

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 17. März 2010

377. Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2011–2014 und Budget 2011

1. Vorbemerkungen

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1772/2009 die Erstellungsprozesse des KEF 2011–2014 und des Budgets 2011 festgelegt.

Der KEF 2011–2014 hat zu berücksichtigen, dass der Kantonsrat am 25. und 26. Januar 2010 Erklärungen zum KEF 2010–2013 vom 9. September 2009 überwiesen hat.

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). Dabei war geplant, dass die Ergebnisse des San10 erst im Juni bzw. Juli 2010 in den KEF 2011–2014 eingestellt werden, wenn der Planungsstand der umzusetzenden Massnahmen dies im Einzelnen zulässt. Neu sollen die Sanierungsmassnahmen jedoch bereits mit den Ersteingaben vom Mai 2010 in den KEF 2011–2014 eingestellt werden. Dies setzt voraus, dass die Sanierungsziele mit den Richtlinien vorgegeben werden.

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 9. September 2009 mit einem kumulierten Aufwandüberschuss in der Erfolgsrechnung 2006–2013 von 3,8 Mrd. Franken oder durchschnittlich 470 Mio. Franken pro Jahr deutlich verfehlt worden.

Das Budget 2010 ist am 16. Dezember 2009 vom Kantonsrat festgelegt worden. Dabei hat er gegenüber dem Entwurf des Regierungsrates (einschliesslich Nachtrag vom 4. November 2009) in der Erfolgsrechnung Verbesserungen von 194 Mio. Franken beschlossen, davon 94 Mio. Franken als Kürzungen der Leistungsgruppenbudgets. Die restliche Verbesserung von 100 Mio. Franken ist in der Leistungsgruppe Nr. 4950,

Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelposition, eingestellt worden. Wo die Verbesserungen von 100 Mio. Franken erreicht werden sollen, wurde nicht festgelegt. Der Regierungsrat beabsichtigt, diese Verbesserungen durch einen restriktiven Haushaltsvollzug zu erreichen (RRB Nr. 201/2010).

Das Rechnungsergebnis 2009 ist erfreulich ausgefallen. Die Erfolgsrechnung 2009 schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 196 Mio. Franken ab, was einer Verbesserung von 184 Mio. Franken gegenüber dem Budget entspricht. Die Verbesserung ist auf die Leistungsgruppen der Direktionen und der Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen), Rechtspflege, Behörden und Anstalten zurückzuführen, die insgesamt um 322 Mio. Franken besser abschliessen als budgetiert. Damit wurde die Vorgabe des Kantonsrates, das Budget um 99 Mio. Franken zu verbessern, deutlich übertroffen. Die finanziellen Leistungsgruppen (Leistungsgruppen Nrn. 4910–4970 in der Finanzdirektion und Leistungsgruppe Nr. 8710 in der Baudirektion) hingegen schliessen um 138 Mio. Franken schlechter ab als budgetiert. Der Hauptgrund liegt darin, dass die vom Kantonsrat im Budget der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen, eingestellte Verbesserung von 99 Mio. Franken nicht in dieser Leistungsgruppe, sondern in den Leistungsgruppen der Direktionen anfällt. Die Steuererträge in der Rechnung entsprechen praktisch dem Budget: Sie liegen lediglich um 31 Mio. Franken unter dem Budget. Verschlechterungen bei den Direkten Bundessteuern und Quellensteuern konnten durch Verbesserungen bei den Staatssteuern (ohne Quellensteuern), Erbschafts- und Schenkungssteuern und Verrechnungssteuern nicht ganz kompensiert werden. Die Abweichung vom Budget ist jedoch nur so klein, weil Nachträge für die Steuerperiode 2006, für die Steuerperiode 2005 und für Steuerperioden vor 2005 um rund 144 Mio. Franken höher als geschätzt ausgefallen sind und als Steuererträge in der Rechnung 2009 verbucht werden konnten.

Tabelle 1: Abweichung vom Budget 2009, Vergleich der Rechnung mit dem Zwischenbericht I

(in Mio. Franken)	Abweichung Rechnung zu Budget 2009	Abweichung Zwischenbericht I zu Budget 2009	
		normale Umstände	günstige Umstände
Direktionen und Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen)	+258	+83	+143
Anstalten	+40	0	+2
Behörden und Rechtspflege	+24	0	+10
Finanzielle Leistungsgruppen*:			
– Steuererträge	–31	–200	–100
– Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen	–114	–108	–108
– Übrige finanzielle Leistungsgruppen	+7	–3	+4
Total	+184	–228	–49

* Leistungsgruppen Nrn. 4910–4970 in der Finanzdirektion und Leistungsgruppe Nr. 8710 in der Baudirektion

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung und der materiellen Festlegung des KEF 2010–2013 vom 9. September 2009 war aufgrund des Zwischenberichts I/2009 erwartet worden, dass die Rechnung im Vergleich zum Budget 2009 unter normalen Umständen um 228 Mio. Franken und bei günstigen Umständen um 49 Mio. Franken schlechter abschliessen wird (RRB Nr. 930/2009). Bei der Erarbeitung des KEF 2010–2013 war die finanzielle Entwicklung im 2009 von den Direktionen also deutlich pessimistischer eingeschätzt worden als sie nun eingetroffen ist. Das würde vermuten lassen, dass die Direktionen auch bei der Planung der Jahre 2010–2013 von zu pessimistischen Annahmen ausgegangen sind. Der Finanzdirektion sind jedoch bis Ende Januar 2010 keine Änderungen von mehr als 10 Mio. Franken für einzelne Geschäfte oder Projekte gegenüber dem KEF 2010–2013 vom 9. September 2009 gemeldet worden, die sich aus der Rechnung 2009 ergeben. Mit RRB Nr. 1916/2009 sind die Direktionen beauftragt worden, solche Änderungen zu melden.

Die folgende Tabelle fasst die heute bekannten Änderungen gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 zusammen.

Tabelle 2: Saldo Erfolgsrechnung vor Festlegungen, Stand 3. März 2010

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2006–2013	davon Budget 2011
KEF vom 9. September 2009	–3763	–1240
– Nachträge des Regierungsrates zum Budget 2010	–35	
– Kantonsratsbeschlüsse zum Budget 2010	+194	
– Verzicht auf Gewinnsteueranrechnung an die Kapitalsteuer	+118	+38
– Höhere Gewinnausschüttung der ZKB in 2010	+20	
– Rechnungsabschluss 2009	+184	
= Saldo vor Festlegungen	–3282	–1202

+ Ertragsüberschuss/Verbesserung, – Aufwandüberschuss/Verschlechterung

Diese Veränderungen gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 führen in der Erfolgsrechnung der Jahre 2006–2013 zu einem kumulierten Aufwandüberschuss von rund 3,3 Mrd. Franken. Der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2006–2013 wird weiterhin deutlich verfehlt. Mit dem KEF 2011–2014 wird aber der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2007–2014 massgebend: Der Ertragsüberschuss 2006 von 115 Mio. Franken fällt deshalb aus der Berechnung und der Saldo der Erfolgsrechnung des erstmals zu planenden Jahres 2014 wird dazu kommen.

3. Festlegungen (F) für den KEF 2011–2014 und das Budget 2011

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 Rechnungslegungsverordnung (RLV). Die Festlegung ist im Vergleich zum KEF vom 9. September 2009 unverändert. Der Kantonsrat hat der Veräusserung der Zentralwäscherei ZWZ an die Stadt Zürich, an das Universitätsspital Zürich und an das Kantonsspital Winterthur am 15. Februar 2010 zugestimmt. Damit wird die ZWZ nicht mehr in der Leistungsgruppe Nr. 6300, Somatische Akutversorgung, geplant. Sie wird aber auch nicht konsolidiert, weil sie die Anforderungen an eine Konsolidierung gemäss § 54 Abs. 1 lit. c CRG nicht erfüllt.

F2. Die Budgetierungs- und Planungsunterlagen werden auf gleiche Art wie letztes Jahr gemäss dem Terminplan im RRB Nr. 1772/2009 eingereicht.

