

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 17. März 2010

376. Sanierungsprogramm für den Staatshaushalt (San10), Vorgaben für Sanierungsmassnahmen

1. Ausgangslage

Am 9. September 2009 hat der Regierungsrat das Sanierungsprogramm San10 eingeleitet (RRB Nr. 1431/2009) und am 21. Oktober 2009 das weitere Vorgehen bestimmt (RRB Nr. 1646/2009). Das San10 hat den Ausgleich der Erfolgsrechnung 2013 zum Ziel. Der Regierungsrat hat den Kantonsrat gebeten, dafür besorgt zu sein, dass auch die Rechtspflege sowie die kantonalen Behörden ihren Beitrag zur Erreichung der Ziele von San10 leisten. Beide Regierungsratsbeschlüsse sind öffentlich. Die Direktionen und die Staatskanzlei hatten die Leistungskataloge der Finanzverwaltung bis 21. Dezember 2009 einzureichen. Die Finanzdirektion wurde beauftragt, dem Regierungsrat im Februar 2010 die eingegangenen Informationen vorzulegen und Vorgaben für die Sanierungsmassnahmen und das weitere Vorgehen zu beantragen.

Die Direktionen und die Staatskanzlei haben bis 21. Dezember 2009 ihre Leistungskataloge, die Informationen zu den geplanten Investitionen sowie Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit in der Zusammenarbeit zwischen Institutionen der Finanzverwaltung eingereicht. Die Finanzverwaltung hat diese Unterlagen am 23. Dezember 2009 der Arbeitsgruppe San10 und als Unterlage für den vorliegenden Regierungsratsbeschluss den Mitgliedern des Regierungsrates zugesandt. Im Januar 2010 hat die Arbeitsgruppe die eingereichten Leistungskataloge gesichtet. In der Sitzung vom 20. Januar 2010 hat die Arbeitsgruppe unter Beizug der Generalsekretäre und des Staatschreibers technische Fragen zu diesem Regierungsratsbeschluss aufgrund der Unterlagen der Finanzverwaltung diskutiert.

Dem Regierungsrat liegen folgende Entscheidungsgrundlagen vor:

- Leistungskataloge je Leistungsgruppe mit den in RRB Nr. 1646/2009 festgelegten Informationen für 2012 zu den Leistungen, den Transfers, den Investitionen und den Investitionsbeiträgen, ferner Vorschläge für die Verbesserung der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit in der Zusammenarbeit zwischen Institutionen,
- der Konsolidierte Entwicklungs- und Finanzplan KEF 2010–2013 vom 9. September 2009,
- die Grafik der Finanzdirektion «Saldo Erfolgsrechnung 2012, KEF 9. September 2009» ergänzt mit Grafiken zu Details.

Das weitere Vorgehen gemäss Terminplan von RRB Nr. 1646/2009:

- Ende Februar 2010 Der Regierungsrat beurteilt die erarbeiteten Leistungskataloge und legt die Ziele und Vorgaben für die Direktionen und die Staatskanzlei fest.
14. Mai 2010 Die Direktionen und die Staatskanzlei melden die Sanierungsvorschläge zur Erreichung ihrer Ziele und Vorgaben (gleichzeitig mit den Ersteinträgen zum KEF 2011–2014).
9. Juni bis 7. Juli 2010 Der Regierungsrat entscheidet, welche Sanierungsmassnahmen weiterverfolgt werden (gleichzeitig beschliesst er über die Überarbeitung des KEF 2011–2014).

Die vorgeschlagenen Sanierungsmassnahmen San10 sind in Abweichung zu RRB Nr. 1646/2009 bis 18. Mai 2010 in den Entwurf des KEF 2011–2014 einzustellen.

2. Sanierungsvorgaben für die Direktionen und die Staatskanzlei

2.1 Erfolgsrechnung

Das San10 hat den Ausgleich der Erfolgsrechnung 2013 zum Ziel. Dies erfordert nach der bisherigen Planung eine Verbesserung von 1,3 Mrd. Franken. Eckwerte der finanziellen Entwicklung gemäss KEF vom 9. September 2009 (in Mio. Franken):

– 685	Aufwandüberschuss 2010
– 733	Zunahme des Aufwandüberschusses 2010–2012
– 1418	Aufwandüberschuss 2012 (für 2012 liegen die Leistungskataloge vor)
– 198	Aufwandzunahme 2012/2013
+ 316	Ertragszunahme 2012/2013
+ 118	Verringerung des Aufwandüberschusses 2012/2013
– 1300	Aufwandüberschuss 2013 gemäss KEF vom 9. September 2009

Die finanzielle Ausgangslage für 2013 hat sich bis zum 9. März 2010 wie folgt verändert:

– 1300	Aufwandüberschuss 2013 gemäss KEF vom 9. September 2009
+ 41	Verzicht auf Gewinnsteueranrechnung an die Kapitalsteuer
– 1259	Aufwandüberschuss 2013, Stand 9. März 2010 vor Massnahmen San10

Massnahmen San10, Änderung der Planungsannahmen durch den Regierungsrat:

+ 30	höhere jährliche Gewinnausschüttung der ZKB 2011–2013
+100	tiefere Belastung durch Bundesfinanzausgleich 2013
+130	Entlastung 2013

Massnahmen San10, Gehälter

Auf den Ausgleich der Teuerung, auf Realloohnerhöhungen, welche die Lohnsumme erhöhen würden, und auf die Erhöhung der Einmalzulagen wird 2011 und 2012 verzichtet. Gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 wird dadurch mit folgenden Entlastungen gerechnet:

Tabelle 1: Verminderung der Lohnsumme gegenüber dem KEF vom 9. September 2009*

	2011	2012	2013	Total
– Teuerungsausgleich	+36	+103	+103	+242
– Individuelle Lohnerhöhungen	+9	+18	+18	+45
– Einmalzulagen	0	+9	0	+9
Veränderungen zum KEF vom 9. September 2009	+45	+130	+121	+296

* Berechnungsgrundlage: Eine Lohnerhöhung um 1% belastet den Staatshaushalt durch höhere Löhne und höhere Staatsbeiträge netto um 45 Mio. Franken pro Jahr.

Massnahmen San10 der Direktionen, der kantonalen Behörden und der Rechtspflege

Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, ihre Saldi der Erfolgsrechnung in der Eingabe des KEF 2011–2014 gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 (Finanzdirektion ohne finanzielle Leistungsgruppen Nrn. 4910–4970, Baudirektion ohne finanzielle Leistungsgruppe Nr. 8710)

- für 2011 proportional zum Saldo 2010 um insgesamt 200 Mio. Franken sowie
- je für 2012 und 2013 um 5% des Saldos 2010 und zusätzlich um 200 Mio. Franken zu verbessern proportional zur Veränderung ihrer Saldoentwicklung 2010–2012, in der die Auswirkungen des im KEF vom 9. September 2009 noch vorgesehenen Teuerungsausgleichs und der individuellen Lohnerhöhungen (im Folgenden als «Saldowirkung Lohnvorgaben» bezeichnet) herausgerechnet sind.

Gleichzeitig mit der Eingabe zum KEF 2011–2014 sind der Finanzverwaltung bis 18. Mai 2010 zuhanden des Regierungsrates die im KEF eingestellten Massnahmen besonders zu melden, mit welchen die Sanierungsziele erreicht werden. Die kantonalen Behörden und die Rechtspflege werden eingeladen, ihre Finanzplanung im KEF 2011–2014 jährlich nach den gleichen Vorgaben zu verbessern.

Mit diesen Vorgaben an die Direktionen, die Behörden und die Rechtspflege wird die Erfolgsrechnung 2011 um 200 Mio. Franken, 2012 und 2013 um je 511 Mio. Franken entlastet.

Tabelle 2: Erfolgsrechnung 2011, Sanierungsvorgaben für die Direktionen und die Staatskanzlei (in Mio. Franken)

	Budget 2010 Saldo	KEF 2011 Saldo	200 Mio. Fr. Verbesserung proportional zum Saldo	Sanierungs- vorgaben in % des Saldos 2011
Regierungsrat und Staatskanzlei	-20,0	-19,9	0,6	-3,0
Direktion der Justiz und des Innern	-616,0	-625,7	19,8	-3,2
Sicherheitsdirektion	-954,3	-1008,5	30,7	-3,0
Finanzdirektion*	-181,8	-191,6	5,8	-3,0
Volkswirtschaftsdirektion	-247,1	-256,8	7,9	-3,1
Gesundheitsdirektion	-1338,9	-1409,6	43,1	-3,1
Bildungsdirektion	-2438,0	-2551,7	78,4	-3,1
Baudirektion*	-266,5	-274,6	8,6	-3,1
Behörden und Rechtspflege	-157,6	-167,6	5,1	-3,0
Total	-6220,2	-6506,0	200,0	-3,1

* ohne finanzielle Leistungsgruppen

Tabelle 3: Erfolgsrechnung 2012 und 2013, Sanierungsvorgaben für die Direktionen und die Staatskanzlei (in Mio. Franken)

	Budget 2010 Saldo	KEF 2012 Saldo	KEF 2013 Saldo	5% Verbesserung des Saldos Budget 2010	Differenz KEF 2010 zu KEF 2012	Grundlage für Saldo-Lohnvorgaben 2009**	Saldo-wirkung Lohnvorgaben Budget 2010 zu KEF 2012***	Saldo-differenz Budget 2010 zu Plan 2012 ohne Saldo-wirkung Lohnvorgaben	200 Mio. Fr. Verbesserung proportional zur Saldo-differenz Budget 2010 zu KEF 2012 ohne Saldo-wirkung Lohnvorgaben	Sanierungsvorgaben total	Sanierungsvorgaben in % des Saldos KEF 2012	Sanierungsvorgaben in % des Saldos KEF 2013
Regierungsrat und Staatskanzlei	-20.0	-19.7	-19.9	1.0	0.3	-13.8	-0.4	0**	0	1.0	-5.1	-5.0
Direktion der Justiz und des Innern	-616.0	-637.0	-643.0	30.8	-21.0	-306.4	-8.9	-12.1	4.5	35.3	-5.5	-5.5
Sicherheitsdirektion	-954.3	-1034.5	-1072.8	47.7	-80.2	-588.4	-16.5	-63.7	23.8	71.5	-6.9	-6.7
Finanzdirektion*	-181.8	-190.6	-194.6	9.1	-8.8	-118.3	-3.4	-5.4	2.0	11.1	-5.8	-5.7
Volkswirtschafts-direktion	-247.1	-260.9	-225.6	12.4	-13.8	-33.3	-1.0	-12.8	4.8	17.1	-6.6	-7.6
Gesundheitsdirektion	-1338.9	-1651.7	-1715.8	66.9	-312.8	-676.7	-19.6	-293.2	109.6	176.6	-10.7	-10.3
Bildungsdirektion	-2438.0	-2633.2	-2633.9	121.9	-195.2	-2139.9	-62.1	-133.1	49.8	171.7	-6.5	-6.5
Baudirektion*	-266.5	-276.9	-279.1	13.3	-10.4	-179.0	-5.2	-5.2	1.9	15.3	-5.5	-5.5
Behörden und Rechtspflege	-157.6	-171.5	-175.0	7.9	-13.9	-158.9	-4.6	-9.3	3.5	11.4	-6.6	-6.5
Total	-6220.2	-6876.0	-6959.3	311.0	-655.8	-4 194.6	-121.6	-534.8	200	511.0	-7.4	-7.3

* ohne finanzielle Leistungsgruppen

** bei positiver Differenz keine Verbesserungsvorgabe

*** Personalaufwand 2009 netto aus der Finanzstrategie 2010–2017 (RRB Nr. 634/2009). Er berücksichtigt die Belastung des Staatshaushalts durch den Personalaufwand für das Staatspersonal und für das Personal in staatsbeitragsberechtigten Betrieben, vermindert um Rückerstattungen für Personalaufwendungen.

**** Im KEF 2010–2013 ist für den Zeitraum 2010–2012 eine Entwicklung der Lohnsumme von 2,9% vorgegeben, davon 1,0% im 2011 und 1,9% im 2012 jeweils gegenüber dem Vorjahr. Die «Saldo-wirkung Lohnvorgaben KEF 2010 zu KEF 2012» wird berechnet, indem die Zunahme der Lohnsumme um 2,9% mit der «Grundlage für die Saldo-wirkung Lohnvorgaben» multipliziert wird.

Die in der Tabelle aufgeführten Beträge sind gerundet. Totalisierungen können deshalb von der Summe der einzelnen Werte abweichen.

Ergebnis der Festlegungen San10

Tabelle 4: Entlastung des Staatshaushaltes gegenüber dem KEF vom 9. September 2009

	2011	2012	2013	Total
Änderungen der Planungsannahmen durch den Regierungsrat	+30	+30	+130	+190
Lohnmassnahmen	+45	+130	+121	+296
Massnahmen der Direktionen, der Behörden und der Rechtspflege	+200	+511	+511	+1222
Veränderungen zum KEF vom 9. September 2009	+275	+671	+762	+1708

Damit ergibt sich für 2013 folgende Perspektive (in Mio. Franken):

– 1259	Aufwandüberschuss 2013, Stand 9. März 2010 (nach bisheriger Planung)
+ 762	Sanierungsmassnahmen San10
– 497	Aufwandüberschuss 2013 mit San10

Nach dem Vorliegen der Eingaben der Direktionen zum KEF 2011–2014 und den Massnahmenvorschlägen San10 wird der Regierungsrat über das weitere Vorgehen zur Erreichung seines Ziels eines ausgeglichenen Staatshaushaltes 2013 entscheiden. Die Finanzplanung 2011–2013 sollte dann auch auf sicheren Grundlagen beruhen.

Der mittelfristige Haushaltsausgleich wird mit dem San10 um 1,7 Mrd. Franken verbessert. Bei einem ausgeglichenen Staatshaushalt 2014 verbliebe für 2007–2014 ein kumulierter negativer Saldo von rund 1,3 Mrd. Franken.

2.2 Investitionsrechnung

Der KEF vom 9. September 2009 sieht für die Planperiode 2010–2013 einschliesslich der Behörden, der Rechtspflege und der Anstalten folgende Nettoinvestitionen vor:

2010	1141 Mio. Franken
2011	1252 Mio. Franken
2012	1172 Mio. Franken
2013	1003 Mio. Franken

Die Sanierungsmassnahmen der Direktionen und der Staatskanzlei sollen das Nettoinvestitionsvolumen 2011–2013 so vermindern, dass sich bei einer ausgeglichenen Erfolgsrechnung für die drei Jahre 2011–2013 für die Nettoinvestitionen ein Selbstfinanzierungsgrad von 80% ergibt, allerdings ohne Berücksichtigung der Vorfinanzierung des Durchgangsbahnhofs Löwenstrasse und ohne Berücksichtigung des Polizei- und Justizzentrums.

Tabelle 5: Nettoinvestitionen 2011–2013 kumuliert* (in Mio. Franken)

	KEF 2011–2013 (KEF vom 9. September 2009)			Sanierungsvorgaben	
	Netto- investitionen	Abschrei- bungen netto***	Selbst- finan- zierungs- grad***	Netto- investitionen	Selbst- finan- zierungs- grad***
Regierungsrat und Staatskanzlei	0	–0,2		0	
Direktion der Justiz und des Innern	–40,1	–48,3		3,0	
Sicherheitsdirektion	–152,9	–124,3		15,1	
Finanzdirektion*	–31,9	–28,7		2,0	
Volkswirtschaftsdirektion****	–525,2	–206,6		130,0	
Gesundheitsdirektion	–602,4	–504,7		25,0	
Bildungsdirektion	–544,8	–374,7		70,0	
Baudirektion*/*****	–519,1	–405,6		55,3	
Total	–2416,8	–1693,0	70%	300,4	80%

* ohne finanzielle Leistungsgruppen der Finanz- und der Baudirektion (v. a. ohne zentrale Korrektur der Abschreibungen in LG Nr. 4950), Berechnung je Direktion

** Abschreibungen minus Auflösung passivierte Investitionsbeiträge

*** bei ausgeglichenen Erfolgsrechnungen 2010–2013

**** ohne Vorfinanzierung Durchgangsbahnhof Löwenstrasse

***** ohne Polizei- und Justizzentrum

Die Erfolgsrechnung, der mittelfristige Haushaltsausgleich und die Verschuldung werden durch diese Investitionskürzungen nicht wesentlich beeinflusst, weil im KEF vom 9. September 2009 angenommen wurde, dass das geplante Investitionsvolumen wie in den letzten Jahren nicht ausgeschöpft werden kann.

Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, der Finanzverwaltung bis 18. Mai 2010 die Massnahmenvorschläge zu melden.

2.3 Informationen zu den vorgeschlagenen Massnahmen

Für die einzelnen Massnahmen mit einem Sanierungsbeitrag über Fr. 200 000 machen die Direktionen und die Staatskanzlei folgende Angaben:

- finanzielle Auswirkungen: Auswirkungen pro Planjahr auf Aufwand/Ertrag/Saldo der Erfolgsrechnung bzw. Ausgaben/Einnahmen/ Nettoinvestitionen der Investitionsrechnung
- finanzielle Verschiebungen zu oder von andern Direktionen bzw. zu oder von den Gemeinden (pro Planjahr)
- Auswirkungen auf den Beschäftigungsumfang und Art der Verringerung des Beschäftigungsumfangs (Stellenabbau, Entlassungen, Verzicht auf die Neubesetzung frei werdender Stellen)
- Auswirkungen auf Leistungen und Wirkungen
- notwendige rechtliche Anpassungen und Zuständigkeit für die Anpassungen
- Chancen und Risiken aus fachlicher Sicht
- Umsetzung, u. a. Terminplan

Massnahmen mit einem Sanierungsbeitrag unter Fr. 200 000 werden summarisch erfasst.

3. Vorschläge zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen

Die Direktionen und die Staatskanzlei haben bis 21. Dezember 2009 der Finanzverwaltung Vorschläge für die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen eingereicht. Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, der Finanzdirektion bis 8. April 2010 weitere Vorschläge einzureichen. Die Arbeitsgruppe San10 mit den Generalsekretären und dem Staatsschreiber sichtet diese Vorschläge und schlägt der Finanzdirektion bis 18. Mai 2010 vor, welche weiterverfolgt werden sollen. Die Finanzdirektion beantragt dem Regierungsrat gleichzeitig mit den Sanierungsmassnahmen Anfang Juni 2010 die weiterzuverfolgenden Vorschläge zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen.

4. Kommunikation

Dieser Beschluss ist öffentlich. Vor der Veröffentlichung werden die Finanzkommission des Kantonsrates, die Präsidierenden der Sachkommissionen und der Fraktionen des Kantonsrates über die Sanierungsvorgaben und ihre Herleitung informiert.

Terminplan:

- | | |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 29. März 2010, 7.15 Uhr | Information der Finanzkommission und der Präsidierenden der Sachkommissionen |
| 29. März 2010 | Medienkonferenz in der Pause der Kantonsratssitzung |

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2011–2014 und Budget 2011 berücksichtigen die Sanierungsmassnahmen gemäss Ziff. 2 der Erwägungen.

II. Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, die Sanierungsmassnahmen gemäss Ziff. 2 der Erwägungen in den Entwurf des KEF 2011–2014 einzustellen und separat die Informationen zu den einzelnen Massnahmen gemäss Ziff. 2.3 der Erwägungen der Finanzverwaltung bis 18. Mai 2010 einzureichen.

III. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Finanzkontrolle, der Ombudsmann, der Datenschutzbeauftragte und die Rechtspflege werden eingeladen, den Staatshaushalt entsprechend Ziff. 2 gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 zu entlasten.

IV. Die Direktionen und die Staatskanzlei werden beauftragt, der Finanzdirektion bis 8. April 2010 weitere Vorschläge für die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und der Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen einzureichen. Die Arbeitsgruppe San10 mit den Generalsekretären und dem Staatsschreiber sichtet diese Vorschläge und schlägt der Finanzdirektion bis 18. Mai 2010 vor, welche weiterverfolgt werden sollen.

V. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei, den Zürcher Verkehrsverbund, das Universitätsspital Zürich, das Kantonsspital Winterthur, die Universität Zürich, die Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften, die Zürcher Hochschule der Künste, die Pädagogische Hochschule Zürich, die Finanzkontrolle, den Ombudsmann, den Datenschutzbeauftragten, die Geschäftsleitung des Kantonsrates und am 29. März 2010 durch die Finanzdirektion an die Finanzkommission und die Präsidierenden der Sachkommissionen.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi