

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 14. März 2012

### **253. Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2013–2016 und Budget 2013**

#### **1. Vorbemerkungen**

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1319/2011 die Erstellungsprozesse des KEF 2013–2016 und des Budgets 2013 festgelegt. Zudem hat er mit Beschluss Nr. 68/2012 einen geänderten Planungsablauf für Hochbauinvestitionen beschlossen. Danach werden Vorgaben für Hochbauinvestitionen mit gesondertem Beschluss des Regierungsrates gleichzeitig mit den Richtlinien zum KEF im März festgelegt.

Der KEF 2013–2016 hat zu berücksichtigen, dass der Kantonsrat am 30. Januar 2012 Erklärungen zum KEF 2012–2015 überwiesen hat.

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 den Richtlinien und der Weisung der Finanzverwaltung wird auch die Weisung des Immobilienamtes der Baudirektion zur Budgetierung der Hochbauinvestitionen zugestellt.

#### **2. Finanzpolitische Ausgangslage**

Mit dem KEF 2012–2015 wurde der mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung für 2008–2015 erreicht, wenn der Kantonsrat der Nichtanrechnung bzw. späteren Anrechnung der Rückstellungen für die BVK-Sanierung gemäss Vorlage 4851 zustimmt.

Das Budget 2012 hat der Kantonsrat am 13. Dezember 2011 festgelegt. Dabei hat er die vom Regierungsrat beantragte Steuerfusserhöhung von sieben Steuerfussprozenten für 2012 und 2013 abgelehnt. Zur Kompensation der wegfallenden Steuermehrerträge hat er neben konkreten Einzelanträgen zu Leistungsgruppen von rund 60 Mio. Franken auch eine pauschale Verbesserung von 300 Mio. Franken beschlossen, die durch Aufwandkürzungen bzw. Saldoverbesserungen in den Direktionen und in der Staatskanzlei zu erzielen ist. Wo sie erreicht werden sollen, wurde nicht festgelegt. Die Verbesserung von 300 Mio. Franken ist gesamthaft in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen, eingestellt worden.

Die Erfolgsrechnung 2011 des Kantons Zürich schliesst mit einem Aufwandüberschuss von rund 1,7 Mrd. Franken. Der Jahresabschluss 2011 in der Erfolgsrechnung ist durch die anstehende Sanierung der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich geprägt, wofür Rückstellungen von rund 2,6 Mrd. Franken gebildet wurden. Ohne diese ausserordentliche Belastung würde die Erfolgsrechnung mit einem Ertragsüberschuss von 894 Mio. Franken und damit um 702 Mio. Franken über dem Budget von 192 Mio. Franken abschliessen.

Diese Verbesserung ist vor allem Folge höherer Erträge bei den Staatssteuern, der direkten Bundessteuer und der Quellensteuer. Insgesamt schliessen die Steuererträge um 530 Mio. Franken besser ab als budgetiert. Die Leistungsgruppen der Direktionen und der Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen) tragen 150 Mio. Franken zur Verbesserung gegenüber dem Budget bei. Zudem schliessen auch die Leistungsgruppen der Rechtspflege, Behörden und Anstalten um 89 Mio. Franken besser als budgetiert ab.

*Tabelle 1: Abweichung Saldo Erfolgsrechnung vom Budget 2011, Vergleich der Rechnung mit dem Zwischenbericht I (ohne Rückstellung für Massnahmen zur Sanierung der BVK)*

(in Mio. Franken)	Abweichung Rechnung zu Budget 2011	Abweichung Zwischenbericht I zu Budget 2011	
		normale Umstände	günstige Umstände
Finanzielle Leistungsgruppen*:			
– Steuererträge	+530	+40	+110
– Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen**	-107	-86	-85
– Übrige finanzielle Leistungsgruppen	+39	+15	+30
Direktionen und Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen)	+150	+4	+98
Behörden und Rechtspflege	+47	-7	+5
Anstalten	+42	0	0
<b>Total</b>	<b>+702</b>	<b>-33</b>	<b>+157</b>

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

\*\*Rechnung 2011 ohne Rückstellungen für Massnahmen zur Sanierung der BVK von 2,617 Mrd. Franken

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung und der materiellen Festlegung des KEF 2012–2015 war aufgrund des Zwischenberichts per Ende April 2011 erwartet worden, dass die Rechnung 2011 im Vergleich zum Budget unter normalen Umständen um 33 Mio. Franken schlechter und bei günstigen Umständen um 157 Mio. Franken besser abschliessen wird. Bei der Erarbeitung des KEF 2012–2015 war die finanzielle Entwicklung 2011 also pessimistischer eingeschätzt worden, als sie nun eingetroffen ist.

