Kantons zum Flughafen Zürich

Gemäss § 1 des Flughafengesetzes vom 12. Juli 1999 (LS 748.1) fördert der Kanton Zürich den Flughafen Zürich zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen. Er berücksichtigt dabei den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs. Die Flughafenpolitik (RRB Nr. 923/2023) legt die folgenden strategischen Ziele in Bezug zum Flughafen Zürich fest und bildet die Grundlage für die in der vorliegenden Eigentümerstrategie formulierten Erwartungen an die Flughafen Zürich AG:

- Die gute internationale Erreichbarkeit des Kantons Zürich durch den Flughafen ist sicherzustellen.
- Der Flughafen Zürich ist ein wichtiger Industrie- und Dienstleistungsbetrieb, ein gewichtiger Arbeitgeber und ein wesentlicher Standortfaktor für den Grossraum Zürich. Dies soll er auch in Zukunft bleiben. Dazu bedarf es eines stabilen und betriebswirtschaftlich gesunden Flughafenbetreibers.
- Beeinträchtigungen der Bevölkerung durch den Flugbetrieb sind möglichst gering zu halten.
- Die negativen Auswirkungen des Flughafens auf Natur, Umwelt und Klima sind zu begrenzen und zu verringern.
- Der Flughafen Zürich ist sicher und muss auch in Zukunft sicher betrieben werden.
- Für den Flughafen Zürich gelten bezüglich der landseitigen Mobilität die Vorgaben des Gesamtverkehrskonzepts des Kantons Zürich.
- Die Beziehungen zwischen der Bevölkerung, den Behörden und dem Flughafen werden aktiv gepflegt.

2. Erwartungen an die Flughafen Zürich AG

Volks- und verkehrswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich

Der Kanton Zürich erwartet, dass

- die Erreichbarkeit des Standortes Zürich im Vergleich mit ausländischen Wirtschaftsstandorten, gemessen an branchenspezifischen Messgrössen (z. B. den Indizes von BAK Economics), mindestens gehalten wird. Dies vor dem Hintergrund, dass der Flughafen Zürich im Rahmen der Gesamtverkehrspolitik sehr wichtige Funktionen für die kontinentale und globale Erreichbarkeit des Wirtschaftsstandortes Zürich, grosser Teile der Schweiz und der benachbarten Regionen im Ausland ausübt;
- der Flughafen Zürich die Position als einer der messbar bequemsten, schnellsten und bestorganisierten Flughäfen der Welt anstrebt und in Projekte investiert, welche die Erreichung dieses Ziels unterstützen.



Die Bewertung erfolgt anhand einer branchenspezifischen Messgrösse (z. B. dem «World Airport Award» von Skytrax, bei dem die Position in kontinentaler und globaler Hinsicht zu halten ist).

Schutz von Bevölkerung und Umwelt

Der Kanton Zürich erwartet, dass

- die Flughafen Zürich AG die Möglichkeiten ausschöpft, um die Beeinträchtigung von Bevölkerung und Umwelt zu begrenzen und zu verringern, soweit dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Höhe und Struktur der Flughafengebühren unterstützen dieses Ziel;
- die Flughafen Zürich AG alle betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Anstrengungen unternimmt, um Verspätungen nach 23.00 Uhr zu verringern;
- sich die Flughafen Zürich AG bezüglich Netto-Null Treibhausgasemissionen im eigenen Unternehmen an der zeitlichen Zielvorgabe der langfristigen Klimastrategie des Kantons Zürich orientiert;
- die Flughafen Zürich AG ihre Partner aktiv dazu anhält, ihre Treibhausgasemissionen zu senken. Die Leistung der Flughafen Zürich AG wird anhand einer branchenüblichen Messgrösse bewertet (z. B. der «Airport Carbon Accreditation», in der mindestens die Stufe 4 zu halten ist);
- sich die Flughafen Zürich AG für die Ablösung der fossilen Treibstoffe durch «Sustainable Aviation Fuels» am Flughafen Zürich einsetzt und dabei eine Vorreiterrolle einnimmt;
- die Flughafen Zürich AG einen vorbildlichen Schutz für die Naturwerte innerhalb des Flughafenperimeters gewährt oder, falls erforderlich, Ersatz für diese schafft und die Biodiversität fördert.

Unternehmensführung

Der Kanton Zürich erwartet, dass

- die Flughafen Zürich AG einen sicheren Betrieb auf hohem internationalem Standard gewährleistet. Gestützt auf § 5 des Flughafengesetzes hält er daran fest, dass polizeiliche Aufgaben – namentlich hoheitliche Sicherheitsaufgaben – durch die Kantonspolizei Zürich ausgeübt werden;
- die Flughafen Zürich AG eine attraktive Arbeitgeberin ist;
- die Flughafen Zürich AG der Investitionskraft zur Aufrechterhaltung der qualitativen Spitzenposition und der finanziellen Sicherheit und Unabhängigkeit des Unternehmens Vorrang vor der Ausschüttung von Dividenden gibt.

Finanzen und Risikomanagement

Der Kanton Zürich erwartet, dass

- sich die Flughafen Zürich AG bezüglich Effizienz und Wirtschaftlichkeit an den in der Branche üblichen Werten misst und dabei Spitzenpositionen anstrebt;
- die Flughafen Zürich AG den Werterhalt der Beteiligung des Kantons und ein Kreditrating von mindestens «AA–» mit stabilem Ausblick (gemäss Standard & Poor's) anstrebt;
- die Flughafen Zürich AG ein angemessenes Risikomanagement sicherstellt und ein internes Kontrollsystem führt.

Investitionen und Beteiligungen

Der Kanton Zürich erwartet, dass

- die Flughafen Zürich AG bei Erweiterungen und Neubauten in ihrem landseitigen Immobilienbestand auf eine ressourceneffiziente Erschliessung achtet und damit ihren Teil zur Erreichung der Modalsplitziele, wie sie im kantonalen Gesamtverkehrskonzept definiert sind, beiträgt;
- die Flughafen Zürich AG Investitionen in nicht flugbetriebsbezogene Geschäftsfelder nur dann tätigt, wenn sie entweder der Primärkundschaft (z. B. Reisende, ansässige Betriebe und deren Mitarbeitende) dienen oder zur Steigerung der Standortattraktivität des Flughafens Zürich beitragen;
- die Flughafen Zürich AG Beteiligungen an anderen Flughäfen im In- und Ausland nur unter der Voraussetzung eingeht, dass aus Sicht der Flughafen Zürich AG der Einsatz an personellen und finanziellen Mitteln einerseits und der Wertzuwachs für die Flughafen Zürich AG andererseits in einem günstigen Verhältnis stehen, keine Reputationsrisiken dagegensprechen und verantwortungsrechtliche Ansprüche gegen den Kanton Zürich als abordnendes Gemeinwesen mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden können. Für den Kanton Zürich hat in jeder Hinsicht der Flughafen Zürich Priorität.