Erläuterungen: Damit ein konsolidierter KEF 2011–2014 und ein konsolidiertes Budget 2011 erstellt werden können, müssen die zu konsolidierenden 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 18. Mai 2010, 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 und mit den Ersteingaben am 18. Mai 2010 eingereicht werden.

F4. Bei der Planung des KEF 2011–2014 wird von folgenden volkswirtschaftlichen Eckwerten ausgegangen:

Tabelle 3: Grundlagen für den KEF 2011–2014 und das Budget 2011

(in %, KEF Vorjahr in Klammern)	2010	2011	2012	2013	2014
Wachstum Bruttoinlandprodukt (BIP) real	1,4 (0,1)	2,0 (1,5)	2,0 (1,5)	2,0 (1,5)	1,5 (1,5)
Jahreststeuerung*	0,8 (1,0)	0,7 (1,5)	1,5 (1,5)	1,5 (1,5)	1,5 (1,5)

* Landesindex der Konsumentenpreise

Erläuterungen: Zur Entwicklung des Wirtschaftswachstums und der Teuerung stehen für den Kanton Zürich keine amtlichen Daten zur Verfügung. Deshalb wird auf die Vorgaben des Bundes für seinen Finanzplan 2011–2014 abgestellt. Für das reale Wachstum Bruttoinlandprodukt (BIP) im 2010 wird die Prognose des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO vom März 2010 übernommen.

F5. Im KEF 2011–2014 wird folgende strukturelle Änderung umgesetzt:

Die Leistungsgruppen Nr. 7302, Schulen im Gesundheitswesen, Nr. 7303, Berufsfachschulen und Lehrabschlussprüfungen, und Nr. 7305, Nichtstaatliche und ausserkantonale Schulen, in der Bildungsdirektion werden aufgehoben und in einer neuen Leistungsgruppe Nr. 7306, Berufsbildung, 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. Die bisherige Zuweisung der Berufsbildungsleistungen in die drei Leistungsgruppen ist eher zufällig und bildet die tatsächlichen Gegebenheiten nicht mehr geeignet ab. Zudem wird der Leistungsauftrag zur Erfüllung des Berufsbildungsgesetzes mit Fördermitteln in der Form von pauschalisierten Bundesbeiträgen abgegolten. Es erhöht die Übersicht, wenn die kantonalen Aufwendungen für diesen Leistungsauftrag in einer Leistungsgruppe Berufsbildung abgebildet werden.

3.1.2 Festlegung zur Erfolgsrechnung

F6. Die Direktionen und die Staatskanzlei verbessern mit Massnahmen des San10 ihre Saldi der Erfolgsrechnung in den Planjahren 2011–2013 gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 (Finanzdirektion ohne finanzielle Leistungsgruppen Nrn. 4910–4970, Baudirektion ohne finanzielle Leistungsgruppe Nr. 8710) gemäss folgender Tabelle 4. Das neu zu planende Jahr 2014 ist grundsätzlich nicht schlechter als das Jahr 2013. Durch Dritte verursachte Verschlechterungen sind zu begründen. Die Behörden und die Rechtspflege werden eingeladen, ihre Finanzplanung 2011–2014 und ihr Budget 2011 auf die gleichen Vorgaben auszurichten.

Tabelle 4: San10, Saldoverbesserungen in der Erfolgsrechnung der Planjahre 2011–2013 gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 (ohne Verbesserungen aus der Lohnentwicklung gemäss F16)

(in Mio. Franken)	2011	2012	2013
Staatskanzlei	+0,6	+1,0	+1,0
Justiz und Inneres	+19,8	+35,3	+35,3
Sicherheit	+30,7	+71,5	+71,5
Finanzen (ohne finanzielle Leistungsgruppen Nrn. 4910–4970)	+5,8	+11,1	+11,1
Volkswirtschaft	+7,9	+17,1	+17,1
Gesundheit	+43,1	+176,6	+176,6
Bildung	+78,4	+171,7	+171,7
Bauten (ohne finanzielle Leistungsgruppe Nr. 8710)	+8,6	+15,3	+15,3
Behörden und Rechtspflege	+5,1	+11,4	+11,4
Total	+200,0	+511,0	+511,0

F7. Die Steuerausfälle im 2011 als Folge der Steuergesetzrevision für natürliche Personen entfallen.

Erläuterungen: Die Steuergesetzrevision (Vorlage 4516) ist vom Kantonsrat am 30. März 2009 beschlossen worden. Dagegen wurde das Referendum ergriffen. Mit der Anordnung der Volksabstimmung wird jedoch zugewartet, bis die Frist für eine Beschwerde an das Bundesgericht gegen den Beschluss des Kantonsrates vom 18. Januar 2010, mit dem ein Gegenvorschlag zur Steuergesetzrevision für ungültig erklärt wurde, unbenutzt abgelaufen oder eine erhobene Beschwerde vom Bundesgericht abschliessend beurteilt worden ist (RRB Nr. 245/2010). Die Steuergesetzrevision kann deshalb 2011 nicht in Kraft treten.

F8. Die Gewinnausschüttung der ZKB an den Kanton wird pro Planjahr um 30 Mio. Franken höher als im KEF vom 9. September 2009 eingestellt.

Erläuterungen: Im KEF vom 9. September 2009 ist die Gewinnausschüttung der ZKB an den Kanton mit 175 Mio. Franken (2011 und 2013) und 200 Mio. Franken (2012) eingestellt. Der Regierungsrat geht von einer weiterhin günstigen Gewinnentwicklung der ZKB aus (Gewinnausschüttung an den Kanton von 220 Mio. Franken im 2010).

F9. Die Zahlung an den Ressourcenausgleich im interkantonalen Finanzausgleich wird im 2013 um 100 Mio. Franken tiefer als im KEF vom 9. September 2009 eingestellt.

Erläuterungen: Im KEF vom 9. September 2009 sind dafür 714,3 Mio. Franken eingestellt. Der Regierungsrat geht davon aus, dass das Ressourcenpotenzial des Kantons tiefer ausfällt, weil dannzumal die Steuerbemessungsgrundlage aus dem konjunkturell schwachen Jahr 2009 jene des konjunkturell starken Jahres 2006 ersetzt.

F10. Die früheren KEF-Erklärungen «Aufzeigen von verschiedenen Szenarien im Finanzplan» und «Transparenz bei den Ausgaben für Dienstleistungen Dritter» werden auch im KEF 2011–2014 umgesetzt.

Erläuterungen: Die beiden KEF-Erklärungen vom Januar 2008 sind bereits im KEF 2009–2012 vom 10. September 2008 und im aktuellen KEF 2010–2013 vom 9. September 2009 umgesetzt worden.

F11. Nicht beeinflussbare Aufwandsteigerungen aufgrund Bundesrechts werden separat ausgewiesen.

Erläuterungen: Die vom Kantonsrat überwiesene Erklärung Nr. 7 zum KEF 2010–2013 verlangt unter anderem, dass nicht beeinflussbare Aufwandsteigerungen aufgrund übergeordneten Rechts separat auszuweisen sind. Die Transparenz darüber ist zweckmässig, auch wenn die anderen Teile der Erklärung vom Regierungsrat abgelehnt würden.

F12. Interne Verrechnungen (Intercompany-Beziehungen) mit Beträgen über Fr. 200 000 sind zwischen den Organisationseinheiten abzustimmen.

Erläuterungen: Im letzten KEF 2010–2013 sind alle internen Verrechnungen abgestimmt worden. Die detaillierte Abstimmung soll nun im Planungsprozess auf grosse Beträge beschränkt und der administrative Aufwand so verringert werden. Die Differenz zwischen internem Aufwand und internem Ertrag wird in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen, ausgeglichen.

3.1.3 Festlegungen zur Investitionsrechnung

F13. Die Direktionen verbessern im San10 ihre Investitionsplanung gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 in den Planjahren 2011–2013 gemäss den Kürzungsvorgaben in der folgenden Tabelle 5. Die Nettoinvestitionen im 2014 sind nicht höher als im 2013.

Tabelle 5: San10, Verbesserungen der Investitionsplanung in den Planjahren 2011–2013 gegenüber dem KEF vom 9. September 2009 (ohne Vorfinanzierung Durchgangsbahnhof Löwenstrasse und ohne Polizei- und Justizzentrum)

(in Mio. Franken)	Nettoinvestitionen 2011–2013 (KEF 9.9.2009)	Kürzungen	Nettoinvestitionen 2011–2013 nach Kürzungen
Staatskanzlei	0	0	0
Justiz und Inneres	–40,1	+3,0	–37,1
Sicherheit	–152,9	+15,1	–137,8
Finanzen*	–31,9	+2,0	–29,9
Volkswirtschaft	–525,5	+130,0	–395,5
Gesundheit	–602,4	+25,0	–577,4
Bildung	–544,8	+70,0	–474,8
Bauten*	–519,1	+55,3	–463,8
Total	–2 416,8	+300,4	–2116,4

* ohne finanzielle Leistungsgruppen

3.1.4 Festlegung des internen Zinses

F14. 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 2011 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 Anleihen zurzeit 2,45%, mit steigender Tendenz) und den durchschnittlichen Fremdkapitalkosten des Kantons (für die kommenden zwölf Monate zurzeit 2,87%). Im KEF vom 9. September 2009 wurde bereits mit einem internen Verrechnungszins von 3,0% gerechnet.

3.1.5 Festlegung zu den Fonds

F15. Die Fonds dürfen Ende 2014 keinen negativen Fondsbestand ausweisen.

3.2 Festlegungen zur Planung und Budgetierung des Personalaufwandes

F16. Die Lohnsumme in den Jahren 2011 bis 2014 entwickelt sich gemäss folgender Tabelle 6. Diese Entwicklung führt im 2011 und 2012 als Teil von San10 zu zusätzlichen Verbesserungen im Vergleich zu F6.

Tabelle 6: Entwicklung der Lohnsumme*

(in % gegenüber dem Vorjahr)	2011	2012	2013	2014
– Teuerungsausgleich	0,0	0,0	1,5	1,5
– Individuelle Lohnerhöhungen**	0,0	0,0	0,5	0,5
– Einmalzulagen	0,0	0,0	0,2	0,0
Veränderung der Lohnsumme in der Leistungsgruppe gegenüber Vorjahr***	0,0	0,0	2,2	2,0
Im KEF vom 9. September 2009 geplant	1,0	1,9	1,7	–
Veränderungen gegenüber KEF vom 9. September 2009 (–Abnahme, +Zunahme)	–1,0	–1,9	+0,5	–

* Die Mehrkosten der Teilrevision Lohnsystem sind in den aufgeführten Beträgen nicht eingeschlossen (vgl. F19).

** Die Individuellen Lohnerhöhungen werden zu 0,4% der Lohnsumme über Rotationsgewinne finanziert.

*** Die Entwicklung im Budget 2011 wird auf der Grundlage der Lohnzahlungen vom März 2010 berechnet. Für die Lohnentwicklung im Budget 2011 sind zu den Lohnzahlungen vom März 2010 Einmalzulagen im Umfang von 0,2% der Lohnsumme mit einzurechnen. In den Planjahren 2012–2014 wird die Entwicklung gegenüber dem jeweiligen Vorjahr berechnet.

Erläuterungen: Gemäss § 42 Abs. 1 der Personalverordnung (PVO) setzt der Regierungsrat gemäss dem Stand des Landesindexes der Konsumentenpreise vom September die Teuerungszulage auf den 1. Januar des folgenden Jahres fest. Er berücksichtigt dabei angemessen die

Lohnentwicklung bei Arbeitgebern mit Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich sowie den kantonalen Finanzhaushalt. Unter Berücksichtigung dieser Kriterien wird dem Staatspersonal im Budget 2011 und Planjahr 2012 kein Teuerungsausgleich gewährt, in den Planjahren 2013 und 2014 wird mit dem Ausgleich der vollen Teuerung von je 1,5% der Lohnsumme geplant. Der Beschluss des Regierungsrates über den Teuerungsausgleich 2011 aufgrund der tatsächlichen Teuerungsentwicklung im Oktober 2010 wird dadurch nicht vorweggenommen.

Die Planung der Lohnrunden 2011 bis 2014 beruht auf den Vorgaben der revidierten Personalverordnung und Vollzugsverordnung zum Personalgesetz, die im Rahmen der Teilrevision Lohnsystem (Teilprojekt Neuregelung der Lohnerhöhung und der Einmalzulagen) am 18. Januar 2010 durch den Kantonsrat beschlossen wurden. Demnach sind für die Festlegung der Lohnrunde folgende drei Kriterien angemessen zu berücksichtigen:

1. Die Lohnrunden von Arbeitgebern mit Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich (Quelle: UBS-Lohnumfrage).
2. Die Lohnrunden der anderen kantonalen Verwaltungen der Deutschschweiz (Quelle: Lohnumfrage Persuisse).
3. Die Situation des Finanzhaushaltes des Kantons Zürich.

Die UBS-Lohnumfrage vom 30. Oktober 2009 weist eine durchschnittliche nominale Lohnentwicklung 2010 von 0,82% aus. In der Branche «öffentlicher Sektor» beträgt die Lohnentwicklung 1,0%. Ausgehend von einer Teuerung von 0,0% im Jahr 2009 entspricht die nominale Lohnentwicklung der realen. Die Kantone der Deutschschweiz planten für 2010 Lohnrunden im Umfang von real rund 1,1%.

Aufgrund der schlechten Finanzsituation entspricht die jährliche Quote für individuelle Lohnerhöhungen im Budget 2011 und im Planjahr 2012 den Rotationsgewinnen im Umfang von 0,4% der Lohnsumme. Somit werden für individuelle Lohnerhöhungen im Budget 2011 und im Planjahr 2012 keine zusätzlichen finanziellen Mittel bereitgestellt. In den Planjahren 2013 und 2014 wird für individuelle Lohnerhöhungen mit einer Quote im Umfang von je 0,9% der Lohnsumme geplant, wodurch die Lohnsumme jährlich um 0,5% erhöht wird.

Gemäss § 44 Abs. 4 VVO werden Einmalzulagen im Umfang von 0,2% bis 0,4% der Lohnsumme budgetiert. Für das Budget 2011 und das Planjahr 2012 werden für Einmalzulagen Mittel im Umfang von 0,2% der Lohnsumme geplant, in den Planjahren 2013 und 2014 werden die Einmalzulagen auf 0,4% der Lohnsumme erhöht.

F17. Für Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen) budgetieren alle Leistungsgruppen pro Planjahr pauschal 1,2% der AHV-pflichtigen Lohnsumme.

F18. Der Aufwand von jährlich 3,65 Mio. Franken für das Casemanagement der Direktionen und der Staatskanzlei wird zentral in der Leistungsgruppe Nr. 4500, Personalamt, eingestellt. Die Behörden, die Rechtspflege, die selbstständigen und unselbstständigen Anstalten budgetieren ihren Aufwand für das Casemanagement.

F19. Die Mehrkosten des Projektes Teilrevision Lohnsystem sind von den jeweiligen Direktionen einzuplanen.

Erläuterungen: In der Gesundheitsdirektion führt das Teilprojekt zur Überprüfung und Neubewertung von Richtpositionen zu einem Mehraufwand von rund 45 Mio. Franken pro Jahr. Dieser Mehraufwand fällt gemäss einer neuen Beurteilung im 2011 zu 90% und ab 2012 vollständig an. Die Gesundheitsdirektion plant bei kantonalen und staatsbeitragsberechtigten Spitälern für Höhereinrichtungen aufgrund neu bewerteter Funktionen bzw. Richtpositionen einen Mehraufwand von 40 Mio. Franken im 2011, 45 Mio. Franken im 2012 und in den Planjahren 2013 und 2014 25 Mio. Franken. Der tiefere Aufwand in den Planjahren 2013 und 2014 ergibt sich durch die Beteiligung der Krankenversicherer am Mehraufwand. Die Belastung durch die Teilrevision Lohnsystem wurde bereits im KEF vom 9. September 2009 ab 2010 eingestellt; sie verändert sich wegen der neuen Beurteilung leicht.