Aufgrund der Jahresrechnung 2011 werden nun die Steuererträge für das laufende Jahr 2012 und die Planjahre 2013–2015 im Vergleich zum KEF 2012–2015 leicht optimistischer beurteilt. Nach Einschätzung des Steueramtes wird 2012 mit Steuermehrerträgen von 87 Mio. Franken gerechnet; für die Folgejahre 2013–2015 erwartet es um 77, 49 und 66 Mio. Franken höhere Steuererträge. Die Steuerprognosen werden im Mai 2012 erneut im Rahmen eines Steuerhearings mit Fachleuten der BAK Basel Economics, der KOF Konjunkturforschungsstelle, der Credit Suisse, der Zürcher Kantonalbank und der Stadt Zürich überprüft. Im Weiteren hat die Schweizerische Nationalbank angekündigt, dass sie auch 2012 eine Gewinnausschüttung vornehmen wird und der Kanton Zürich daraus 117 Mio. Franken erwarten kann; im Budget 2012 ist kein Ertrag aus der Gewinnausschüttung eingestellt. Im Rahmen des Haushaltsvollzugs sollen die Direktionen und die Staatskanzlei 96 Mio. Franken gegenüber dem Budget 2012 einsparen (RRB Nr. 252/2012).

Die folgende Tabelle fasst die heute bekannten Änderungen gegenüber dem KEF 2012–2015 zusammen.

Tabelle 2: Saldo Erfolgsrechnung vor Festlegungen, Stand 14. März 2012

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2008–2015	Davon Budget 2013
KEF vom 14. September 2011*	+1063	–213
Veränderungen:		
Nachträge des Regierungsrates zum Budget 2012:		
– Teuerungsausgleich 0,5 statt 0,7% im Jahr 2012 mit Folgewirkung ab 2013	+36	+9
– übrige Nachträge	+6	
Kantonsratsbeschlüsse zum Budget 2012:		
– Ablehnung Steuerfusserhöhung 2012/2013 (100 statt 107 Steuerfussprozente)	–734	–374
– Einzelanträge zu Leistungsgruppen	+62	
– pauschale Kürzung	+300	
Rechnungsabschluss 2011	–1915	
Hochrechnung 2012 (aktuelle Einschätzung Direktionen):		
– Wegfall pauschale Kürzung (zentral eingestellt)	–300	
– höhere Steuereinnahmen 2012	+87	
– geschätzte Gewinnausschüttung SNB	+117	
– Direktionen und Staatskanzlei	+96	
Höhere Steuereinnahmen 2013–2015	+192	+77
= Saldo (Stand: 14. März 2012, vor Festlegungen)	–990	–501
Veränderungen gemäss Vorlage 4851:		
Nichtanrechnung bzw. spätere Anrechnung der Rückstellung für BVK-Sanierung im Haushaltsausgleich (Vorlage 4851):		
– Einmaleinlage in Höhe Golderlös nicht eingerechnet	+1600	
– Rest Einmaleinlage auf acht Jahre verteilt (2012–2020)	+250	
– Sanierungsbeitrag im Zeitpunkt Auszahlung	+308	
Massgeblicher Saldo für den mittelfristigen Haushaltsausgleich gemäss Vorlage 4851 (Stand 14. März 2012, vor Festlegungen)	+1168	
+ Ertragsüberschuss/Verbesserung, – Aufwandüberschuss/Verschlechterung		
**ohne Einbezug der Rückstellung 2011 für die anstehende BVK-Sanierung		

Diese Veränderungen (vor Festlegungen zum KEF 2013–2016) gegenüber dem KEF 2012–2015 führen in der Erfolgsrechnung der Jahre 2008–2015 zu einem kumulierten Aufwandüberschuss von 990 Mio. Franken. Im Budget 2013 wird planerisch mit einem Aufwandüberschuss von 501 Mio. Franken gerechnet.

Der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2008–2015 wird erreicht, wenn der Kantonsrat der Vorlage 4851 zustimmt. Darin beantragt der Regierungsrat, die Einmaleinlage bis zur Höhe des einmaligen Golderlöses der Schweizerischen Nationalbank im Jahr 2005 (1,6 Mrd. Fran-

ken) von der Berechnung des mittelfristigen Ausgleichs der Erfolgsrechnung auszunehmen und die restlichen 400 Mio. Franken der Einmaleinlage gleichmässig über acht Jahre sowie die Arbeitgeber-Sanierungsbeiträge des Kantons bei deren Fälligkeit dem mittelfristigen Haushaltsausgleich zu belasten. Die Beschlüsse des Kantonsrates zur BVK-Sanierung stehen noch aus.

Mit dem KEF 2013–2016 wird aber der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2009–2016 massgebend: Der Ertragsüberschuss 2008 von 315 Mio. Franken fällt deshalb aus der Berechnung und der Saldo der Erfolgsrechnung des erstmals zu planenden Jahres 2016 kommt dazu.

### **3. Festlegungen (F) für den KEF 2013–2016 und das Budget 2013**

#### ***3.1 Festlegungen zum Finanzhaushalt***

##### *3.1.1 Allgemeine Festlegungen*

F1. Im KEF 2013–2016 werden folgende strukturelle Änderungen umgesetzt:

- Die Leistungsgruppe Nr. 2225, Amt für berufliche Vorsorge und Stiftungen, wird im KEF 2013–2016 aufgehoben.
- Die Leistungsgruppe Nr. 3930, Schutzraumfonds, wird in der Sicherheitsdirektion neu eröffnet.

*Erläuterungen:* Der Regierungsrat teilt die vom Kanton erbrachten Leistungen gemäss § 11 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG) in Leistungsgruppen ein. Änderungen der bestehenden Struktur werden mit den Richtlinien beschlossen.

Das Amt für berufliche Vorsorge und Stiftungen ist auf Anfang 2012 verselbstständigt und die Leistungsgruppe Nr. 2225 aufgehoben worden (Vorlage 4779 betreffend Gesetz über die BVG- und Stiftungsaufsicht [BVSG]). Im Budget 2012 ist diese organisatorische Veränderung mit den Nachträgen zum Budgetentwurf vom 2. November 2011 bereits vollzogen worden.

Die Sicherheitsdirektion beantragt eine neue Leistungsgruppe Schutzraumfonds, weil ab 2012 Ersatzbeiträge für Schutzräume neu an die Kantone zu entrichten sind. Sie sind zweckgebunden zur Finanzierung öffentlicher Schutzräume der Gemeinden und zur Erneuerung privater Schutzräume zu verwenden. Der Fonds wird gemäss § 15 Abs. 1 der Rechnungslegungsverordnung (RLV) dem Fremdkapital zugerechnet und ist damit für den Staatshaushalt erfolgsneutral. Die Errichtung des Schutzraumfonds erfordert gemäss § 31 Abs. 2 CRG eine gesetzliche Grundlage, die noch zu schaffen ist.

F2. Die Kreise der zu konsolidierenden Einheiten verändern sich im Vergleich zum KEF 2012–2015 wie folgt:

Erster Konsolidierungskreis: Wegfall der Leistungsgruppen Nr. 2225, Amt für berufliche Vorsorge und Stiftungen, Eröffnung der Leistungsgruppe Nr. 3930, Schutzraumfonds.

Zweiter Konsolidierungskreis: Unverändert.

Dritter Konsolidierungskreis: Unverändert.

*Erläuterungen:* Der Regierungsrat legt gemäss § 54 Abs. 2 CRG den Kreis der zu konsolidierenden Einheiten fest. Massgebend sind die Bestimmungen und Kriterien von § 54 CRG und von § 28 RLV. Die Änderungen gegenüber dem KEF 2012–2015 sind Folge der Festlegung F1.

F3. Bei der Planung des KEF 2013–2016 wird von folgenden volkswirtschaftlichen Eckwerten ausgegangen:

*Tabelle 3: Grundlagen für den KEF 2013–2016 und das Budget 2013*

(in %, KEF Vorjahr in Klammern)	2012	2013	2014	2015	2016
Wachstum Bruttoinlandprodukt CH (BIP) real	0,5 (1,9)	1,9 (2,0)	1,8 (1,8)	1,8 (1,5)	1,6
Wachstum Bruttoinlandprodukt Kanton Zürich (BIP) real*	–0,4 (2,1)	1,5 (2,5)	1,8	2,2	2,0
Jahresteuierung**	–0,3 (0,8)	0,3 (1,0)	1,0 (1,5)	1,5 (1,5)	1,5

\* Wirtschaftsprognosen BAK Basel Economics vom Januar 2012

\*\* 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 2013–2016 abgestellt. Die Steuerertragsprognosen beruhen dagegen auf den Wirtschaftsprognosen des Regionenmodells der BAK Basel Economics für den Kanton Zürich.

### 3.1.2 Festlegungen zur Erfolgsrechnung

F4. Die Direktionen und die Staatskanzlei erhalten die Vorgabe, in den Jahren 2013–2015 gegenüber dem KEF 2012–2015 keine Verschlechterung des Saldos der Erfolgsrechnungen vorzusehen (Finanzdirektion ohne finanzielle Leistungsgruppen Nrn. 4910–4970, Baudirektion ohne finanzielle Leistungsgruppe Nr. 8710). Ausgenommen sind Verschlechterungen als Folge unabwendbarer zusätzlicher Belastungen. Die Behörden und die Rechtspflege werden eingeladen, ihre Finanzplanung 2013–2016 und das Budget 2013 auf die gleichen Vorgaben auszurichten.

*Erläuterungen:* Die Belastung des Staatshaushaltes wird grundsätzlich auf dem Niveau des KEF 2012–2015 beschränkt. Die Direktionen und die Staatskanzlei begründen unabwendbare zusätzliche Belastungen. Erkenntnisse aus der Rechnung 2011 sind zu berücksichtigen.

F5. Die Steuererträge werden für 2014–2016 mit einem Steuerfuss von 100% der einfachen Staatssteuer prognostiziert.

*Erläuterungen:* Im KEF 2012–2015 war für 2012/2013 ein Steuerfuss von 107% der einfachen Staatssteuer und für 2014/2015 ein Steuerfuss von 109% eingestellt. Der Kantonsrat hat die beantragte Steuerfusserhöhung jedoch abgelehnt und den Steuerfuss für die Periode 2012/2013 auf 100% der einfachen Staatssteuer festgelegt (Vorlage 4834). Zudem verlangt das überwiesene dringliche Postulat KR-Nr. 268/2011 betreffend Sanierungsprogramm statt Steuererhöhungen vom Regierungsrat, eine Alternative zum KEF 2012–2015 vorzulegen, die den mittelfristigen Haushaltsausgleich ohne Steuerfusserhöhung erreicht. Es muss deshalb davon ausgegangen werden, dass der Kantonsrat auch eine Steuerfusserhöhung für die Jahre ab 2014 ablehnen wird.

F6. Auf die Weiterverrechnung der Einmaleinlage von 2 Mrd. Franken für die BVK-Sanierung an die Leistungsgruppen wird verzichtet.

*Erläuterungen:* Im KEF vom 14. September 2011 ist ab 2013 der Aufwand für die jährlichen Sanierungsbeiträge an die BVK und die Erhöhung der Sparbeiträge der BVK bei den Leistungsgruppen eingestellt. Über die Weiterverrechnung der Einmaleinlage an die BVK von 2 Mrd. Franken an die Leistungsgruppen hingegen ist bisher noch nicht entschieden worden. Die Direktionen und die Staatskanzlei haben sich gegen eine Weiterverrechnung ausgesprochen.

F7. Die früheren KEF-Erklärungen «Aufzeigen von verschiedenen Szenarien im Finanzplan» und «Transparenz bei den Ausgaben für Dienstleistungen Dritter» werden auch im KEF 2013–2016 umgesetzt.

*Erläuterungen:* Die beiden KEF-Erklärungen vom Januar 2008 sind seit dem KEF 2009–2012 immer umgesetzt worden. Dem Anliegen des Kantonsrates soll weiterhin entsprochen werden.

F8. Nicht beeinflussbare Aufwandsteigerungen aufgrund Bundesrechts werden separat ausgewiesen.

*Erläuterungen:* Die im Januar 2010 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.

F9. Interne Verrechnungen (Intercompany-Beziehungen) mit Beträgen über Fr. 200 000 sind zwischen den Organisationseinheiten abzustimmen.

*Erläuterungen:* Die detaillierte Abstimmung soll im Planungsprozess auf grosse Beträge beschränkt und der administrative Aufwand gering gehalten werden. Die nach der Abstimmung verbleibende Differenz

zwischen internem Aufwand und internem Ertrag wird in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen, ausgeglichen. Diese Methode der Abstimmung entspricht dem Vorgehen seit dem KEF 2011–2014.

### *3.1.3 Festlegungen zur Investitionsrechnung*

F10. Die Direktionen und die Staatskanzlei erhalten die Vorgabe, 2013–2015 gegenüber dem KEF 2012–2015 keine Verschlechterungen der Nettoinvestitionen vorzusehen. Ausgenommen sind die Hochbauinvestitionen, zu denen die Baudirektion dem Regierungsrat einen separaten Antrag vorlegt (Festlegung Nettoinvestitionen Hochbau zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan [KEF] 2013–2016 und zum Budget 2013).

*Erläuterungen:* Mit dem Sanierungsprogramm San10 (RRB Nr. 1240/2010) hat der Regierungsrat die Nettoinvestitionen für 2011–2014 festgelegt. Anpassungen dazu hat er mit der Festlegung zum KEF 2012–2015 vorgenommen. An diesen Festlegungen wird festgehalten. Die Direktionen und die Staatskanzlei begründen unabwendbare höhere Nettoinvestitionen. Erkenntnisse aus der Rechnung 2011 sind zu berücksichtigen. Das Volumen der Nettoinvestitionen 2016 wird nach der Prüfung der Direktionseingaben festgelegt.

F11. Die im KEF 2013–2016 eingestellten Nettoinvestitionen werden in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen, um 20% vermindert.

*Erläuterungen:* Die budgetierten Nettoinvestitionen sind in den vergangenen Jahren jeweils deutlich unterschritten worden. Die Methode der pauschalen Korrektur entspricht dem Vorgehen seit dem KEF 2011–2014.

### *3.1.4 Festlegung des internen Zinssatzes*

F12. 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 2013 neu zum Satz von 2,5% auf dem jeweiligen Bilanzwert verrechnet.

*Erläuterungen:* Der interne Verrechnungszins wird vom Regierungsrat gestützt auf § 27 Abs. 3 der Finanzcontrollingverordnung (FCV) mit den Richtlinien zur Erarbeitung des KEF festgelegt. Er beruht auf den Kosten des langfristigen Fremdkapitals für Neuaufnahmen (für zehnjährige Anleihe zurzeit rund 1,25%, mit steigender Tendenz) und den durchschnittlichen Fremdkapitalkosten des Kantons (für die kommenden zwölf Monate zurzeit 2,7%). Im KEF 2012–2015 wurde mit einem

internen Verrechnungszins von 3,0% gerechnet. Seither haben sich die Kosten des langfristigen Kapitals für zehnjährige Neuaufnahmen verringert und befinden sich auf Tiefstständen. Aufgrund der Zinsentwicklung soll der Verrechnungszinssatz von 3,0 auf 2,5% gesenkt werden.

### 3.1.5 Festlegung zu den Fonds

F13. Die Fonds dürfen Ende 2016 keinen negativen Fondsbestand ausweisen.

### 3.2 Festlegungen zur Planung und Budgetierung des Personalaufwandes

F14. Die Lohnsumme in den Jahren 2013 bis 2016 entwickelt sich gemäss folgender Tabelle 4.

*Tabelle 4: Entwicklung der Lohnsumme durch Lohnrundenplanung*

(in % gegenüber dem Vorjahr)	2013	2014	2015	2016
– Teuerungsausgleich	0,0	0,3	1,0	1,5
– Individuelle Lohnerhöhungen*	0,0	0,0	0,0	0,0
– Einmalzulagen	0,0	0,0	0,0	0,0
Veränderung der Lohnsumme** in der Leistungsgruppe gegenüber Vorjahr	0,0	0,3	1,0	1,5
Im KEF vom 14. September 2011 geplant	1,5	1,5	2,0	–
Veränderungen gegenüber KEF vom 15. September 2010	–1,5	–1,2	–1,0	–

\* Individuelle Lohnerhöhungen werden im Umfang von 0,4% der Lohnsumme über Rotationsgewinne finanziert. Die Quote für individuelle Lohnerhöhungen ist somit 0,4% höher als die eingestellten finanziellen Mittel (vgl. Tabelle 5).

\*\*Die Entwicklung im Budget 2013 wird auf der Grundlage der Lohnzahlungen vom März 2012 berechnet. In die Lohnsumme 2012 sind zu den Lohnzahlungen vom März 2012 Einmalzulagen im Umfang von 0,2% der Lohnsumme mit einzurechnen. In den Planjahren 2013–2015 wird die Entwicklung gegenüber dem jeweiligen Vorjahr berechnet.

#### *Erläuterungen:*

##### **Zum Teuerungsausgleich:**

Gestützt auf § 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 und der Lohnrunden anderer kantonomer Verwaltungen wird im Budget 2013 und in den Planjahren 2014–2016 mit dem vollen Teuerungsausgleich geplant. Für 2012 wird mit einer Negativteuerung von 0,3% gerechnet. Der entsprechende Teuerungsausgleich 2013 käme also einer Lohnkürzung gleich, weshalb er mit 0,0% ins Budget 2013 eingestellt wird. Die reale Lohnerhöhung 2013 als Folge der

Negativsteuerung soll in den Folgejahren nicht kompensiert werden. Über den Teuerungsausgleich auf Anfang 2013 beschliesst der Regierungsrat im Oktober/November 2012 aufgrund der tatsächlichen Teuerungsentwicklung.

Zu den individuellen Lohnerhöhungen:

Die Festlegung der Lohnentwicklung der kommenden Jahre orientiert sich grundsätzlich an derjenigen des Vorjahres von Arbeitgebern mit Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich und den Lohnrunden der anderen Kantone in der Deutschschweiz. Als drittes Kriterium ist die Situation des kantonalen Finanzhaushaltes angemessen zu berücksichtigen. Die UBS-Lohnumfrage vom Oktober 2011 weist eine durchschnittliche nominale Lohnentwicklung 2012 von 1,1% aus. Die Kantone der Deutschschweiz planten für 2012 eine Lohnentwicklung im Umfang von rund 1,2%. Aufgrund der gegenwärtigen Finanzsituation werden für individuelle Lohnerhöhungen im Budget 2013 und in den Planjahren 2014–2016 keine zusätzlichen finanziellen Mittel bereitgestellt. Das bedeutet, dass individuelle Lohnerhöhungen nur im Umfang der Rotationsgewinne von 0,4% der Lohnsumme gewährt werden können.

Zu den Einmalzulagen:

Gemäss §44 Abs. 4 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO) können Einmalzulagen im Umfang von 0,2–0,4% der Lohnsumme budgetiert werden. Aufgrund der finanziellen Situation des Kantons bleiben die Einmalzulagen im Budget 2013 und den Planjahren 2014–2016 auf dem Mindestbetrag von 0,2% der Lohnsumme.

Die Lohnentwicklung (Ausschüttung) pro Jahr stellt sich somit wie folgt dar:

*Tabelle 5: Übersicht über der Lohnentwicklung (Ausschüttung)*

(in %)	2013	2014	2015	2016
– Teuerungsausgleich	0,0	0,3	1,0	1,5
– Individuelle Lohnerhöhungen	0,4	0,4	0,4	0,4
Veränderung der Lohnentwicklung pro Jahr	0,4	0,7	1,4	1,9
Zusätzlich stehen für Einmalzulagen zur Verfügung	0,2	0,2	0,2	0,2

F15. Die Arbeitgeberbeiträge des Kantons an die Personalvorsorge des Kantons (BVK) sind gemäss Tabelle 6 zu planen.

*Erläuterungen:* Für die Berechnung der Arbeitgeberbeiträge sind die tatsächlichen altersspezifischen Gegebenheiten gemäss §64 der Statuten der Versicherungskasse für das Staatspersonal zu berücksichtigen. Dabei ist auf die versicherte Lohnsumme (Grundlohn minus Koordinationsabzug mal Beschäftigungsgrad) abzustellen. Der Koordinationsabzug für die berufliche Vorsorge wird voraussichtlich auf den 1. Januar

2013 erhöht, der Bundesrat entscheidet jedoch erst im vierten Quartal 2012 über den neuen Betrag. Heute beträgt der Koordinationsabzug Fr. 24360 und der Mindestlohn als Grenzbetrag für die obligatorische berufliche Vorsorge beläuft sich auf Fr. 20880.

Die Sparbeiträge für Aktivversicherte werden um durchschnittlich 2,0%-Punkte dauerhaft erhöht, sobald der Deckungsgrad über 90% liegt. Der Deckungsgrad der BVK per Ende 2011 beträgt 83,4% (provisorisch, von der Kontrollstelle noch nicht geprüft). Die statutarischen Sparbeiträge werden deshalb im Budget 2013 und im Planjahr 2014 nicht erhöht und verbleiben auf den bisherigen Sätzen. Für die Planjahre 2015 und 2016 wird die Annahme getroffen, dass der Deckungsgrad der BVK über 90% liegt. Entsprechend erhöhen sich die Sparbeiträge um durchschnittlich 2,0%-Punkte (vgl. Tabelle 6).

*Tabelle 6: Sparbeitrag Pensionskasse BVK*

Alter der Versicherten	Sparbeiträge des Arbeitgebers (in % des versicherten Lohnes)	
	2013 und 2014	2015 und 2016
24 bis 27	6,6	7,2
28 bis 32	7,8	9,0
33 bis 37	9,0	10,8
38 bis 42	10,8	12,0
43 bis 52	12,0	13,2
53 bis 62	12,6	14,4
63 bis 65	10,8	10,8
66 bis 70	5,4	5,4

F16. Für Sanierungsbeiträge an die Personalvorsorge der Kantons (BVK) sind 2013 und 2014 je 3,75% der versicherten Lohnsumme sowie 2015 und 2016 je 2,5% einzustellen.

*Erläuterungen:* Für die nachhaltige Finanzierung der BVK sind für den Arbeitgeber im Budget 2013 und im Planjahr 2014 Sanierungsbeiträge von je 3,75% der versicherten Lohnsumme geplant. Aufgrund des geschätzten höheren Deckungsgrades für die Planjahre 2015 und 2016 sinken die Sanierungsbeiträge auf je 2,5%. Die Sanierungsbeiträge sind abhängig vom Deckungsgrad, der durch die Einmaleinlage des Kantons beeinflusst wird. Die Belastung der Leistungsgruppen durch diese Sanierungsbeiträge wird in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen, zentral ausgeglichen, wodurch sie für die Jahre 2013–2016 saldoneutral sind. Ihr Aufwand ist mit einer zentral gebildeten Rückstellung bereits der Rechnung 2011 belastet worden. Die Finanzverwaltung klärt mit den einzelnen Direktionen bis Anfang Mai 2012 ab, wie die Sanierungsbeiträge finanziert werden sollen.

F17. Neu sind im Budget 2013 und in den Planjahren 2014–2016 Arbeitgeberbeiträge an die Personalvorsorge des Kantons Zürich (BVK) auch für regelmässige Zulagen zu budgetieren.

*Erläuterungen:* Die neuen BVK-Statuten sehen ab 1. Januar 2013 die Versicherungspflicht von regelmässigen Zulagen vor. Gemäss § 5 Abs. 1 der neuen Statuten gilt als anrechenbarer Lohn der gemäss Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) massgebende Jahreslohn oder der auf ein Jahr umgerechnete Monats- bzw. Stundenlohn.

F18. Der Aufwand für das Case Management 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 Case Management.

### ***3.3 Festlegungen zur Steuerung der Hochbauinvestitionen auf Antrag der Baudirektion***

Für die Hochbauinvestitionen gelten die Festlegungen gemäss RRB Nr. 258/2012.

### ***3.4 Festlegungen zum Regierungscontrolling auf Antrag der Staatskanzlei***

F19. Die Direktionen und die Staatskanzlei setzen die vom Kantonsrat überwiesenen und vom Regierungsrat nicht abgelehnten Erklärungen zum KEF um.

*Erläuterungen:* Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat an seiner Sitzung vom 30. Januar 2012 drei Erklärungen zum KEF überwiesen (KR-Nr. 11/2012). Kann oder will der Regierungsrat eine Erklärung nicht umsetzen, so begründet er dies schriftlich zuhanden des Kantonsrates bis Ende April 2012.

F20. Die langfristigen Ziele sowie die Legislaturziele und Massnahmen des Regierungsrates werden im KEF ausgewiesen und in die Planungen der Direktionen und der Staatskanzlei übernommen.

*Erläuterungen:* Die festgelegten langfristigen Ziele des Kantons sowie die Legislaturziele und Massnahmen des Regierungsrates werden in Teil A (Richtlinien der Regierungspolitik) ausgewiesen. Die Direktionen übernehmen die ihren Zuständigkeitsbereich betreffenden langfristigen Ziele und die zugeordneten Aufgaben sowie die sie betreffenden Legislaturziele und Massnahmen des Regierungsrates in ihre Planungen in Teil C (Planungen der Direktionen und der Staatskanzlei).

F21. Die Qualität der Aufgabenbeschriebe und der Indikatoren wird weiterentwickelt. Finanzielle Veränderungen werden weiterhin mit den Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkten der Leistungsgruppen verknüpft.

*Erläuterungen:* Die Qualität der Aufgabenbeschriebe ist ausgehend von den gesetzlichen Grundlagen zu überprüfen und auf die langfristigen Ziele des Kantons abzustimmen. Die Indikatoren sind mit den Aufgaben zu verknüpfen und so zu ergänzen, dass die geplante Aufgabenerfüllung mittels Indikatoren abgebildet wird. Leistungsindikatoren sind als Zielwerte zu bezeichnen, wenn sie vom Leistungserbringer massgeblich beeinflusst werden können. Damit werden Transparenz und Steuerungsmöglichkeiten der geplanten Aufgabenerfüllung sowie Aussagen zu deren Wirkungen und Wirtschaftlichkeit gestärkt. Die Direktionen und die Staatskanzlei verknüpfen die Abweichungsgründungen zur Erfolgs- und Investitionsrechnung wie bisher mittels Querverweisen mit den Aufgaben bzw. den Entwicklungsschwerpunkten. Dadurch werden die Zusammenhänge zwischen finanziellen Veränderungen und der Aufgabenentwicklung bzw. den Entwicklungsschwerpunkten aufgezeigt.

### 3.5 Ergebnisse der Festlegungen

Tabelle 7: Saldo Erfolgsrechnung nach Festlegungen, Stand 14. März 2012

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2009–2016	davon Budget 2013
= Saldo (Stand: 14. März 2012, vor Festlegungen)	–990	–501
Veränderungen:		
– keine Steuerfusserhöhung 2014/2015 (100 statt 109 Steuerfusprozent, F5)	–1021	
– Vorgaben Lohnsumme 2013–2015 (F14)*	+356	+68
– keine höheren Sparbeiträge an BVK in den Jahren 2013 und 2014 (F15)	+82	+41
– Ertragsüberschuss 2008 fällt aus der Berechnung	–315	
– Saldo des erstmals zu planenden 2016**	–74	
= Saldo nach Festlegungen	–1962	–392
Veränderungen:		
Nichtanrechnung bzw. spätere Anrechnung der Rückstellung für BVK-Sanierung im Haushaltsausgleich (Vorlage 4851):		
– Einmaleinlage in Höhe Golderlös nicht eingerechnet	+1600	
– Rest Einmaleinlage auf acht Jahre verteilt (2013–2020)	+200	
– Sanierungsbeitrag im Zeitpunkt Auszahlung	+231	
Berechneter Saldo Erfolgsrechnung gemäss Vorlage 4851 (Stand 14. März 2012, nach Festlegungen)	+69	

\* 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 Jahr 2016 angenommen, dass sich der Saldo gegenüber 2015 um 112 Mio. Franken verbessert. Dies entspricht der geplanten Verbesserung im Jahr 2015 gegenüber 2014.

Diese Veränderungen (nach Festlegungen) gegenüber dem KEF vom 14. September 2011 führen in der Erfolgsrechnung der Jahre 2009–2016 zu einem kumulierten Ertragsüberschuss von 69 Mio. Franken. Der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2009–2016 wird damit planerisch erreicht.

#### **4. Mögliche weitere Belastungen und Entlastungen für den kantonalen Finanzhaushalt**

Zurzeit stehen einige Entscheide bevor, welche die in Ziffer 3.5 dargestellte Finanzentwicklung zusätzlich belasten oder aber entlasten könnten.

Weitere Entwicklungen können noch nicht beziffert werden. Darunter fallen das Konsolidierungsprogramm KAP des Bundes, die Zahlungen an den Ressourcenausgleich im interkantonalen Finanzausgleich, die Vereinfachung der Mehrwertsteuer (Aufhebung der Ausnahmen im Gesundheits-, Bildungs-, Sozial- und Kulturbereich), der Verzicht oder Teilverzicht der Nationalbank auf eine Gewinnausschüttung und Verschärfungen von Eigenkapitalvorschriften im Bankensektor mit möglichen Auswirkungen auf die Gewinnausschüttung der ZKB. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass zurzeit grosse Unsicherheit über die Wirtschaftsentwicklung weltweit und in der Schweiz mit ihren Auswirkungen auf die Steuererträge besteht.

**5. Zeitplan gemäss RRB Nrn. 1319/2011 und 68/2012**

21. März 2012	RRB Realisierungsreihenfolge der Nettoinvestitionen Hochbau
28. März 2012	RRB Realisierungsreihenfolge der Nettoinvestitionen Hochbau (Reservetermin)
11. April 2012	RRB Nichtumsetzung KEF-Erklärungen zum KEF 2012–2015 mit Begründung
11. Mai 2012	KEF 2013–2016 eingegeben
6./7. Juni 2012	Regierungsratsklausur Überarbeitung KEF 2013–2016
13. Juni 2012	RRB Überarbeitung KEF 2013–2016
20. Juni 2012	Veränderungen gegenüber den Eingaben zum KEF 2013–2016 vom Mai 2012 eingereicht
4. Juli 2012	RRB Materielle Festlegung KEF 2013–2016
11. Juli 2012	RRB Materielle Festlegung KEF 2013–2016 (Reservetermin)
27. Juli 2012	Eingabe im zentralen Buchhaltungssystem SAP abgeschlossen
17. August 2012	Bereinigter KEF 2013–2016 sowie Begründungen von Entwicklungen eingereicht
12. September 2012	RRB Festlegung KEF 2013–2016 und Budgetentwurf 2013
Woche 39	Medienorientierung KEF (Termin noch offen)
12. Oktober 2012	Nachträge zum Budgetentwurf 2013 eingereicht
31. Oktober 2012	RRB Nachträge zum Budgetentwurf 2013 (Novemberbrief)

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Direktionen und die Staatskanzlei erarbeiten den KEF 2013–2016 und das Budget 2013 gemäss den Festlegungen F1 bis F21.

II. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Finanzkontrolle, die obersten kantonalen Gerichte, der Ombudsmann und der Datenschutzbeauftragte werden eingeladen, die Richtlinien zur Erarbeitung des KEF 2013–2016 und des Budgets 2013 sinngemäss anzuwenden.

III. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei, 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**