Zusammenarbeit

Der Kanton Zürich erwartet, dass

- die Flughafen Zürich AG mit den Fachstellen des Kantons Zürich zusammenarbeitet und einen aktiven Informationsaustausch pflegt;
- die Flughafen Zürich AG ihre öffentlichkeitswirksamen Tätigkeiten mit dem Kanton Zürich koordiniert;
- sich die Flughafen Zürich AG bei relevanten Planungsvorhaben der Gemeinden und Regionen aktiv und konstruktiv einbringt sowie bei eigenen Vorhaben die betreffenden Gemeinden und Regionen einbezieht und deren Interessen nach Möglichkeit berücksichtigt;
- die Flughafen Zürich AG in Fragen der Raumplanung in der Flughafenregion mit den zuständigen Raumplanungsbehörden zusammenarbeitet und, insbesondere im Rahmen ihrer Kompensationspflichten, den Naturschutz und die landschaftlichen Aufwertungsmassnahmen in der Flughafenregion aktiv unterstützt;
- sich die Flughafen Zürich AG aktiv am Erfahrungs- und Wissensaustausch der Fachstellen bezüglich der Entwicklung der Auswirkungen auf die Umwelt beteiligt;
- sich die Flughafen Zürich AG insbesondere an den periodischen Erhebungen und der Analyse des Zürcher Fluglärm-Indexes beteiligt.

Kommunikation und Beziehungspflege

Der Kanton Zürich erwartet, dass

- die Flughafen Zürich AG die Bevölkerung und die Behörden aktiv und transparent informiert und ihre Beziehungen mit der Flughafenregion pflegt;
- die Flughafen Zürich AG jährlich auf transparente Weise Rechenschaft über die Entwicklung der Auswirkungen auf die Umwelt, die ergriffenen Massnahmen und ihre Wirkung ablegt und sie diese Informationen auf geeignete Weise der Öffentlichkeit zugänglich macht;



- die Flughafen Zürich AG regelmässig den Grad der Zufriedenheit der Einwohnerinnen und Einwohner misst, wie sie als Unternehmen ihre Verantwortung gegenüber der Gesellschaft wahrnimmt, und daraus die notwendigen Massnahmen ableitet.

3. Ausübung der Eigentümerrolle und Staatsvertretung

- Gemäss § 8 des Flughafengesetzes muss der Kanton Zürich über mehr als ein Drittel des stimmberechtigten Kapitals der Flughafen Zürich AG verfügen. Der Kanton Zürich hält seine Beteiligung auf diesem Mindestmass.
- Der Kanton Zürich übt seine Stimmrechte an der Generalversammlung im Sinne dieser Eigentümerstrategie aus.
- Die bestehenden Vinkulierungsbestimmungen sollen unverändert bestehen bleiben.
- Zur Ausübung der in den Statuten der Flughafen Zürich AG vorgesehenen Sperrminorität ernannt der Kanton Zürich mehr als ein Drittel aller Mitglieder des Verwaltungsrates.
- Der Regierungsrat ist gestützt auf § 7 des Flughafengesetzes durch sein für das Flughafendossier verantwortliches Mitglied im Verwaltungsrat der Flughafen Zürich AG vertreten sowie durch vom Regierungsrat mandatierte Personen, die bezüglich Kompetenz und Profil zu einer angemessenen diversen Staatsvertretung beitragen. Für die Amtsdauer der vom Regierungsrat mandatierten Personen gilt eine Richtgrösse von acht Jahren.
- Die Staatsvertretung im Verwaltungsrat wird auf die vorliegende Eigentümerstrategie verpflichtet.

4. Beteiligungscontrolling

- Die für das Beteiligungscontrolling zuständige Stelle sorgt für eine kontinuierliche Überwachung der kantonalen Beteiligung an der Flughafen Zürich AG, eine frühzeitige Erkennung von Risiken und rechtzeitige Veranlassung von Massnahmen zur Abwendung von finanziellen Verlusten des Kantons.
- Sie unterstützt die Staatsvertretung im Verwaltungsrat der Flughafen Zürich AG in ihren Führungsaufgaben, insbesondere bezüglich Entscheidungen mit finanziellen Folgen, die aktienrechtliche Verantwortlichkeitsansprüche auslösen könnten.
- Sie erstattet dem Regierungsrat jährlich Bericht über die Entwicklung der Umfeldfaktoren, die Erfüllung der vorliegenden Strategie und einen allfälligen Bedarf zur Anpassung der Strategie.
- Eine vom Beteiligungscontrolling unabhängige Stelle erstattet jährlich Bericht über die Wertentwicklung der Beteiligung an der Flughafen Zürich AG, die finanzielle Entwicklung des Unternehmens sowie dessen Risikomanagement und interne Kontrollsysteme. Dieser Bericht beurteilt, unter Einhaltung der aktienrechtlichen Vorgaben, insbesondere die Erwartungen hinsichtlich der Entwicklung des Börsenkurses, der Rendite, des Geschäftsverlaufs und gegebenenfalls Massnahmen zur Sicherstellung oder Verbesserung der zukünftigen finanziellen Ergebnisse.



3.5. Gebäudeversicherung Kanton Zürich

Verzicht auf eine Eigentümerstrategie gemäss RRB Nr. 377/2015 und PCG-Richtlinie 5.5.



3.6. Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland

Die Eigentümerstrategie für die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland 2022–2025 wurde vom Regierungsrat am 31. März 2021 festgelegt (RRB Nr. 349/2021) und vom Kantonsrat am 27. September 2021 genehmigt (Vorlage 5698).

1. Strategische Schwerpunkte

- Die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (ipw) dient der integrierten psychiatrischen Versorgung, insbesondere für die Regionen Winterthur und Zürcher Unterland.
- Die ipw bietet allein oder in Zusammenarbeit mit Partnern ein umfassendes Leistungsspektrum und spezialisierte Leistungen an. Sie kann die ihr zugeteilten Leistungsaufträge im Bereich der Grundversorgung und der spezialisierten Psychiatrie jederzeit erfüllen.
- Sie ist eine nachhaltig konkurrenzfähige Leistungserbringerin in der regionalen und überregionalen psychiatrischen Versorgung.

2. Qualität

- Die ipw erbringt ihre Leistungen mit einem hohen Qualitätsanspruch und richtet diesen Anspruch auf die Bedürfnisse der Patientinnen und Patienten aus.
- Sie misst der medizinischen Ergebnisqualität besondere Bedeutung zu.
- Zur Objektivierung der Zielerreichung unternimmt die ipw in angemessenen Abständen Qualitäts-Benchmarkings.
- Die ipw verwendet dabei branchenübliche Messwerte und schliesst die Qualitäts-Benchmarkings in ihre Berichte zur Umsetzung der Eigentümerstrategie ein.

3. Personalpolitik

- Die ipw betreibt eine Personalpolitik, die ihr als Arbeitgeber im Gesundheitswesen eine konkurrenzfähige Position und damit die langfristige Abdeckung des Personalbedarfs sichert. Die ipw ist eine zuverlässige Arbeitgeberin und Sozialpartnerin.
- Die ipw bietet zeitgemässe, konkurrenzfähige Ausbildungsstellen an und leistet einen massgeblichen Beitrag an die Aus- und Weiterbildung in allen Berufen des Gesundheitswesens, insbesondere bei angehenden Fachärztinnen und Fachärzten sowie in der Pflege.
- Die ipw strebt auf allen Stufen ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis an.

4. Kooperationen, Beteiligungen und Auslagerungen

- Die ipw kann nach Massgabe des Gesetzes über die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland Beteiligungen erwerben, strategische Partnerschaften eingehen und Tochtergesellschaften gründen, sofern
 - sie damit die Wirtschaftlichkeit oder die Qualität der Leistungserbringung verbessert oder ihre Marktposition langfristig stärkt und
 - die damit verbundenen Risiken, einschliesslich Reputationsrisiken, tragbar sind.



5. Infrastruktur

- Die ipw verfolgt das Ziel einer zeitgemässen Spitalinfrastruktur, stellt eine schrittweise Erneuerung sicher und sorgt für ein professionelles Immobilienmanagement.
- Die ipw erstellt zuhanden der Eigentümerversammlung eine mittel- und langfristige Infrastruktur- und Investitionsplanung.

6. Finanzen

- Die ipw erwirtschaftet eine ausreichende Rendite, um die Erfüllung der Eigentümerziele langfristig und aus eigener Kraft sicherstellen zu können.
- Die Vorgaben zu den finanziellen Zielen lauten wie folgt:
 - Eigenkapitalquote: mindestens 30%, höchstens 80%
 - Zinsdeckungsgrad: 3.0
- Die ipw strebt eine im Branchenvergleich überdurchschnittliche EBITDA-Marge an.
- Die ipw berücksichtigt in ihrer Finanzplanung die vom Eigentümer kommunizierten Grundsätze zur Gewinnverwendung zugunsten des Kantons.

7. Risikomanagement

- Die ipw stellt ein umfassendes Risikomanagement sicher und führt ein internes Kontrollsystem.

8. Berichterstattung, Information und Kommunikation

- Die ipw erstattet dem Kanton jährlich bis Ende März zusammen mit dem Geschäftsbericht Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie.
- Die Eigentümerversammlung kann von der ipw weitere Informationen zur Überprüfung der Einhaltung der Eigentümerstrategie verlangen.
- Die Gesundheitsdirektion als Eigentümerversammlung pflegt mit dem Spitalrat einen regelmässigen Austausch.
- Bei bedeutenden Vorfällen informiert die ipw die Eigentümerversammlung unverzüglich auf geeignetem Weg.



3.7. Kantonsspital Winterthur

Die Eigentümerstrategie für das Kantonsspital Winterthur 2022–2025 wurde vom Regierungsrat am 31. März 2021 festgelegt (RRB Nr. 345/2021) und vom Kantonsrat am 27. September 2021 genehmigt (Vorlage 5696).

1. Strategische Schwerpunkte

- Das Kantonsspital Winterthur (KSW) dient als Zentrumsspital der akutsomatischen Grund- und Spezialversorgung in der Region Winterthur. Es erbringt zudem überregionale Leistungen der spezialisierten Versorgung.
- Das KSW bietet allein oder in Zusammenarbeit mit Partnern ein umfassendes medizinisches Leistungsspektrum an. Es kann die ihm zugeteilten Leistungsaufträge im Bereich der Grundversorgung und der spezialisierten Medizin jederzeit erfüllen.
- Das KSW ist ein nachhaltig konkurrenzfähiger Leistungserbringer in der kantonalen und nationalen Spitalversorgung.

2. Qualität

- Das KSW erbringt seine Leistungen mit einem hohen Qualitätsanspruch und richtet diesen Anspruch auf die Bedürfnisse der Patientinnen und Patienten aus.
- Es misst der medizinischen Ergebnisqualität besondere Bedeutung zu.
- Zur Objektivierung der Zielerreichung unternimmt das KSW in angemessenen Abständen Qualitäts-Benchmarkings.
- Das KSW verwendet dabei branchenübliche Messwerte und schliesst die Qualitäts-Benchmarkings in seine Berichte zur Umsetzung der Eigentümerstrategie ein.

3. Personalpolitik

- Das KSW betreibt eine Personalpolitik, die ihm als Arbeitgeber im Gesundheitswesen eine konkurrenzfähige Position und damit die langfristige Abdeckung des Personalbedarfs sichert. Es ist ein zuverlässiger Arbeitgeber und Sozialpartner.
- Das KSW bietet zeitgemässe, konkurrenzfähige Ausbildungsstellen an und leistet einen massgeblichen Beitrag an die Aus- und Weiterbildung in allen Berufen des Gesundheitswesens, insbesondere bei angehenden Fachärztinnen und Fachärzten sowie in der Pflege.
- Das KSW strebt auf allen Stufen ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis an.

4. Kooperationen, Beteiligungen und Auslagerungen

- Das KSW kann nach Massgabe des Gesetzes über das Kantonsspital Winterthur Beteiligungen erwerben, strategische Partnerschaften eingehen und Tochtergesellschaften gründen, sofern
 - es damit die Wirtschaftlichkeit oder die Qualität der Leistungserbringung verbessert oder seine Marktposition langfristig stärkt und
 - die damit verbundenen Risiken, einschliesslich Reputationsrisiken, tragbar sind.



5. Infrastruktur

- Das KSW verfolgt das Ziel einer zeitgemässen Spitalinfrastruktur, stellt eine schrittweise Erneuerung sicher und sorgt für ein professionelles Immobilienmanagement.
- Das KSW erstellt zuhanden der Eigentümerversammlung eine mittel- und langfristige Infrastruktur- und Investitionsplanung.

6. Finanzen

- Das KSW erwirtschaftet eine ausreichende Rendite, um die Erfüllung der Eigentümerziele langfristig und aus eigener Kraft sicherstellen zu können.
- Die Vorgaben zu den finanziellen Zielen lauten wie folgt:
 - EBITDA-Marge: mindestens 10%
 - Eigenkapitalquote: mindestens 30%, höchstens 80%
 - Zinsdeckungsgrad: mindestens 3.0
- Das KSW berücksichtigt in seiner Finanzplanung die vom Eigentümer kommunizierten Grundsätze zur Gewinnverwendung zugunsten des Kantons.

7. Risikomanagement

- Das KSW stellt ein umfassendes Risikomanagement sicher und führt ein internes Kontrollsystem.

8. Berichterstattung, Information und Kommunikation

- Das KSW erstattet dem Kanton jährlich bis Ende März zusammen mit dem Geschäftsbericht Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie.
- Die Eigentümerversammlung kann vom KSW weitere Informationen zur Überprüfung der Einhaltung der Eigentümerstrategie verlangen.
- Die Gesundheitsdirektion als Eigentümerversammlung pflegt mit dem Spitalrat einen regelmässigen Austausch.
- Bei bedeutenden Vorfällen informiert das KSW die Eigentümerversammlung unverzüglich auf geeignetem Weg.



3.8. Opernhaus Zürich AG

Die Eigentümerstrategie für die Opernhaus Zürich AG wurde am 11. Juli 2018 festgelegt (RRB Nr. 705/2018) und am 29. Juni 2022 vervollständigt (RRB Nr. 954/2022). Sie ist in Überarbeitung, mit Abschluss gemäss heutiger Planung bis Ende 2024, und soll anschliessend vom Kantonsrat genehmigt werden.

1. Ausgangslage und Umfeld

1.1. Aufgaben des Kantons in der Kulturförderung und gesetzliche Grundlagen

Gemäss Art. 120 der Verfassung des Kantons Zürich (LS 101) fördern Kanton und Gemeinden die Kultur und die Kunst. Die kantonale Kulturförderung bezweckt ein vielfältiges kulturelles Leben zu Stadt und Land und wahrt die Unabhängigkeit des kulturellen Schaffens (§ 1 Kulturförderungsgesetz [LS 440.1] und § 1 Kulturförderungsverordnung [LS 440.11]). Im Leitbild Kulturförderung vom 25. Februar 2015 hat der Regierungsrat einerseits kulturpolitische Leitsätze formuliert und andererseits Schwerpunkte der Kulturförderung festgelegt: Strahlkraft, Region, Kreation und Teilhabe (RRB Nr. 165/2015).

1.2. Das Opernhaus

1.2.1 Vorgeschichte und rechtliche Grundlagen

Im Rahmen der mit der Stadt Zürich ausgehandelten Aufgabenteilung im Kulturbereich übernahm der Kanton 1994 die alleinige Verantwortung für das Opernhaus, während die anderen drei grossen Institutionen (Schauspielhaus, Kunsthaus und Tonhalle) in die ausschliessliche Zuständigkeit der Stadt übergingen. Das damals beschlossene Opernhausgesetz und der entsprechende Subventionsvertrag wurden mit Wirkung ab 1. Januar 2012 durch folgende Rechtsgrundlagen ersetzt:

- Opernhausgesetz
- Grundlagenvertrag zwischen dem Kanton Zürich und dem Opernhaus (vom Kantonsrat genehmigt am 28. März 2011, Vorlage 4769)
- Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Zürich und dem Opernhaus (RRB Nr. 40/2012)

Das Opernhausgesetz, der Grundlagenvertrag und die Leistungsvereinbarung enthalten umfangreiche strategische Ziele und Vorgaben für das Opernhaus und die kantonale Beteiligung daran. Sie regeln auch die Vertretungsverhältnisse und die Berichterstattung. Die Leistungsvereinbarung konkretisiert den Grundlagenvertrag und beide haben ihre Grundlage im Opernhausgesetz (§ 3 OpHG).

1.2.2. Aufgaben und Tätigkeit

Die Tätigkeit des Opernhauses ist weitgehend in § 1 OpHG festgelegt. Danach betreibt das Opernhaus in der Stadt Zürich ein Musiktheater und ein Ballett. Es bietet ein innovatives, vielseitiges und qualitativ hochwertiges Opern- und Ballettprogramm mit hochkarätigen Besetzungen an. Es strebt eine breite nationale und internationale Ausstrahlung und die Vermittlung seines Angebots in breiten Bevölkerungskreisen an. Das Opernhaus führt ein Orchester, ein Sängerinnen- und Sängersenemble, einen Chor und ein Ballett und fördert den künstlerischen Nachwuchs. Die künstlerische Freiheit des Opernhauses ist gewährleistet (§ 1 OpHG).



Das Opernhaus strebt ein ausgeglichenes Rechnungsergebnis an und trifft geeignete Vorkehrungen, um einen angemessenen Teil seiner Ausgaben insbesondere mit Vorstellungseinnahmen, Drittmitteln und Erträgen aus betriebsnahen Tätigkeiten zu decken (§ 4 Abs. 1 OpHG, Art. 7 Abs. 1 Grundlagenvertrag). Somit ist die wirtschaftliche Leistungserbringung wohl sehr wichtig, im Vordergrund steht aber der künstlerische Erfolg. Wie bei den meisten Theaterbetrieben sind Tätigkeit und Rechnungslegung des Opernhauses saisonal (August bis Juli).

Gemäss § 4 Abs. 2–5 OpHG erbringt der Kanton folgende Leistungen zugunsten des Opernhauses: Kostenbeitrag für den Betrieb (2018: rund 80 Mio. Franken) und Kostenanteil für den Unterhalt der Liegenschaften und der technischen Infrastruktur (2018: rund 4,1 Mio. Franken). Zudem kann er angemessene Subventionen an die Finanzierung von Neu-, Um- und Erweiterungsbauten bewilligen (2016: höchstens 16 Mio. Franken für die Asbestsanierung und die Erhöhung der Lagerkapazität im Lagergebäude Kügeliloo, Vorlage 5302).

2. Strategische Ziele des Kantons

Als Gewährleister verfolgt der Kanton unter Wahrung der künstlerischen Freiheit folgende Ziele:

- Das Opernhaus ist als national und international beachtetes Musiktheater und Ballett positioniert.
- Das Opernhaus präsentiert ein innovatives und abwechslungsreiches Opernrepertoire, das alle Gattungen und Epochen und insbesondere auch die zeitgenössische Musik berücksichtigt.
- Das Opernhaus macht durch eine entsprechende Preisgestaltung und Vermittlungstätigkeit sein Angebot einer breiten Bevölkerung zugänglich.

Als Eigner verfolgt der Kanton folgende wirtschaftliche Ziele:

- Das Opernhaus ist ein nach wirtschaftlichen Kriterien geführtes, nicht gewinnorientiertes Unternehmen, das dem künstlerischen Erfolg verpflichtet ist.
- Das Opernhaus deckt einen angemessenen Teil seiner Ausgaben mit Vorstellungseinnahmen, Drittmitteln und Erträgen aus betriebsnahen Tätigkeiten.

3. Vorgaben an das Opernhaus

Der Kanton erwartet vom Verwaltungsrat des Opernhauses die Beachtung folgender Vorgaben:

3.1. Personal

Das Opernhaus ist ein zuverlässiger Sozialpartner, der eine Personalpolitik betreibt, die ihm eine langfristige Sicherung des Spielbetriebs ermöglicht. Es pflegt die Ausbildung seiner Mitarbeitenden und leistet insbesondere einen massgeblichen Beitrag zur künstlerischen Nachwuchsförderung.

3.2. Kommunikation

Das Opernhaus informiert transparent, ist jedoch berechtigt, die notwendige Vertraulichkeit über wesentliche Geschäftsvorgänge zu wahren.

3.3. Kooperationen und Beteiligungen

Das Opernhaus kann Kooperationen eingehen und Beteiligungen erwerben, sofern diese im Zusammenhang mit seiner künstlerischen Tätigkeit stehen und die damit verbundenen Risiken tragbar sind.

3.4. Infrastruktur

Das Opernhaus stellt mit Unterstützung des Hochbauamtes sicher, dass seine Infrastruktur eine angemessene Qualität aufweist, und erstellt eine langfristige Investitionsplanung.

3.5. Rechnungslegung

In Nachachtung von Art. 7 Abs. 2 des Grundlagenvertrags erfolgt die Rechnungslegung des Opernhauses nach den aktienrechtlichen Bestimmungen des Obligationenrechts. Neu soll das Opernhaus seine Rechnung nach Swiss GAAP FER führen. Sofern der Kantonsrat die hierfür nötige Anpassung des Grundlagenvertrags genehmigt, soll die aufwendig und zeitintensive Umstellung auf den Beginn der Spielzeit 2019/2020 erfolgen. Ab diesem Zeitpunkt konsolidiert das Opernhaus zudem die Nebenbetriebe Gastronomie und Bernhard Theater, die es bisher als betriebsfremder Ertrag und Aufwand verbucht und ausgewiesen hat, in die Erfolgsrechnung. Die Leistungsvereinbarung wird entsprechend anzupassen sein.

3.6. Finanzen

Das Opernhaus

- strebt eine ausgeglichene Rechnung an,
- sorgt für einen ausreichenden Schutz der Vermögenswerte,
- stellt die notwendige Liquidität zur Begleichung laufender Verpflichtungen sicher,
- verfügt über ein angemessenes Eigenkapital.

Gemäss Verfügung der Finanzdirektion vom 1. September 2017 sind für das Eigentümercontrolling Zielwerte zu folgenden Themen festzulegen: Verschuldung, Rendite, Ausschüttung und Cashflow. Zielwert bei der Rendite des Eigenkapitals und der Ausschüttung ist jeweils Null. Ein Überschuss soll im Unternehmen verbleiben und für die Leistungserbringung verwendet werden. Mit der Umstellung auf Swiss GAAP FER und der Konsolidierung der Nebenbetriebe (vgl. Abschnitt 3.5) werden sich Bilanz und Rechnung des Opernhauses wesentlich verändern. Aus diesem Grund ist es nicht zielführend, aufgrund der heutigen, bald überholten Ausgangslage Zielwerte für Cashflow und Verschuldung festzulegen. Der Regierungsrat wird diese Vorgaben vielmehr nach erfolgter und gefestigter Umstellung auf Swiss GAAP FER, mithin im Hinblick auf die Spielzeit 2021/2022, beschliessen. Bereits heute ist festzuhalten, dass es dem Opernhaus auch künftig möglich sein soll, Eigenkapital in Form von besonderen Reservezuweisungen zu äufnen. Dies vor allem im Hinblick auf künftige Immobilienprojekte, die der Kanton angemessen subventionieren kann (§ 4 Abs. 3 OpHG) und die das Opernhaus durch Auflösung von Reserven oder Aufnahme von Fremdkapital (z. B. Hypotheken) ausfinanzieren muss.



3.7. Risikomanagement

Das Opernhaus stellt ein zweckmässiges Risikomanagement sicher und führt ein Internes Kontrollsystem.

Bei der Einwerbung von Drittmitteln (insbesondere Spenden und Legate) trifft das Opernhaus die nötigen Abklärungen, um einen Reputationsschaden zu verhindern.

4. Beteiligungscontrolling

4.1. Austausch Kanton – Opernhaus

Die Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern sitzt im Verwaltungsrat des Opernhauses ein. Damit ist der Austausch über die strategische Ausrichtung des Opernhauses gewährleistet. Die zuständige Direktion informiert den Gesamtratsrat frühzeitig über Vorkommnisse oder Vorhaben von grosser Tragweite oder bei drohenden bedeutenden Abweichungen von den Zielen des Kantons.

4.2. Berichterstattung

Das Opernhaus liefert dem Kanton jährlich zusammen mit dem Geschäftsbericht die notwendigen Informationen zur Berichterstattung über die Umsetzung der Eigentümerstrategie. Die Informationen umfassen einerseits die strategischen und finanziellen Risiken. Andererseits berichtet das Opernhaus über Leistungsmenge (Besucherstatistik, Anzahl Vorstellungen), Wirtschaftlichkeit (Eigenwirtschaftlichkeitsgrad, Aufwand/Publikum, Kostenbeitrag/Publikum), Wirksamkeit (Auslastung, Publikum aus dem Ausland) und Finanzierung (Entwicklung der Zusammensetzung der Einnahmen). Diese Informationen sollen erstmals nach Abschluss der Spielzeit 2019/2020, d. h. nach erfolgter Einführung von Swiss GAAP FER, geliefert werden. Gestützt auf diese Angaben wird die Direktion der Justiz und des Innern ab diesem Zeitpunkt dem Regierungsrat den Bericht gemäss PCG-Richtlinie 7.5 unterbreiten.

Zudem legt das Opernhaus der Direktion der Justiz und des Innern weiterhin jährlich einen Bericht über die Einhaltung der Vorgaben gemäss Leistungsvereinbarung vor.

4.3. Zuständigkeit

Die Direktion der Justiz und des Innern wird sowohl die Gewährleister- als auch die Eignerrolle wahrnehmen. Sie ist jedoch in Nachachtung von PCG-Richtlinie 11.2 dafür besorgt, dass dies durch zwei organisatorisch voneinander unabhängige Stellen erfolgt. Es ist gleichwohl vorgesehen, dem Regierungsrat einen Bericht vorzulegen, der sowohl die Gewährleister- als auch die Eignersicht umfasst.



5. Vertretung des Kantons

Der Kanton ernennt die Mehrheit der elf Mitglieder des Verwaltungsrates des Opernhauses (§ 2 Abs. 3 OpHG). Für die Amtsdauer 2015–2019 hat der Regierungsrat einerseits die Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern, den Generalsekretär der Finanzdirektion, der als Beauftragter des Kantons die Einhaltung von Grundlagenvertrag und Leistungsvereinbarung überwacht, und die Leiterin der Fachstelle Kultur und andererseits drei externe Personen in den Verwaltungsrat des Opernhauses abgeordnet (RRB Nr. 724/2015). Damit hat der Regierungsrat sichergestellt, dass die angestrebte Aussensicht gewährleistet ist und durch die kantonsinternen Abgeordneten keine Übervertretung des Kantons entsteht. Diese Vertretung hat sich bewährt und soll weitergeführt werden. Sie steht in Einklang mit PCG-Richtlinie 12.3, wonach Mitglieder des Regierungsrates oder Verwaltungsangestellte Einsitz im obersten Führungsorgan nehmen, wenn eine Eigentümerstrategie besteht (...) und ein bedeutendes politisches oder strategisches Interesse des Kantons besondere Auskunftsrechte und Informationspflichten erfordert oder eine gleichartige Vertretung anderer Kantone besteht. Insbesondere ist an der Abordnung der Leiterin der Fachstelle Kultur festzuhalten. Zielsetzung ihrer Abordnung ist die Koordination der strategischen Ausrichtung des Opernhauses innerhalb des kulturpolitischen Umfelds, insbesondere mit den kulturpolitischen Schwerpunkten gemäss Leitbild Kulturförderung. Die Leiterin der Fachstelle Kultur unterliegt auch keinem nennenswerten Interessenkonflikt, weil nicht sie, sondern der Kantonsrat den Kostenbeitrag für den Betrieb des Opernhauses bewilligt. Zudem wird sie – wie in Abschnitt 4.3 erwähnt – bei der Vorbereitung der die Eignersicht betreffenden Berichterstattung an den Regierungsrat nicht mitwirken. Schliesslich dient ihre Abordnung der deutlichen Senkung von Transaktionskosten, zumal eine anderweitige Beschaffung der im Verwaltungsrat ausgetauschten Informationen einen grossen personellen und damit finanziellen Aufwand für die Fachstelle Kultur darstellen würde (vgl. Bericht über die Public Corporate Governance Ziff. 4.2). Lediglich der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass der Regierungsrat den Vorsteher des Bildungs-, Kultur- und Sportdepartements des Kantons Aargau als Vertreter der Vereinbarungskantone des interkantonalen Kulturlastenausgleichs in den Verwaltungsrat des Opernhauses abgeordnet hat (RRB Nrn. 724/2015 und 424/2017).

6. Geltungsdauer und Überarbeitung

Die Eigentümerstrategie für das Opernhaus wird auf unbestimmte Dauer festgelegt. Sie wird alle vier Jahre überprüft und soweit nötig angepasst.

7. Weiteres Vorgehen

Nach der vorliegenden Festlegung der Eigentümerstrategie soll zunächst Art. 7 Abs. 2 des Grundlagenvertrags mit Wirkung ab 1. Januar 2019 angepasst werden. Dies erfolgt seitens des Kantons mittels Beschlusses des Regierungsrates und bedarf der Genehmigung des Kantonsrates. Seitens des Opernhauses hat der Verwaltungsrat mit Beschluss vom 27. März 2018 bereits zugestimmt. Danach soll die Leistungsvereinbarung soweit nötig angepasst werden, wofür es seitens des Kantons ebenfalls eines Beschlusses des Regierungsrates und seitens des Opernhauses eines Beschlusses des Verwaltungsrates bedarf.



Vervollständigung der Eigentümerstrategie und Anpassung der Leistungsvereinbarung vom 29. Juni 2022 (RRB Nr. 954/2022)

Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 705/2018 legte der Regierungsrat die Eigentümerstrategie für die Opernhaus Zürich AG (Opernhaus) fest. Dabei hielt er fest, dass ein allfälliger Überschuss im Unternehmen verbleiben und für die Leistungserbringung verwendet werden soll (Ziff. 3.6 «Finanzen»). Dementsprechend legte er als Zielwerte für die Rendite des Eigenkapitals und der Ausschüttung jeweils Null fest. In Anbetracht der damals noch ausstehenden Umstellung der Rechnungslegung auf Swiss GAAP FER schob er die Bestimmung der Zielwerte für die Vorgaben bezüglich Verschuldung und Cashflow auf; diese sollte erst im Hinblick auf die Spielzeit 2021/2022 beschlossen werden.

Ergänzung der Eigentümerstrategie

Der für das Eignercontrolling zuständige Controller der Direktion der Justiz und des Innern hat in Absprache mit dem Opernhaus und nach Rücksprache mit der Finanzverwaltung und der Finanzkontrolle die ausstehenden Zielwerte erarbeitet. Dabei wurde unter anderem berücksichtigt, dass das Opernhaus ein nach wirtschaftlichen Kriterien geführtes, nicht gewinnorientiertes Unternehmen ist, das dem künstlerischen Erfolg verpflichtet ist (vgl. RRB Nr. 705/2018, Ziff. 2 «strategische Ziele des Kantons»).

- Verschuldung: Der Anteil des Fremdkapitals am Gesamtkapital soll im Bereich von 40% bis 75% liegen. Dem Opernhaus soll genug Flexibilität zustehen, um allfällige Verluste decken und Fremdkapital (z. B. Hypotheken) aufnehmen zu können.
- Wie erwähnt hat der Regierungsrat als Zielwert der Rendite des Eigenkapitals bereits Null festgelegt. Im Verlaufe der Diskussion über die ausstehenden Zielwerte wurde diese Vorgabe präzisiert, indem ein ergänzender Zielwert für die aus allfälligen Überschüssen vorzunehmenden Reservezuweisungen definiert wurde: Einerseits sollen in Anbetracht der anstehenden Grossprojekte bis zu 70 Mio. Franken Immobilienreserven gebildet werden können. Andererseits sollen bis zu 16 Mio. Franken Reserven für unternehmerische Risiken gebildet werden können, was zwei Dritteln der durchschnittlichen Vorstellungseinnahmen des Opernhauses in einer coronafreien Spielzeit entspricht.
- Der Cashflow soll die selbstfinanzierten Investitionen langfristig decken. Der Geldfluss aus der Geschäftstätigkeit soll die Finanzierung der betrieblichen Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen ermöglichen. Ein branchenüblicher Kennwert ist hier nicht erhältlich.

Die genannten Vorgaben und Zielwerte sind zweckmässig und stehen in Einklang mit der Aufgabe des Opernhauses, in der Stadt Zürich ein Musiktheater mit Ballett zu betreiben (§ 1 Abs. 1 Opernhausgesetz [LS 440.2]). Die Eigentümerstrategie des Opernhauses ist in diesem Sinne zu vervollständigen.

Anpassung der Leistungsvereinbarung

Die in der Eigentümerstrategie vorgesehenen Vorgaben sind in die Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Zürich und dem Opernhaus vom 13. November 2019 überzuführen. Dementsprechend lautet Anhang 1 neu wie folgt:



Anhang 1

Zielwerte Eignercontrolling (Art. 4 Leistungsvereinbarung)

Verschuldung: Der Anteil des Fremdkapitals am Gesamtkapital liegt im Bereich von 40 bis 75%

Rendite des Eigenkapitals: 0. Werden Überschüsse generiert, erfolgen Reservezuweisungen bis zu folgenden Zielwerten:

- 70 Mio. Franken in Immobilienreserven
- 16 Mio. Franken in Reserve für unternehmerische Risiken.

Ausschüttung: 0

Cashflow: Der Cashflow deckt die selbstfinanzierten Investitionen langfristig.

Der Verwaltungsrat des Opernhauses hat der vorliegenden Anpassung der Leistungsvereinbarung an seiner Sitzung vom 31. Mai 2022 zugestimmt.

Die angepasste Leistungsvereinbarung tritt rückwirkend auf den 1. Januar 2022 in Kraft.



3.9. Pädagogische Hochschule Zürich

In Umsetzung der Motion KR-Nr. 4/2021 betreffend Eigentümerstrategie für die ZFH wird der Regierungsrat dem Kantonsrat bis spätestens Juli 2025 die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie unterbreiten.



3.10. Psychiatrische Universitätsklinik Zürich

Die Eigentümerstrategie für die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich 2022–2025 wurde vom Regierungsrat am 31. März 2021 festgelegt (RRB Nr. 347/2021) und vom Kantonsrat am 27. September 2021 genehmigt (Vorlage 5697).

1. Strategische Schwerpunkte

- Die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich (PUK) zählt zu den führenden psychiatrischen Kliniken der Schweiz und ist ein international beachtetes Zentrum der universitären Psychiatrie. Sie beteiligt sich am Netzwerk Universitäre Medizin Zürich und unterstützt dessen Tätigkeiten, namentlich in den Bereichen Forschung, Lehre und Weiterbildung der Ärzteschaft.
- Die PUK bietet allein oder in Zusammenarbeit mit Partnern ein umfassendes Leistungsspektrum und spezialisierte Leistungen mit überregionaler und überkantonaler Bedeutung an. Sie kann die ihr zugeteilten Leistungsaufträge im Bereich der Grundversorgung und der spezialisierten Psychiatrie jederzeit erfüllen.
- Sie ist eine nachhaltig konkurrenzfähige Leistungserbringerin in der regionalen und überregionalen psychiatrischen Versorgung.

2. Qualität

- Die PUK erbringt ihre Leistungen mit einem hohen Qualitätsanspruch und richtet diesen Anspruch auf die Bedürfnisse der Patientinnen und Patienten aus.
- Sie misst der medizinischen Ergebnisqualität besondere Bedeutung zu.
- Zur Objektivierung der Zielerreichung unternimmt die PUK in angemessenen Abständen Qualitäts-Benchmarkings.
- Die PUK verwendet dabei branchenübliche Messwerte und schliesst die Qualitäts-Benchmarkings in ihre Berichte zur Umsetzung der Eigentümerstrategie ein.

3. Personalpolitik

- Die PUK betreibt eine Personalpolitik, die ihr als Arbeitgeber im Gesundheitswesen eine konkurrenzfähige Position und damit die langfristige Abdeckung des Personalbedarfs sichert. Sie ist eine zuverlässige Arbeitgeberin und Sozialpartnerin.
- Die PUK bietet zeitgemässe, konkurrenzfähige Ausbildungsstellen an und leistet einen massgeblichen Beitrag an die Aus- und Weiterbildung in allen Berufen des Gesundheitswesens, insbesondere bei angehenden Fachärztinnen und Fachärzten sowie in der Pflege.
- Die PUK strebt auf allen Stufen ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis an.

4. Kooperationen, Beteiligungen und Auslagerungen

- Die PUK kann nach Massgabe des Gesetzes über die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich (PUKG) Beteiligungen erwerben, strategische Partnerschaften eingehen und Tochtergesellschaften gründen, sofern
 - sie damit die Wirtschaftlichkeit oder die Qualität der Leistungserbringung verbessert oder ihre Marktposition langfristig stärkt und
 - die damit verbundenen Risiken, einschliesslich Reputationsrisiken, tragbar sind.



5. Unternehmensorganisation und -kultur

- Die PUK setzt die im PUKG festgelegten Vorgaben zur Organisation in der Unternehmensstruktur um, stattet die entsprechenden Führungspersonen mit den nötigen Kompetenzen aus, und sorgt dafür, dass diese Strukturen betriebsweit gelebt werden.
- Sie sorgt für eine zeitgemässe Führungskultur, die den Unternehmenserfolg begünstigt und attraktiv ist für die Mitarbeitenden.
- Sie setzt Vorgaben für die Compliance auf allen Stufen und schafft ein Klima, das deren Einhaltung sicherstellt.

6. Infrastruktur

- Die PUK verfolgt das Ziel einer zeitgemässen Spitalinfrastruktur, stellt eine schrittweise Erneuerung sicher und sorgt für ein professionelles Immobilienmanagement.
- Die PUK erstellt zuhanden der Eigentümervertreterin eine mittel- und langfristige Infrastruktur- und Investitionsplanung.

7. Finanzen

- Die PUK erwirtschaftet eine ausreichende Rendite, um die Erfüllung der Eigentümerziele langfristig und aus eigener Kraft sicherstellen zu können.
- Die Vorgaben zu den finanziellen Zielen lauten wie folgt:
 - Eigenkapitalquote: mindestens 30%, höchstens 80%
 - Zinsdeckungsgrad: mindestens 3.0
- Die PUK strebt eine im Branchenvergleich überdurchschnittliche EBITDA-Marge an.
- Die PUK berücksichtigt in ihrer Finanzplanung die vom Eigentümer kommunizierten Grundsätze zur Gewinnverwendung zugunsten des Kantons.

8. Risikomanagement

- Die PUK stellt ein umfassendes Risikomanagement sicher und führt ein internes Kontrollsystem.

9. Berichterstattung, Information und Kommunikation

- Die PUK erstattet dem Kanton jährlich bis Ende März zusammen mit dem Geschäftsbericht Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie.
- Die Eigentümervertreterin kann von der PUK weitere Informationen zur Überprüfung der Einhaltung der Eigentümerstrategie verlangen.
- Die Gesundheitsdirektion als Eigentümervertreterin pflegt mit dem Spitalrat einen regelmässigen Austausch.
- Bei bedeutenden Vorfällen informiert die PUK die Eigentümervertreterin unverzüglich auf geeignetem Weg.



3.11. Schweizerische Nationalbank

Die Schweizerische Nationalbank unterliegt keinem Controlling des Regierungsrates, da die Risiken durch den Kanton kaum beeinflussbar sind. Der Regierungsrat legt keine Eigentümerstrategie fest.



3.12. Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA Zürich)

Verzicht auf eine Eigentümerstrategie aufgrund PCG-Richtlinie 5.5.



3.13. Universität Zürich

In Umsetzung von Motion KR-Nr. 178/2018 betreffend Eigentümerstrategie für die Universität Zürich wurde die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie erarbeitet. Der diesbezügliche Antrag auf Änderung des Universitätsgesetzes (LS 415.11) ist im Kantonsrat hängig (Vorlage 5867).



3.14. Universitätsspital Zürich

Die Eigentümerstrategie für das Universitätsspital Zürich 2022–2025 wurde vom Regierungsrat am 31. März 2021 festgelegt (RRB Nr. 343/2021) und vom Kantonsrat am 27. September 2021 genehmigt (Vorlage 5695).

1. Strategische Schwerpunkte

- Das Universitätsspital Zürich (USZ) zählt zu den führenden Spitälern der Schweiz und ist ein international beachtetes Zentrum der universitären Medizin. Es beteiligt sich am Netzwerk Universitäre Medizin Zürich und unterstützt dessen Tätigkeiten, namentlich in den Bereichen Forschung, Lehre und Weiterbildung der Ärzteschaft.
- Das USZ bietet allein oder in Zusammenarbeit mit Partnern ein umfassendes Leistungsspektrum mit Fokus auf die spezialisierte und hochspezialisierte Medizin an. Es kann die ihm zugeteilten Leistungsaufträge im Bereich der Grundversorgung, der spezialisierten und der hochspezialisierten Medizin jederzeit erfüllen.
- Das USZ ist ein nachhaltig konkurrenzfähiger Leistungserbringer in der kantonalen und nationalen Spitalversorgung.

2. Qualität

- Das USZ erbringt seine Leistungen mit einem hohen Qualitätsanspruch und richtet diesen Anspruch auf die Bedürfnisse der Patientinnen und Patienten aus.
- Es misst der medizinischen Ergebnisqualität besondere Bedeutung zu.
- Zur Objektivierung der Zielerreichung unternimmt das USZ in angemessenen Abständen Qualitäts-Benchmarkings.
- Das USZ verwendet dabei branchenübliche Messwerte und schliesst die Qualitäts-Benchmarkings in seine Berichte zur Umsetzung der Eigentümerstrategie ein.

3. Personalpolitik

- Das USZ betreibt eine Personalpolitik, die ihm als Arbeitgeber im Gesundheitswesen eine konkurrenzfähige Position und damit die langfristige Abdeckung des Personalbedarfs sichert. Es ist ein zuverlässiger Arbeitgeber und Sozialpartner.
- Das USZ bietet zeitgemässe, konkurrenzfähige Ausbildungsstellen an und leistet einen massgeblichen Beitrag an die Aus- und Weiterbildung in allen Berufen des Gesundheitswesens, insbesondere bei angehenden Fachärztinnen und Fachärzten sowie in der Pflege.
- Das USZ strebt auf allen Stufen ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis an.

4. Kooperationen, Beteiligungen und Auslagerungen

- Das USZ kann nach Massgabe des Gesetzes über das Universitätsspital Zürich (USZG) Beteiligungen erwerben, strategische Partnerschaften eingehen und Tochtergesellschaften gründen, sofern
 - es damit die Wirtschaftlichkeit oder die Qualität der Leistungserbringung verbessert oder seine Marktposition langfristig stärkt,
 - die damit verbundenen Risiken, einschliesslich Reputationsrisiken, tragbar sind und
 - die Fokussierung auf die universitäre und hochspezialisierte Medizin erhalten bleibt.



5. Unternehmensorganisation und -kultur

- Das USZ setzt die im USZG festgelegten Vorgaben zur Organisation in der Unternehmensstruktur um, stattet die entsprechenden Führungspersonen mit den nötigen Kompetenzen aus, und sorgt dafür, dass diese Strukturen betriebsweit gelebt werden.
- Es sorgt für eine zeitgemässe Führungskultur, die den Unternehmenserfolg begünstigt und attraktiv ist für die Mitarbeitenden.
- Es setzt Vorgaben für die Compliance auf allen Stufen und schafft ein Klima, das deren Einhaltung sicherstellt.

6. Infrastruktur

- Das USZ verfolgt das Ziel einer zeitgemässen Spitalinfrastruktur, stellt eine schrittweise Erneuerung sicher und sorgt für ein professionelles Immobilienmanagement.
- Das USZ erstellt zuhanden der Eigentümervertreterin eine mittel- und langfristige Infrastruktur- und Investitionsplanung.

7. Finanzen

- Das USZ erwirtschaftet eine ausreichende Rendite, um die Erfüllung der Eigentümerziele langfristig und aus eigener Kraft sicherstellen zu können.
- Die Vorgaben zu den finanziellen Zielen lauten wie folgt:
 - EBITDA-Marge: mindestens 10%
 - Eigenkapitalquote: mindestens 30%, höchstens 80%
 - Zinsdeckungsgrad: mindestens 3.0
- Das USZ berücksichtigt in seiner Finanzplanung die vom Eigentümer kommunizierten Grundsätze zur Gewinnverwendung zugunsten des Kantons.

8. Risikomanagement

- Das USZ stellt ein umfassendes Risikomanagement sicher und führt ein internes Kontrollsystem.

9. Berichterstattung, Information und Kommunikation

- Das USZ erstattet dem Kanton jährlich bis Ende März zusammen mit dem Geschäftsbericht Bericht zur Umsetzung der Eigentümerstrategie.
- Die Eigentümervertreterin kann vom USZ weitere Informationen zur Überprüfung der Einhaltung der Eigentümerstrategie verlangen.
- Die Gesundheitsdirektion als Eigentümervertreterin pflegt mit dem Spitalrat einen regelmässigen Austausch.
- Bei bedeutenden Vorfällen informiert das USZ die Eigentümervertreterin unverzüglich auf geeignetem Weg.



3.15. Zürcher Hochschule der Künste

In Umsetzung der Motion KR-Nr. 4/2021 betreffend Eigentümerstrategie für die ZFH wird der Regierungsrat dem Kantonsrat bis spätestens Juli 2025 die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie unterbreiten.



3.16. Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

In Umsetzung der Motion KR-Nr. 4/2021 betreffend Eigentümerstrategie für die ZFH wird der Regierungsrat dem Kantonsrat bis spätestens Juli 2025 die gesetzliche Grundlage für eine Eigentümerstrategie unterbreiten.



3.17. Zürcher Kantonalbank

Die Zürcher Kantonalbank liegt in der Zuständigkeit des Kantonsrates. Deshalb legt der Regierungsrat keine Eigentümerstrategie fest.