In der Bildungsdirektion entsteht im Rahmen des Projektes Teilrevision Lohnsystem Lehrpersonen ein Mehraufwand von rund 16 Mio. Franken (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). Der Mehraufwand wurde im KEF vom 9. September 2009 ab dem Jahr 2011 geplant. Die Umsetzung soll nun um ein Jahr verschoben werden. Der Mehraufwand fällt deshalb neu ab 2012 an.

3.3 Festlegungen zum Regierungscontrolling auf Antrag der Staatskanzlei

F20. Die Direktionen und die Staatskanzlei führen die Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates in ihren Planungen weiter. Änderungen der Legislaturziele sind im KEF einzustellen und zuhanden des Controllingberichts zu beantragen.

Erläuterungen: Die Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates 2007–2011 wird weitergeführt. Die Legislaturziele des Regierungsrates werden in den Entwicklungsschwerpunkten verankert. Nur bereits umgesetzte Ziele werden nicht mehr als Entwicklungsschwerpunkt ausgewiesen. Beantragte Änderungen an den Legislaturzielen und den damit zusammenhängenden Entwicklungsschwerpunkten und Kosten sind im KEF einzustellen. Diese Änderungen sind zusätzlich in einer Tabelle auszuweisen und zu begründen, welche die Staatskanzlei zur Verfügung stellen wird.

Die Staatskanzlei wird alle beantragten Änderungen an den Legislaturzielen und den damit zusammenhängenden Kosten im Controllingbericht zusammenstellen und dem Regierungsrat zur Beschlussfassung unterbreiten (RRB Nr. 1916/2009).

F21. Mehraufwendungen werden mit den Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkten der Leistungsgruppen verknüpft, damit mehr Transparenz über die Ursachen von Kostensteigerungen entsteht.

Erläuterungen: Die Direktionen und die Staatskanzlei verknüpfen die Abweichungsbegründungen zur Erfolgs- und Investitionsrechnung mittels Querverweisen mit den Aufgaben bzw. den Entwicklungsschwerpunkten. Auf dieser Grundlage können die Zusammenhänge zwischen Kostensteigerungen und den Legislaturzielen bzw. der Aufgabenentwicklung aufgezeigt werden.

F22. Die Qualität der Aufgabenbeschriebe und der Indikatoren wird weiter verbessert, sodass die Indikatoren eine Überprüfung und Steuerung der Aufgabenerfüllung sowie deren Wirkungen und Wirtschaftlichkeit ermöglichen.

Erläuterungen: Die Indikatoren sind mit den Aufgaben zu verknüpfen und so zu ergänzen, dass alle wichtigen Aufgaben mittels Indikatoren abgebildet werden. Gemäss RRB Nr. 1151/2009 sind zudem die Leistungsindikatoren mit Zielwerten weiterzuentwickeln. Zu diesem Zweck ist die Einteilung der Indikatoren in Prognosen und Zielwerte zu überprüfen. Diejenigen Leistungsindikatoren, die vom Leistungserbringer massgeblich beeinflusst werden können, sind als Zielwerte zu bezeichnen.

F23. Die Planung der Funktionsbereiche konzentriert sich auf die Umsetzung direktionsübergreifender Strategien und die dazu benötigten Mittel.

Erläuterungen: Die Funktionsbereiche dienen der Planung und Steuerung direktionsübergreifender Aufgaben. Um Doppelspurigkeiten mit den Planungen in den Leistungsgruppen und Direktionen zu vermeiden, enthält das Kapitel Funktionsbereiche nur noch die Planung der Massnahmen zur Umsetzung direktionsübergreifender Strategien und die finanziellen Entwicklungen betreffend dieser Umsetzung.

F24. Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkte, die mit einem Staatsbeitrag an eine Anstalt verknüpft sind, müssen in derjenigen Leistungsgruppe eingestellt werden, welche den Staatsbeitrag enthält.

Erläuterungen: Gesetzliche Aufgaben und Legislaturziele, die von den Anstalten umgesetzt werden, sind in derjenigen Direktion und Leistungsgruppe einzustellen, welche den Staatsbeitrag an die Anstalt enthält. Dadurch kann die Steuerung der Finanzen mit den Leistungen verknüpft werden. Zudem wird die heute heterogene Handhabung vereinheitlicht, was zu einer erhöhten Transparenz führt.

F25. Auf die Darstellung der parlamentarischen Vorstösse mit Bezug zur strategischen Planung im KEF wird verzichtet.

Erläuterungen: Die Auswahl der parlamentarischen Vorstösse mit Bezug zur strategischen Planung im KEF war bisher sehr uneinheitlich und daher wenig aufschlussreich. Eine Übersicht über die parlamentarischen Vorstösse wird jeweils im Geschäftsbericht veröffentlicht. Diese wird von der Staatskanzlei laufend aktualisiert, sodass bei Bedarf auch unterjährig jederzeit eine aktuelle Liste verfügbar ist.

F26. Die Direktionen setzen die vom Kantonsrat überwiesenen und vom Regierungsrat nicht abgelehnten KEF-Erklärungen um.

Erläuterungen: Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat an seiner Sitzung vom 25. und 26. Januar 2010 13 KEF-Erklärungen überwiesen (KR-Nr. 10/2010). Kann oder will der Regierungsrat eine Erklärung nicht umsetzen, so begründet er dies schriftlich zuhänden des Kantonsrates bis Ende April 2010.

3.4 Ergebnisse der Festlegungen

Tabelle 7: Saldo Erfolgsrechnung nach Festlegungen, Stand 10. März 2010

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2007–2014	davon Budget 2011
Saldo vor Festlegungen (Tabelle 2 in Ziff. 2)	–3282	–1202
San10, Saldoverbesserungen in der Erfolgsrechnung (F6)	+1222	+200
Verschiebung der Steuergesetzrevision für natürliche Personen (F7)	+361	+361
San10, Änderung Planungsannahmen zur Gewinnausschüttung der ZKB (F8)	+90	+30
San10, Änderung Planungsannahmen zur Belastung durch interkantonalen Finanzausgleich (F9)	+100	–
San10, Vorgaben Lohnsumme* (F16)	+296	+45
Vorgaben Lohnsumme im 2013* (F16)	–14	
Teilrevision Lohnssystem: Neubeurteilung der Gesundheits- direktion und Verschiebung der Bildungsdirektion (F19)	+39	+9
Saldo 2014 statt Saldo 2006**	–115	–
= Saldo nach Festlegungen und San10	–1303	–557

* 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 2014 eine ausgeglichene Erfolgsrechnung angenommen. Die Auswirkungen des San10 im 2014 sind nicht separat berücksichtigt.

4. Zeitplan gemäss RRB Nr. 1772/2009

18. Mai 2010	Eingabe des KEF 2011–2014 und der Massnahmen San10 (eintreffend)
9. Juni 2010	RRB Überarbeitung KEF 2011–2014 und Massnahmen San10 (Klausur)
16. Juni 2010	RRB Überarbeitung KEF 2011–2014 und Massnahmen San10 (Reservetermin)
23. Juni 2010	Einreichen der Veränderungen gegenüber den Eingaben im Mai 2010
7. Juli 2010	RRB materielle Festlegung KEF 2011–2014 und Massnahmen San10
14. Juli 2010	RRB materielle Festlegung KEF 2011–2014 und Massnahmen San10 (Reservetermin)
30. Juli 2010	Eingabe im zentralen Buchhaltungssystem SAP abgeschlossen
20. August 2010	Einreichen des bereinigten KEF 2011–2014 sowie der Begründungen von Entwicklungen
15. September 2010 Woche 39	RRB Festlegung KEF 2011–2014 und Budget 2011 Medienorientierung (Termin noch offen)
15. Oktober 2010	Einreichen der Nachträge zum Budgetentwurf 2011
3. November 2010	RRB Nachträge zum Budgetentwurf 2011 (Novemberbrief)

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Richtlinien zur Erarbeitung des KEF 2011–2014 und des Budgets 2011 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 2011–2014 und des Budgets 2011 sinngemäss anzuwenden.

III. 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 Geschäftsleitung des

Kantonsrates, die Finanzkontrolle, die obersten kantonalen Gerichte, den Ombudsmann, den Datenschutzbeauftragten und die Finanzkommission des Kantonsrates.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi