

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 18. März 2009

429. Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2010–2013 und Budget 2010

1. Vorbemerkungen

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1721/2008 die Erstellungsprozesse des KEF 2010–2013 und des Budgets 2010 festgelegt.

Der KEF 2010–2013 hat zu berücksichtigen, dass der Kantonsrat Erklärungen zum KEF 2009–2012 vom 10. September 2008 beschlossen hat.

Dem Kantonsrat ist gleichzeitig mit dem KEF 2010–2013 im September 2009 die Höhe des Steuerfusses in der Periode 2010/2011 zu beantragen.

Detaillierte Ausführungen zu den Richtlinien werden in einer Weisung der Finanzverwaltung aufgeführt, die auch die Informationen des Personalamtes zum Personalcontrolling und der Staatskanzlei zum Regierungscontrolling enthält. Zusammen mit dieser Richtlinie und der Weisung der Finanzverwaltung wird auch die Weisung des Immobilienamtes der Baudirektion zur Budgetierung der Hochbauinvestitionen zugestellt.

2. Finanzpolitische Ausgangslage

Der mittelfristige Ausgleich ist im KEF vom 10. September 2008 mit einem kumulierten Ertragsüberschuss in der Erfolgsrechnung 2005–2012 von 444 Mio. Franken oder durchschnittlich 55 Mio. Franken pro Jahr erreicht worden.

Der Kantonsrat hat das Budget 2009 am 15. Dezember 2008 festgelegt. Dabei hat er eine Verbesserung von 101 Mio. Franken beschlossen, die durch Aufwandsenkungen in den Direktionen und in der Staatskanzlei zu erzielen ist. Wo die Verbesserungen erreicht werden sollen, wurde nicht festgelegt. In der Detailberatung hat der Kantonsrat lediglich einer konkreten Budgetkürzung von 2 Mio. Franken in der Leistungsgruppe Nr. 7000, Bildungsverwaltung, zugestimmt. Die verbleibende Verbesserung von 99 Mio. Franken ist in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelposition, eingestellt worden. Der Regierungsrat beabsichtigt, diese Verbesserungen durch einen restriktiven Haushaltsvollzug zu erreichen.

Das Rechnungsergebnis 2008 ist erfreulich ausgefallen. Die Erfolgsrechnung 2008 schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 315 Mio. Franken ab, was einer Verbesserung von 343 Mio. Franken gegenüber dem Budget entspricht. Die Verbesserung ist praktisch ausschliesslich im Ertrag angefallen. 70 Mio. Franken sind auf höhere Steuererträge zurückzuführen. Verschlechterungen bei den Staatssteuern (ohne Quellensteuern) werden durch Verbesserungen bei den Direkten Bundessteuern, den Verrechnungssteuern und den Quellensteuern mehr als ausgeglichen. Auch der Kapital- und Zinsendienst schliesst dank der guten Konjunkturlage 95 Mio. Franken besser ab als budgetiert. Davon sind Verbesserungen von 80 Mio. Franken auf die höhere Gewinnausschüttung der ZKB zurückzuführen. Über die Rechnungsergebnisse 2008 werden die Medien am 30. April 2009 informiert; deshalb ist dieser Beschluss bis zu diesem Zeitpunkt nicht zu veröffentlichen.

Tabelle 1: Abweichungen der Rechnung zu Zwischenbericht I und Budget 2008

(in Mio. Franken)	Abweichung Rechnung zu Budget 2008	Abweichung Zwischenbericht I zu Budget 2008
Steuererträge	+70	+100
Kapital- und Zinsendienst	+95	+103
Übrige Leistungsgruppen	+178	+133
Total	+343	+336

Bereits zum Zeitpunkt der Erarbeitung und der materiellen Festlegung des KEF 2009–2012 vom 10. September 2008 war aufgrund des Zwischenberichts I/2008 erwartet worden, dass die Rechnung im Vergleich zum Budget 2008 bei günstigen Umständen um 336 Mio. Franken besser abschliessen wird. Diese Erwartungen zur Rechnung 2008 sind im KEF vom 10. September 2008 somit grösstenteils berücksichtigt.

Die Staatssteuererträge im 2009 sind aufgrund der neusten Szenarienrechnungen mit grosser Wahrscheinlichkeit zu hoch budgetiert. Die Erträge könnten demnach um 200–300 Mio. Franken unter dem Budget 2009 bleiben. Dafür massgebend sind die Steuersoll-Erträge 2008, die unter dem Budget blieben, jedoch durch hohe Nachträge zum grossen Teil kompensiert wurden. Mit einer solchen Kompensation kann 2009 wegen der neuen Rechnungslegung nicht mehr gerechnet werden.

Die folgende Tabelle fasst die beschriebenen Änderungen gegenüber dem KEF vom 10. September 2008 zusammen.

Tabelle 2: Saldo Erfolgsrechnung vor Festlegungen, Stand 11. März 2009

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2005–2012	davon Budget 2010*
KEF vom 10. September 2008	+444	–376
– Kantonsratsbeschlüsse zum Budget 2009	+101	
– Rechnungsabschluss 2008	+343	
– Geringere Steuereinnahmen 2009	–200 bis –300	
= Saldo vor Festlegungen	+588 bis +688	–376

+ Ertragsüberschuss/Verbesserung, – Aufwandüberschuss/Verschlechterung

* ohne Berücksichtigung der günstigen Entwicklung 2008

Diese Veränderungen gegenüber dem KEF vom 10. September 2008 führen in der Erfolgsrechnung der Jahre 2005–2012 zu einem kumulierten Ertragsüberschuss von rund 600 bis 700 Mio. Franken. Der mittelfristige Ausgleich für 2005–2012 ist weiterhin gewährleistet. Mit dem KEF 2010–2013 wird aber der mittelfristige Ausgleich für 2006–2013 massgebend: Der Ertragsüberschuss 2005 von 1324 Mio. Franken fällt deshalb aus der Berechnung und der Saldo der Erfolgsrechnung des erstmals zu planenden Jahres 2013 wird dazu kommen.

3. Festlegungen (F) für den KEF 2010–2013 und das Budget 2010

3.1 Festlegungen zum Finanzhaushalt

3.1.1 Allgemeine Festlegungen

F1. Der Kreis der zu konsolidierenden Einheiten bleibt gleich.

Erläuterungen: Der Regierungsrat legt gemäss § 54 Abs. 2 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG) den Kreis der zu konsolidierenden Einheiten fest. Massgebend sind die Bestimmungen und Kriterien von § 54 CRG und von § 28 der Rechnungslegungsverordnung (RLV). Die Festlegung ist im Vergleich zum KEF vom 10. September 2008 unverändert.

F2. Die Budgetierungs- und Planungsunterlagen werden auf gleiche Art wie letztes Jahr gemäss dem Terminplan im RRB Nr. 1721/2008 eingereicht.

Erläuterungen: Damit ein konsolidierter KEF 2010–2013 und ein konsolidiertes Budget 2010 erstellt werden können, müssen die konsolidierten Einheiten ihre Planungen in der von der Finanzdirektion vorgegebenen Form erstellen und gemäss vorgegebenem Zeitplan einreichen.

F3. Die Finanzdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion berichten mit ihren Ersteingaben am 15. Mai 2009, wie die Planungen der Versicherungskasse für das Staatspersonal (BVK) und der Arbeitslosenkasse in den KEF einfließen.

Erläuterungen: Die Planungen der BVK und der Arbeitslosenkasse werden zwar im KEF dargestellt, aber nicht konsolidiert. Deren Planungen müssen deshalb nicht auf die übrigen Planungen abgestimmt sein.

F4. Bei der Planung des KEF 2010–2013 und des Budgets 2010 wird von folgenden volkswirtschaftlichen Eckwerten ausgegangen:

Tabelle 3: Grundlagen für den KEF 2010–2013 und das Budget 2010

(in %, KEF Vorjahr in Klammern)	2009	2010	2011–2013
Wachstum Bruttoinlandprodukt (BIP) real	–2,2 (1,7)	0,1 (1,5)	1,5 (1,5)
Jahresteuierung*	–0,2 (1,0)	1,0 (1,5)	1,5 (1,5)

*Landesindex der Konsumentenpreise

Erläuterungen: Zur Entwicklung des Wirtschaftswachstums und der Teuerung stehen für den Kanton Zürich keine Daten des Bundes zur Verfügung. Deshalb wird für 2009 und 2010 auf die Konjunkturprognosen des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO und für 2011–2013 auf die entsprechenden Vorgaben des Bundes für seinen Finanzplan 2010–2013 abgestellt.

F5. Im KEF 2010–2013 wird folgende strukturelle Änderung umgesetzt:

Die Leistungsgruppen Nr. 2271, Evangelisch-reformierte Landeskirche, Nr. 2272, Römisch-katholische Körperschaft, und Nr. 2273, Christkatholische Kirchgemeinde, in der Direktion der Justiz und des Innern werden aufgehoben und in einer neuen Leistungsgruppe Nr. 2270, Religionsgemeinschaften und kirchliche Liegenschaften, zusammengefasst.

Erläuterungen: Der Regierungsrat teilt die vom Kanton erbrachten Leistungen gemäss § 11 Abs. 1 CRG in Leistungsgruppen ein. Änderungen der bestehenden Struktur werden mit den Richtlinien beschlossen. Nach der Inkraftsetzung des neuen Kirchengesetzes soll die neu geschaffene Leistungsgruppe künftig die Staatsbeiträge an die Religionsgemeinschaften sowie die Aufwände der im Besitz des Kantons verbleibenden Kirchen umfassen.

3.1.2 Festlegung zur Erfolgsrechnung

F6. Der Budgetentwurf 2010 der Direktionen (Finanzdirektion ohne finanzielle Leistungsgruppen Nrn. 4910–4970) und der Staatskanzlei ist grundsätzlich nicht schlechter als das Budget 2009. Ausgenommen sind Verschlechterungen als Folge der Vorgaben zur Lohnsumme gemäss F11 und weitere unabwendbare zusätzliche Belastungen wie die Aufwanderhöhungen als Folge der Teilrevision des Lohnsystems oder zusätzliche Abschreibungen.

Erläuterungen: Die Belastung des Staatshaushaltes wird 2010 grundsätzlich auf das Niveau von 2009 beschränkt. Die Direktionen und die Staatskanzlei begründen unabwendbare zusätzliche Belastungen.

3.1.3 Festlegungen zur Investitionsrechnung

F7. Die Nettoinvestitionen 2010 dürfen gegenüber dem KEF vom 10. September 2008 keine Zunahme erfahren.

Erläuterungen: Der KEF vom 10. September 2008 hat eine starke Zunahme der Verschuldung vorgesehen, u. a. wegen der geplanten hohen Nettoinvestitionen. Die Plafonierung der Investitionen im Budget 2010 verhindert einen weiteren Anstieg der Verschuldung aus der Investitionstätigkeit.

F8. Die Direktionen erarbeiten für 2010–2017 eine Übersicht über die Grossinvestitionen und für 2010–2013 eine Übersicht über die übrigen Investitionen.

Erläuterungen: Die Berichterstattung entspricht der letztjährigen Berichterstattung. Investitionsprojekte werden als Grossinvestitionen geführt, wenn sie ein Gesamtinvestitionsvolumen von mehr als 50 Mio. Franken aufweisen.

3.1.4 Festlegung des internen Zinses

F9. Die Zinsen auf dem Verwaltungsvermögen, den Sachanlagen des Finanzvermögens (ausgenommen jene der Legate und Stiftungen ohne Rechtspersönlichkeit) und den Verpflichtungen oder Vorschüssen der Fonds werden ab 2009 zum Satz von 3,0% auf dem jeweiligen Bilanzwert verrechnet.

Erläuterungen: Der interne Verrechnungszins wird vom Regierungsrat gestützt auf § 27 Abs. 3 FCV mit den Richtlinien zur Erarbeitung des KEF festgelegt. Er beruht auf den Kosten des langfristigen Fremdkapitals für Neuaufnahmen (für zehnjährige Anleihe zurzeit 2,7%) und den durchschnittlichen Fremdkapitalkosten des Kantons (für die kommenden zwölf Monate zurzeit 2,97%). Im KEF vom 10. September 2008 wurde noch mit einem internen Verrechnungszins von 3,25% gerechnet.

3.1.5 Festlegung zu den Fonds

F10. Die Fonds dürfen grundsätzlich Ende 2010 keinen negativen Fondsbestand ausweisen.

3.2 Festlegungen zur Planung und Budgetierung des Personalaufwandes

F11. Die Lohnsumme der Leistungsgruppen darf sich im KEF 2010–2013 höchstens wie folgt entwickeln:

*Tabelle 4: Entwicklung der Lohnsumme**

(in % gegenüber dem Vorjahr)	2010	2011	2012	2013
– Teuerungsausgleich	0,0	0,8	1,5	1,5
– Individuelle Lohnerhöhungen / Beförderungen*	0,2	0,2	0,2	0,2
– Einmalzulagen	0,2		0,2	
Veränderung der Lohnsumme**				
in der Leistungsgruppe gegenüber Vorjahr	0,4	1,0	1,9	1,7
Im KEF vom 10. September 2008 geplant	1,4	1,9	1,9	–
Veränderungen gegenüber KEF vom 10. September 2008	+1,0	+0,9	–	–

* Für individuelle Lohnerhöhungen/Beförderungen werden in den Planjahren 2010–2013 0,2% der Lohnsumme eingeplant. Die Beförderungsquote beträgt jeweils 0,6% der Lohnsumme. Die Mehrkosten der Teilrevision Lohnsystem der Gesundheits- und der Bildungsdirektion sind in den aufgeführten Beträgen nicht eingeschlossen (vgl. F16).

** Die Entwicklung im Budget 2010 wird auf der Basis der Lohnzahlungen vom März 2009 berechnet. In den Planjahren 2011–2013 wird die Entwicklung gegenüber dem Vorjahr berechnet.

Erläuterungen: Gemäss § 42 Abs. 1 der Personalverordnung (PVO) setzt der Regierungsrat die Teuerungszulage fest. Er berücksichtigt dabei die Situation des kantonalen Finanzhaushalts sowie das wirtschaftliche Umfeld. Dem Staatspersonal soll die Teuerung vollständig ausgeglichen werden. Der Erhalt der Kaufkraft ist in der gegenwärtigen Situation ein wichtiges Signal zur Stabilisierung der Konjunktur. Weil für 2009 eine leicht negative Entwicklung der Teuerung von 0,2% prognostiziert wird, ist für 2010 kein Teuerungsausgleich einzuplanen. Die Differenz von 0,2% aus 2010 wird im 2011 kompensiert, indem in der Finanzplanung ein Teuerungsausgleich von 0,8% eingestellt wird, der 0,2% unter der prognostizierten Teuerung liegt. Die Beschlüsse des Regierungsrates über den Teuerungsausgleich aufgrund der effektiven Teuerungsentwicklung im Dezember 2009 und 2010 werden dadurch nicht vorweggenommen.

Im März 2006 beauftragte der Regierungsrat die Finanzdirektion mit der Durchführung einer Teilrevision des bestehenden Lohnsystems. Es ist geplant, das angepasste Lohnsystem per Januar 2010 einzuführen. Die Vorgaben zur Entwicklung der Lohnsumme für 2010 bis 2013 orientieren sich am angepassten Lohnsystem. Die Regelung zur Gewährung des Stufenaufstieges gemäss § 16 Abs. 1 PVO soll aufgehoben werden. Es wird daher ab 2010 kein Stufenaufstieg eingeplant. Neu soll sich die reale Lohnentwicklung grundsätzlich an derjenigen von Arbeitgebern mit Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich orientieren. In diesem Zusammenhang sind die Ergebnisse der UBS Lohnumfrage von Bedeutung. Aufgrund der Ergebnisse der UBS Lohnumfrage vom 31. Oktober 2008 beträgt für die Jahre 2000–2009 das durchschnittliche reale Wachstum der Löhne (ohne Bonuszahlungen) 0,7%. Das prognostizierte Wachstum des Bruttoinlandproduktes ist für 2009 rückläufig. Zur Ermöglichung einer leistungsorientierten Lohnentwicklung soll die jährliche

Quote für individuelle Lohnerhöhungen/Beförderungen 0,6% der Lohnsumme betragen. Dadurch wird der Staatshaushalt jährlich mit 0,2% der Lohnsumme belastet.

Die Finanzcontrollingverordnung (FCV) lässt Ausschüttungen an Mitarbeitende zulasten der Rücklagen nicht mehr zu. Ausschüttungen können letztmals im 2009 zulasten der 2008 gebildeten Rücklagen vorgenommen werden. Ab 2010 soll die Ausschüttung von Einmalzulagen an das Personal ausschliesslich im Personalrecht geregelt werden. Im Projekt Teilrevision des Lohnsystems sind Einmalzulagen im Umfang von 0,2–0,4% der Lohnsumme vorgesehen. In den Jahren 2010 und 2011 werden für Einmalzulagen Mittel im Umfang von jährlich 0,2% der Lohnsumme und in den Jahren 2012 und 2013 Mittel im Umfang von jährlich 0,4% der Lohnsumme bereitgestellt.

F12. Für Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen) budgetieren alle Leistungsgruppen pro Planjahr pauschal 1,2% der AHV-pflichtigen Lohnsumme.

F13. Der Aufwand von jährlich 4 Mio. Franken für das Case Management (ohne selbstständige Anstalten) wird zentral in der Leistungsgruppe Nr. 4500, Personalamt, eingestellt. Die selbstständigen Anstalten budgetieren ihren Aufwand für das Case Management.

Erläuterungen: Gemäss ersten Erfahrungen sind für das Case Management tiefere Kosten zu erwarten, als im RRB Nr. 1569/2007 geplant. Der Umfang der zu budgetierenden Mittel ist von den selbstständigen Anstalten in Absprache mit dem Personalamt festzulegen.

F14. Die Mehrkosten des Projektes Teilrevision Lohnsystem sind von der Gesundheitsdirektion und der Bildungsdirektion einzuplanen.

Erläuterungen: Bei der Gesundheitsdirektion führt das Teilprojekt zur Überprüfung und Neubewertung von Richtpositionen zu Mehraufwand von rund 50 Mio. Franken pro Jahr. Dieser Mehraufwand fällt 2010 zu einem Drittel, 2011 zu zwei Dritteln und 2012 vollständig an. Die Gesundheitsdirektion plant bei kantonalen und selbstständigen Spitalbetrieben für Höhereinreihungen aufgrund neu bewerteter Funktionen bzw. Richtpositionen Mehraufwand von 17 Mio. Franken im 2010, von 34 Mio. Franken im 2011 und von 50 Mio. Franken im 2012 und im 2013 ein.

Im Rahmen des Projektes Teilrevision Lohnsystem Lehrpersonen entsteht 2010 ein Mehraufwand von rund 16 Mio. Franken. Davon sind 10 Mio. Franken in der Leistungsgruppe Nr. 7200, Volksschule, 4 Mio. Franken in der Leistungsgruppe Nr. 7301, Mittelschulen, und 2 Mio. Franken in der Leistungsgruppe Nr. 7303, Berufsschulen und Lehrabschlussprüfungen, einzuplanen.

3.3 Festlegungen zur Steuerung der Hochbauinvestitionen auf Antrag der Baudirektion

F15. Belastung der Investitionsrechnung durch zukunftsweisende Grossprojekte

*Tabelle 5: Zukunftsweisende Grossprojekte (Genehmigter Stand
Februar 2009)*

(Investitionen in Mio. Franken)	Bisher, inkl. B09	KEF 2010–2013	2014–2017	Total bis 2017
Neubau Polizei- und Justizzentrum PJZ:				
– Rahmenkredit PJZG 03, teuerungsbereinigt	–25	–439	–73	–537
– Gebundene Kosten PJZG 03, teuerungsbereinigt	–	–9	–46	–55
– Zusatzkredit 2009	–	–85	–10	–95
Total Neubau Polizei- und Justizzentrum PJZ	–25	–533	–129	–687
Fachhochschulen (Mieterausbauten):				
– Zürcher Hochschule der Künste ZHdK und Angewandte Wissenschaften ZHAW, Zürich Objekt Toni-Areal, nicht teuerungsbereinigt	–2	–88	–	–90
– Pädagogische Hochschule PHZH, Zürich Objekt Sihlpost (Mieterausstattung)	–2	–43	–	–45
Kantonsschulen (KS) / Berufsschulen (BS):				
– KS Uster, Neubau	–4	–50	–42	–96
– BS Winterthur, Anton-Graff-Haus, Sanierung	–7	–45	–	–52
Total Grossprojekte	–40	–759	–171	–970
Abschreibungen aus Grossprojekten	–	–	–90	–90

Erläuterungen: In den nächsten Jahren wird die Investitionsrechnung des Kantons Zürich durch verschiedene Grossprojekte belastet. Um das Nettoinvestitionsvolumen NIV nicht aufzublähen, sind die Grossprojekte von den übrigen wertvermehrenden Hochbauinvestitionen und dringenden werterhaltenden Instandsetzungsmassnahmen zu unterscheiden und gesondert zu finanzieren oder zu verschieben. Die oben aufgeführten und genehmigten Grossprojekte befinden sich in einem fortgeschrittenen Stadium des Standardprozesses der Immobilienverordnung und können aus strategischen Gründen nur bedingt verschoben werden. Weitere Grossprojekte, die sich vorerst in den Phasen 1 bis 3 (Projektidentifikation, Projektinitialisierung, Vorstudie) des Standardprozesses der Immobilienverordnung befinden, werden hier nicht aufgeführt, da sie bezüglich Termine als noch eher ungewiss beurteilt werden. Wenn erforderlich, sind diese Hochbauinvestitionen hinauszuschieben oder es ist auf sie ganz zu verzichten. Die restlichen wertvermehrenden Hochbauinvestitionen rechtfertigen keine Erhöhung der Verschuldung. Die entsprechenden Ausgaben dürfen deshalb die verbleibenden Abschreibungsmittel nicht überschreiten. Die Ab-

schreibungen von nicht über den regulären NIV-Plafond finanzierten Grossprojekten sind für die Verminderung der Verschuldung zu verwenden und dürfen den mittelfristigen Investitionsplafond nicht erhöhen.

F16. Bilanzierung von Verbindlichkeiten aus Finanzierungsleasing

Tabelle 6: Bilanzierung von Verbindlichkeiten aus Finanzierungsleasing

Aktivierung Finanzierungsleasing in Mio. Franken	Bisher	KEF 2010–2013	2014–2017	Total bis 2017
– Zürcher Hochschule der Künste ZHdK, Zürich; Objekt Toni-Areal (Mieterausbau)	–	–93	–	–93
– Pädagogische Hochschule PHZH, Zürich; Objekt Sihlpost (Mieterausbau)	–	–42	–	–42
– Diverse Objekte, Finanzierungsleasing	–	–19	–	–19
Total Bilanzierung Finanzierungsleasing	–	–154	–	–154
Abschreibungen aus Finanzierungsleasing	–	–9	–18	–27

Erläuterungen: Gemäss den seit dem 1. Januar 2009 geltenden International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) werden gewisse langjährige Mietverträge als Finanzierungsleasing betrachtet und als einmalige Ausgaben behandelt. Das Finanzierungsleasing wird als Vermögen dargestellt und aktiviert. Dem gegenüber stehen gleich hohe Verbindlichkeiten.

Diese Bilanzierung gilt für sogenannte «unechte» Mietverträge, wie zum Beispiel die vorgängig erwähnten Mieterausbauten der Objekte Sihlpost der Pädagogischen Hochschule Zürich und Toni-Areal der Zürcher Hochschule der Künste.

F17. Tabelle 7: Festlegung des Nettoinvestitionsvolumen Hochbauten

in Mio. Franken	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Gebäudewerte	3984	3770	3559	3356	3159	2966	2788	2612	-
Abschreibungen auf Gebäudewerten	-214	-211	-203	-197	-193	-178	-176	-163	-1535
Abschreibungen Grossprojekte (vgl. Tabelle 5)	-	-	-	-6	-6	-26	-26	-32	-90*
Abschreibungen Leasingverbindlichkeiten (Neue Rechnungslegungsvorschrift, IPSAS, vgl. Tabelle 6)	-9	-9	-	-	-	-18**	-	-	-27
Total Abschreibungen	-834	-834	-834	-834	-834	-818	-818	-818	-1652
Reduktion um zukünftige Grossprojekte und Leasingverbindlichkeiten	(+90* + 18** =)	+108	+108	+108	+108	-	-	-	+108
Zulässige Abschreibungen	-726	-726	-726	-726	-726	-818	-818	-818	-1544
Genehmigte Grossprojekte (vgl. Tabelle 5)	-759	-759	-759	-759	-759	-171	-171	-171	-930
Total Investitions-Plafond	-1485	-1485	-1485	-1485	-1485	-989	-989	-989	-2474

* Abschreibungen der Grossprojekte, welche den NIV-Plafond nicht erhöhen dürfen.

** Abschreibungen der Leasingverbindlichkeiten, welche den NIV nicht erhöhen dürfen.

Erläuterungen: Die Ergebnisse der Einzelbewertung aller bestehenden Hochbauten im Verwaltungsvermögen (Vorlage 4545) sind Ausgangspunkt für die Berechnung der Abschreibungen und Zinsen im KEF 2010–2013 sowie im Budget 2010. Die Instandsetzungsmassnahmen mit dem Erhalt der bestehenden Vermögenswerte gelten als vorrangiges Ziel des Regierungsrates für ein nachhaltig und langfristig ausgelegtes Immobilienmanagement. Die Projektion der langfristigen Entwicklung der Abschreibungen zeigt, dass bei werterhaltenden Instandsetzungsmassnahmen und wertvermehrenden Ersatzinvestitionen die Verschuldung über eine Periode von acht Jahren (§ 3 Abs. 1 FCV) nur stabil bleibt, wenn die Abschreibungen von bisher genehmigten und zukunftsweisenden Grossprojekten sowie den zu aktivierenden Mieterausbauten (Finanzierungsleasing) von insgesamt 108 Mio. Franken in diesem Zeitraum kompensiert werden. Das bedeutet, dass von 2010 bis 2013 108 Mio. Franken eingespart werden müssen (pro Jahr durchschnittlich 27 Mio. Franken), um die Abschreibungen bei Grossprojekten von 90 Mio. Franken und die Abschreibung von Leasingverbindlichkeiten von 18 Mio. Franken der Periode 2014 bis 2017 zu finanzieren.

F18. Für 2010–2013 gelten für Nettoinvestitionen in Hochbauten folgende Plafonds:

Tabelle 8: Höchstbetrag Nettoinvestitionen Hochbau (NIV)

(in Mio. Franken)	Hochbauten (Total Sachgruppe 504)		Höchstbetrag NIV (ohne Staatsbeiträge)
	Werterhaltende und wertvermehrende Investitionen (gem. Tabelle 7)	Investitionen für Grossprojekte (gem. Tabelle 5)	
2010	-187	-148	-335
2011	-184	-215	-399
2012	-176	-231	-407
2013	-179	-165	-344
Total 2010–2013	-726	-759	-1485
2014	-203	-113	-316
2015	-208	-47	-255
2016	-207	-11	-217
2017	-200	–	-200
Total 2014–2017	-818	-171	-989

Erläuterungen: Der Regierungsrat legt gestützt auf § 32 Abs. 1 lit. a der Immobilienverordnung (ImV) für die KEF-Periode und die folgenden vier Jahre den Höchstbetrag der Nettoinvestitionen (NIV) Hochbau fest. Die Beträge werden jährlich aufgrund der Entwicklung der Projekte (rollende Planung) mit den Richtlinien und anschliessend mit der Realisierungsreihenfolge der Nettoinvestitionen Hochbauten neu festgelegt.

F19. Der jährliche Freibetrag für Projekte im Hochbau beträgt 2010 36 Mio. Franken. Auf die Direktionen entfallen folgende Freibeträge (in Mio. Franken): Direktion der Justiz und des Innern 1,5; Sicherheitsdirektion 2,0; Finanzdirektion und Volkswirtschaftsdirektion je 0,25; Gesundheitsdirektion 13,0; Bildungsdirektion 16,0 und Baudirektion 3,0.

Erläuterungen: Der Regierungsrat legt gemäss § 32 Abs. 1 lit. b ImV die Höhe der jährlichen Freibeträge für die KEF-Periode fest. Damit ist der Betrag gemeint, der einer Direktion pro Jahr für Hochbauprojekte zur Verfügung steht, die ausserhalb des Standardprozesses der Immobilienverordnung abgewickelt werden können. Die Höhe des festgelegten Freibetrags nimmt Bezug auf die geplanten Nettoinvestitionen Hochbau 2010 der einzelnen Direktionen. Die festgelegten Freibeträge der Gesundheitsdirektion und der Bildungsdirektion umfassen auch die Freibeträge der Anstalten. Die beiden Direktionen entscheiden selbstständig über die Aufteilung der Freibeträge (Projekte der Klasse 3 gemäss Standardprozess und Berufungen).

F20. Die Kriterien der Nutzwertanalyse gemäss § 12 ImV werden wie folgt gewichtet: Wichtigkeit mit 35% (aufgeteilt in 20% für die Übereinstimmung mit den Legislaturzielen, 15% für die Substanzerhaltung); Wirtschaftlichkeit mit 35% (aufgeteilt in 20% für den quantitativen Nutzen, 15% für den qualitativen Nutzen) und Risiken mit 30% (aufgeteilt in je 10% für die finanziellen, für die technischen und für die politischen Risiken).

Erläuterungen: Der Regierungsrat legt die Gewichtung der Kriterien der Nutzwertanalyse aufgrund von § 32 Abs. 1 lit. c ImV jährlich fest. Diese Analyse ist ein Instrument, mit dem der Regierungsrat künftige Nettoinvestitionsvorhaben in Hochbauten in einer frühen Phase des Standardprozesses (Projektinitialisierungsphase) hinsichtlich Wichtigkeit, Wirtschaftlichkeit sowie Chancen und Risiken beurteilt. Der ermittelte Nutzwert dient der Festlegung der Realisierungsreihenfolge.

3.4 Festlegungen zum Regierungscontrolling auf Antrag der Staatskanzlei

F21. Die Direktionen und die Staatskanzlei stellen die Massnahmen zur Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates in ihre Planungen ein.

Erläuterungen: Die konsequente Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates in den Planungen der Direktionen wurde mit dem KEF 2009–2012 eingeführt und wird weitergeführt.

F22. Die im Regierungsratsbeschluss zum Controllingbericht festgelegten Massnahmen werden im KEF übernommen.

Erläuterungen: Der Regierungsratsbeschluss zum Controllingbericht ist für den 15. April 2009 vorgesehen. Damit werden Massnahmen zur Änderung der Planung gemäss KEF 2009–2012 festgelegt (Zieländerungen, Massnahmenkorrekturen, Prüfungsaufträge), welche erforderlich sind, um die Legislaturziele des Regierungsrates und der Direktionen zu erreichen, die gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen und neue Umfeldentwicklungen zu berücksichtigen. Die beschlossenen Massnahmen werden im KEF 2010–2013 umgesetzt.

F23. Als Grundlage für ihre Planungen führen die Direktionen und die Staatskanzlei die Umfeldentwicklungen in ihrem Zuständigkeitsbereich nach.

Erläuterungen: Gestützt auf die Nachführungen für den Controllingbericht 2008, welche gemäss RRB Nr. 1658/2008 im KEF veröffentlicht werden, stellen die Direktionen und die Staatskanzlei die wesentlichen Umfeldentwicklungen und deren Auswirkungen in ihrem Zuständigkeitsbereich dar.

F24. Die Direktionen und die Staatskanzlei sind aufgefordert, die Indikatoren so weiterzuentwickeln, dass sie eine Überprüfung der Aufgabenerfüllung, deren Wirkungen und Wirtschaftlichkeit ermöglichen.

Erläuterungen: Die Indikatoren dienen als Grundlage für die Überprüfung der Aufgabenerfüllung, deren Wirkungen und Wirtschaftlichkeit. Der Zusammenhang zwischen den Indikatoren und den Aufgaben ist jedoch nicht überall ersichtlich. Die Direktionen und die Staatskanzlei sind deshalb aufgefordert, die Indikatoren den Aufgaben zuzuordnen. Die Indikatoren sind so zu ergänzen, dass soweit möglich die wesentlichen Aufgaben anhand von Indikatoren überprüft werden können.

F25. Die Direktionen setzen die vom Regierungsrat angenommenen KEF-Erklärungen um.

Erläuterungen: Von den sechs KEF-Erklärungen, die vom Kantonsrat am 26. und 27. Januar 2009 überwiesen worden sind (KR-Nr. 7/2009), sind lediglich die KEF-Erklärungen Nr. 6 «Führung einer vierten Aspirantenklasse ab 2010 zur Annäherung an den Sollbestand» und Nr. 25 «Neuer Entwicklungsschwerpunkt E6» (Volksschulen) durch die betroffenen Direktionen in ihren Planungen umzusetzen.

F26. Die Planung der Funktionsbereiche konzentriert sich auf die Umsetzung direktionsübergreifender Strategien und die dazu benötigten Mittel. Neu wird E-Government als Funktionsbereich in den KEF aufgenommen.

Erläuterungen: Die Funktionsbereiche dienen der Planung und Steuerung direktionsübergreifender Aufgaben. Um Doppelspurigkeiten mit den Planungen in den Leistungsgruppen und Direktionen zu

vermeiden, enthalten die Funktionsbereiche nur noch die Planung der Massnahmen zur Umsetzung direktionsübergreifender Strategien und die finanziellen Entwicklungen betreffend dieser Umsetzung. Der Regierungsrat hat die E-Government-Strategie des Kantons Zürich 2008–2012 am 10. September 2008 festgelegt. Die Stabsstelle E-Government koordiniert die Umsetzung dieser Strategie, die in den Direktionen mit direktioneigenen Mitteln erfolgt. Die Aufnahme als Funktionsbereich im KEF ermöglicht einen Überblick über die Umsetzung der Strategie und ersetzt eine gesonderte Massnahmenplanung.

F27. Ersatz der jährlichen Abbildung des Rechtsetzungsprogramms für die Legislaturperiode durch eine aktualisierte Liste der geplanten und sich in Bearbeitung befindenden Rechtsetzungsprojekte.

Erläuterungen: Im KEF fehlt derzeit ein Überblick über die sich in Bearbeitung befindenden und geplanten Rechtsetzungsprojekte. Neu soll die Liste der sich in Bearbeitung befindenden Rechtsetzungsprojekte des Geschäftsberichts in den KEF übernommen und mit Angaben über die geplante Verabschiedung durch den Regierungsrat ergänzt werden. Die Liste wird mit den Projekten des Rechtsetzungsprogramms für die Legislaturperiode ergänzt.

3.5 Festlegung zum Corporate Design auf Antrag der Staatskanzlei

F28. Die Staatskanzlei stellt den Direktionen bis Ende März 2009 Berechnungsgrundlagen zur Verfügung, die den Leistungsgruppen ermöglichen, eine Berechnung der zu erwartenden Ausgaben für die Umsetzung des neuen Corporate Design vorzunehmen, die sonst nicht anfallen würden. Diese sind im KEF 2010–2013 sowie im Budget 2010 unter dem Stichwort Corporate Design einzustellen.

Erläuterungen: Mit RRB Nr. 72/2009 wurde das Hauptprojekt für die Entwicklung einer neuen visuellen Identität der kantonalen Verwaltung begonnen (Projekt Design_ZH). Das neue Erscheinungsbild soll für die Direktionen, Ämter, Abteilungen und Betriebe ab 1. Januar 2010 gelten. Die dafür notwendigen Initialisierungs- und Umsetzungskosten, die direkt auf die Einführung des neuen Erscheinungsbilds zurückzuführen sind, sind in der Planung zu berücksichtigen.

3.6 Ergebnisse der Festlegungen

Tabelle 9: Saldo Erfolgsrechnung nach Festlegungen, Stand 18. März 2009

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2006–2013	davon Budget 2010
Saldo vor Festlegungen (vgl. Tabelle 2 in Ziffer 2)	+588 bis +688	–376
Minderaufwand Case Management (F13)	+8	+3
Teilrevision Lohnsystem von der Gesundheits- direktion und der Bildungsdirektion (F14)	–149	–33
Beschränkung 2010 auf Niveau Budget 2009 (mit Lohnentwicklung*, ohne unabwendbare zusätzliche Belastungen, F6)	+108	+108
Saldo 2005 fällt aus Berechnung	–1 324	
Saldo des erstmals zu planenden 2013 unbestimmt**	–	–
= Saldo nach Festlegungen**	–669 bis –769	–298

* Es wird angenommen, dass der Finanzhaushalt mit 45 Mio. Franken belastet wird, wenn die Lohnsumme um 1% zunimmt.

** In dieser Berechnung wird für das noch nicht geplante 2013 eine ausgeglichene Erfolgsrechnung angenommen.

4. Zeitplan gemäss RRB Nr. 1721/2008

15. April 2009	RRB Realisierungsreihenfolge aller Hochbauprojekte
22. April 2009	RRB Realisierungsreihenfolge aller Hochbauprojekte (Reservetermin)
30. April 2009	Nichtumsetzung KEF-Erklärungen zum KEF 2009–2012 begründet
15. Mai 2009	Eingabe des KEF 2010–2013
17. Juni 2009	RRB Überarbeitung KEF 2010–2013
24. Juni 2009	Einreichen der Veränderungen gegenüber den Ersteingaben vom Mai 2009
8. Juli 2009	RRB materielle Festlegung KEF 2010–2013
31. Juli 2009	Eingabe im zentralen Buchhaltungssystem SAP abgeschlossen
14. August 2009	Einreichen des bereinigten KEF 2010–2013 und der Begründungen der Entwicklungen
9. September 2009 Woche 38	RRB Festlegung KEF 2010–2013 und Budget 2010 Medienorientierung (Termin noch offen)
15. Oktober 2009	Einreichen der Nachträge zum Budget 2010
4. November 2009	RRB Nachträge zum Budget 2010 (Novemberbrief)

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Richtlinien zur Erarbeitung des KEF 2010–2013 und des Budgets 2010 werden im Sinne der Erwägungen festgesetzt.

II. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Finanzkontrolle, die obersten kantonalen Gerichte, der Ombudsmann und der Datenschutzbeauftragte werden eingeladen, die Richtlinien zur Erarbeitung des KEF 2010–2013 und des Budgets 2010 sinngemäss anzuwenden.

III. Dieser Beschluss ist bis am 30. April 2009 nicht öffentlich.

IV. Mitteilung an die Geschäftsleitung und die Finanzkommission des Kantonsrates, die Finanzkontrolle, die obersten kantonalen Gerichte, den Ombudsmann, den Datenschutzbeauftragten, die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi