

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. März 2013

271. Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2014–2017 und Budget 2014

1. Vorbemerkungen

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1110/2012 die Erstellungsprozesse des KEF 2014–2017 und des Budgets 2014 festgelegt.

Die Finanzdirektion hat zusammen mit Vertretungen der Direktionen und der Staatskanzlei im Auftrag des Regierungsrates seit Herbst 2012 Grundlagen für den Finanzplan vorbereitet, um ausgeglichene Erfolgsrechnungen 2014–2017 zu erreichen. Auf Antrag der Finanzdirektion hat der Regierungsrat Vorentscheide gefällt.

Der KEF 2014–2017 hat zudem zu berücksichtigen, dass der Kantonsrat am 29. Januar 2013 Erklärungen zum KEF 2014–2017 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 Regierungcontrolling 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 2013–2016 vom 12. September 2012 wurde der mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung für die Jahre 2009–2016 erreicht, nachdem die Stimmberechtigten der Nichtanrechnung bzw. späteren Anrechnung der Rückstellungen für die BVK-Sanierung gemäss Vorlage 4851 am 3. März 2013 zugestimmt haben.

Das Budget 2013 ist vom Kantonsrat am 17. Dezember 2012 festgelegt worden. Neben konkreten Kürzungen in Leistungsgruppen von rund 11 Mio. Franken hat er eine pauschale Verbesserung von 250 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 250 Mio. Franken ist gesamthaft in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelposition, eingestellt worden.

Die Rechnung 2012 des Kantons Zürich schliesst mit einem Überschuss von 106 Mio. Franken ab. Budgetiert war ein Defizit von 82 Mio. Franken. Das positive Rechnungsergebnis ist sowohl Mehrerträgen als auch dem restriktiven Budgetvollzug von Regierungsrat und Verwaltung zu verdanken. Die Direktionen und die Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen) weisen insgesamt Saldoverbesserungen von rund 70 Mio. Franken gegenüber dem Budget aus. Bei den Steuern kam es im vergangenen Jahr zu Mehrerträgen von rund 250 Mio. Franken, wobei es sich mehrheitlich um Nachträge (rund 140 Mio. Franken) sowie um Mehrerträge bei der Quellensteuer (65 Mio. Franken) handelt. Die fakturierten Staatssteuererträge für die Steuerperiode 2012 sowie der Anteil des Kantons Zürich an der direkten Bundessteuer entsprechen grundsätzlich den budgetierten Einnahmen, tragen also kaum zur Verbesserung bei. Weitere Mehrerträge fielen mit der nicht budgetierten Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank von 117 Mio. Franken an.

Tabelle 1: Abweichung Saldo Erfolgsrechnung vom Budget 2012

(in Mio. Franken)	Abweichung Rechnung zu Budget 2012
Finanzielle Leistungsgruppen*:	
– Steuererträge	+249
– Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen	–366
– Übrige finanzielle Leistungsgruppen	+179
Direktionen und Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen)	+69
Behörden und Rechtspflege	+29
Anstalten	+17
Konzernrechnung (Korrektur)	+10
Total	+187

+ Verbesserungen, – Verschlechterungen

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

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

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung des KEF 2013–2016 hatte sich bereits abgezeichnet, dass die Rechnung 2012 besser als budgetiert abschliessen wird. Die Folgen der Rechnungsverbesserung im Jahr 2012 sind deshalb bereits in den KEF 2013–2016 und das Budget 2013 eingeflossen. Insbesondere ändern die Steuererträge in der Rechnung 2012 an der Beurteilung der Steuererträge für das laufende Jahr 2013 und die Planjahre 2014–2016 im Vergleich zum KEF 2013–2016 nichts. Die Steuerprognosen werden im Mai 2013 erneut im Rahmen eines Steuerhearings mit Fach-

leuten der BAK Basel Economics, der KOF Konjunkturforschungsstelle, der Credit Suisse, der Zürcher Kantonalbank und der Stadt Zürich überprüft.

Die folgende Tabelle fasst die heute bekannten Änderungen gegenüber dem KEF vom 12. September 2012 zusammen.

Tabelle 2: Saldo Erfolgsrechnung vor Festlegungen, Stand 13. März 2013

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2009–2016	davon Budget 2014
KEF vom 12. September 2012	–1714	–151
Veränderungen:		
Nachträge des Regierungsrates zum Budget 2013	–7	
Kantonsratsbeschlüsse zum Budget 2013:		
– Konkrete Verbesserungen in einzelnen Leistungsgruppen	+11	
– Pauschale Verbesserung	+250	
Rechnungsabschluss 2012	+187	
Einschätzung 2013 durch Direktionen:		
– Wegfall pauschale Verbesserung (zentral eingestellt)	–250	
– Höhere Steuereinnahmen 2013	+0	
– Direktionen und Staatskanzlei	+24	
= Saldo (Stand: 13. März 2013, vor Festlegungen)	–1498	–151
Nichtanrechnung bzw. spätere Anrechnung der Rückstellung für BVK-Sanierung im Haushaltsausgleich (Vorlage 4851):		
– Einmaleinlage in Höhe Golderlös nicht eingerechnet	+1600	
– Rest Einmaleinlage auf 8 Jahre verteilt (2012–2020)	+200	
– Sanierungsbeitrag im Zeitpunkt Auszahlung	+289	
Massgeblicher Saldo für den mittelfristigen Haushaltsausgleich gemäss Vorlage 4851 (Stand 13. März 2013, vor Festlegungen)	+591	

+ Ertragsüberschuss/Verbesserung, – Aufwandüberschuss/Verschlechterung

Diese Veränderungen (vor Festlegungen zum KEF 2014–2017) gegenüber dem KEF vom 12. September 2012 führen in der Erfolgsrechnung der Jahre 2009–2016 zu einem kumulierten Aufwandüberschuss von 1498 Mio. Franken. Im Budget 2014 wird planerisch immer noch mit einem Aufwandüberschuss von 151 Mio. Franken gerechnet.

Am 3. März 2013 haben die Stimmberechtigten entschieden, die Einmaleinlage bis zur Höhe des einmaligen Golderlöses der Schweizerischen Nationalbank im Jahr 2005 (1,6 Mrd. Franken) 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. Damit wird der mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung für die Jahre 2009–2016 mit einem Ertragsüberschuss von 591 Mio. Franken erreicht.

Mit dem KEF 2014–2017 wird jedoch der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2010–2017 massgebend: Der Ertragsüberschuss 2009 von 196 Mio. Franken fällt deshalb aus der Berechnung und der Saldo der Erfolgsrechnung des erstmals zu planenden Jahres 2017 kommt dazu.

3. Finanzperspektive 2014–2021

Zur Beurteilung der Finanzierbarkeit insbesondere der sich langfristig nach 2016 abzeichnenden grossen Investitionsprojekte hat die Finanzverwaltung den Entwurf für die Finanzperspektive 2014–2021 erstellt.

Die Finanzperspektive 2014–2021 orientiert sich am Budget 2013 und am KEF 2013–2016. Für die weitere Entwicklung 2017–2021 wird in der Erfolgsrechnung auf die Empfehlung einer direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe zur Lohnentwicklung sowie auf Trends abgestellt. Der Personalaufwand ist ab 2013 mit der angenommenen Lohnentwicklung hochgerechnet. Die Auswirkungen der Stellenentwicklung ab 2014 sind im übrigen Aufwand enthalten. Weiter wird damit gerechnet, dass die heutigen Rahmenbedingungen der kantonalen Finanzpolitik bis 2021 weiterbestehen. Auswirkungen von Projekten wie beispielsweise der Unternehmenssteuerreform III bleiben also unberücksichtigt.

Für die Investitionsrechnung in den Jahren 2017–2021 haben die Direktionen ihren durchschnittlichen Investitionsbedarf pro Jahr gemeldet. Wie im KEF 2013–2016 ist auf Empfehlung der Arbeitsgruppe auch ab 2017 eine pauschale Kürzung der Investitionsausgaben um 20% eingerechnet. Die Massnahmen aus der Überprüfung des Immobilienmanagements bezwecken allerdings, die Budgetkredite für Investitionen längerfristig besser auszuschöpfen. Dies würde zu einer höheren Verschuldung und zu einer zusätzlichen Belastung der Erfolgsrechnung führen.

Die Finanzperspektive 2014–2021 zeigt, dass in den Jahren nach 2016 für den kantonalen Finanzhaushalt keine Entspannung abzusehen ist. Es wird damit gerechnet, dass die Nettoinvestitionen gegenüber 2013–2016 deutlich zunehmen und weiterhin Defizite in der Erfolgsrechnung geschrieben werden. Das heisst, dass im mittelfristigen Ausgleich Aufwandüberschüsse in der KEF-Periode nicht durch Ertragsüberschüsse in den Folgejahren kompensiert werden können. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass in den nächsten Jahren nach und nach vergangene Rechnungsjahre mit zum Teil hohen Ertragsüberschüssen aus dem Berechnungszeitraum für den mittelfristigen Ausgleich herausfallen.

4. Festlegungen (F) für den KEF 2014–2017 und das Budget 2014

4.1 Festlegungen zum Finanzhaushalt

4.1.1 Allgemeine Festlegungen

F1. Im KEF 2014–2017 wird folgende strukturelle Änderung umgesetzt: Die Leistungsgruppe Nr. 6500, Langzeitversorgung, wird in der Gesundheitsdirektion aufgehoben.

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.

Die Leistungsgruppe Nr. 6500, Langzeitversorgung, hat ihre Bedeutung verloren, weil das im neuen Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz (SPFG) umgesetzte «Modell 100/0» eine klare Trennung der Versorgungsverantwortung zwischen Kanton und Gemeinden geschaffen hat. Entsprechend richtet der Kanton seit Inkrafttreten des SPFG keine Staatsbeiträge im Langzeitbereich mehr aus. In den nächsten Jahren fallen nur noch Zinsen und Abschreibungen für in der Vergangenheit getätigte Investitionsbeiträge an. Sie werden der Leistungsgruppe Nr. 6300, Somatische Akutversorgung und Rehabilitation, belastet.

F2. Die Kreise der zu konsolidierenden Einheiten verändern sich im Vergleich zum KEF vom 12. September 2012 nicht.

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 der Rechnungslegungsverordnung (RLV).

F3. Bei der Planung des KEF 2014–2017 wird von folgenden volkswirtschaftlichen Eckwerten ausgegangen:

Tabelle 3: Grundlagen für den KEF 2014–2017 und das Budget 2014

(in %, KEF Vorjahr in Klammern)	2013	2014	2015	2016	2017
Wachstum Bruttoinlandprodukt CH (BIP) real	1,3 (1,9)	2,0 (1,8)	2,0 (1,8)	1,7 (1,6)	1,7
Wachstum Bruttoinlandprodukt Kanton Zürich (BIP) real*	0,9 (1,5)	1,6 (2,2)	1,9 (2,0)	1,7 (2,0)	1,7
Jahresteuern**	0,2 (0,3)	0,2 (1,0)	0,7 (1,5)	1,0 (1,5)	1,0

* Wirtschaftsprognosen BAK Basel Economics vom 25. Januar 2013

** 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 2014–2017 abgestellt. Die Steuerertragsprognosen beruhen dagegen auf den Wirtschaftsprognosen des Regionenmodells der BAK Basel Economics für den Kanton Zürich.

4.1.2 Festlegungen zur Erfolgsrechnung

F4. Die Steuererträge werden für 2014–2017 mit einem Steuerfuss von 100% der einfachen Staatssteuer prognostiziert.

Erläuterungen: Der Kantonsrat hat den Steuerfuss für die Periode 2012/2013 auf 100% der einfachen Staatssteuer festgelegt (Vorlage 4834). Dieser Steuerfuss ist im KEF 2013–2016 vom 12. September 2012 auch für die weiteren Planjahre 2014–2016 eingestellt worden. Im September 2013 wird der Regierungsrat dem Kantonsrat die Festlegung des Steuerfusses für 2014/2015 beantragen.

F5. Die Direktionen und die Staatskanzlei erhalten die Vorgabe, den Saldo ihrer Erfolgsrechnung für 2014–2017 nicht schlechter als die Saldi gemäss Tabelle 4 zu planen.

Tabelle 4: Saldo Erfolgsrechnung 2014–2017, Vorgaben für Direktionen und Staatskanzlei

(in Mio. Franken)	2014	2015	2016	2017
Staatskanzlei	-18	-18	-18	-19
Direktion der Justiz und des Innern	-785	-797	-742	-755
Sicherheitsdirektion	-1056	-1091	-1123	-1153
Finanzdirektion	6928	7085	7158	7344
Volkswirtschaftsdirektion*	-226	-232	-229	-235
Gesundheitsdirektion	-1871	-1910	-1987	-2040
Bildungsdirektion	-2510	-2546	-2576	-2646
Baudirektion*	-279	-281	-286	-294
Übrige**	-182	-192	-197	-202
Total	0	18	0	0

– Aufwandüberschuss, + Ertragsüberschuss

* Das Tiefbauamt der Baudirektion hat immer einen Saldo der Erfolgsrechnung gleich Null, weil es vollständig vom Strassenfonds der Volkswirtschaftsdirektion finanziert wird. Wenn nun das Tiefbauamt entsprechende Entlastungen plant, werden diese nicht in der Baudirektion, sondern in der Volkswirtschaftsdirektion saldowirksam.

**Behörden, oberste kantonale Gerichte und Anstalten in den Konsolidierungskreisen 2 und 3

Erläuterungen: Diese Vorgaben führen im KEF 2014–2017 zu ausgeglichenen Erfolgsrechnungen in den Planjahren 2014–2017. Für 2014–2016 berücksichtigen sie die Entscheide des Regierungsrates zum KEF vom 12. September 2012 und die Vorentscheide des Regierungsrates über die Ausschöpfung der Handlungsspielräume der Direktionen. Die Vorgaben für 2017 rechnen damit, dass sich die finanziellen Leistungsgruppen gemäss den Annahmen in der Finanzperspektive 2014–2021 entwickeln und für die übrigen Leistungsgruppen gegenüber 2016 bei der angenommenen Teuerung von 1,0% und einem realen Wachstum des BIP von 1,7% (vgl. F3) zusätzliche Mittel von 2,7% zur Verfügung gestellt werden können. Für die Behörden, die obersten kantonalen Gerichte und die Anstalten wird angenommen, dass sie sich 2014–2016 wie im KEF vom 12. September 2012 entwickeln und 2017 gegenüber 2016 höchstens Verschlechterungen der Saldi ihrer Erfolgsrechnung von 2,7% in den KEF einstellen.

F6. Folgende KEF-Erklärungen werden im KEF 2014–2017 weiterhin umgesetzt:

- Aufzeigen von verschiedenen Szenarien im Finanzplan
- Transparenz bei den Ausgaben für Dienstleistungen Dritter
- Ausweis von nicht beeinflussbaren Aufwandsteigerungen aufgrund des Bundesrechts

Erläuterungen: Die KEF-Erklärungen vom Januar 2008 und Januar 2010 sind seither immer umgesetzt worden. Dem Anliegen des Kantonsrates soll weiterhin entsprochen werden.

F7. Nicht versicherte Haftpflichtschäden (Drittschäden) sowie Reparatur- und Ersatzbeschaffungskosten für nicht versicherte Sachschäden (Eigenschäden) werden nur dann der Leistungsgruppe Nr. 4921, Schadenausgleich, belastet, wenn sie 1% des budgetierten Sachaufwandes der betroffenen Leistungsgruppe übersteigen.

Erläuterungen: Mit RRB Nr. 427/2008 wurde die Leistungsgruppe Nr. 4921, Schadenausgleich, mit Wirkung ab 1. Januar 2009 neu eröffnet. Dieser Leistungsgruppe sind die Versicherungsprämien zu belasten, die keiner anderen Leistungsgruppe zugeordnet werden können. Zudem sind ihr die nicht versicherten Haftpflicht- und Sachschäden zu belasten. Während bei den Versicherungsprämien klar ist, welche Prämien der Leistungsgruppe Nr. 4921 belastet werden und welche durch andere Leistungsgruppen zu tragen sind, besteht bei den nicht versicherten Haftpflicht- und Sachschäden Klärungsbedarf. Neu sollen von den Leistungsgruppen nur nicht versicherte Haftpflicht- und Sachschäden auf die Leistungsgruppe Nr. 4921 abgewälzt werden können, die für Erstere eine spürbare finanzielle Belastung darstellen.

F8. 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 vom 15. September 2010.

4.1.3 Festlegungen zur Investitionsrechnung

F9. Die Direktionen und die Staatskanzlei erhalten die Vorgabe, in den Jahren 2014–2016 gegenüber dem KEF vom 12. September 2012 keine Verschlechterungen der Nettoinvestitionen vorzusehen. Ausgenommen sind die Hochbauinvestitionen, zu denen die Baudirektion dem Regie-

rungsrat einen gesonderten Antrag vorlegt (Festlegung Nettoinvestitionen Hochbau zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan [KEF] 2014–2017 und zum Budget 2014).

Erläuterungen: Mit dem KEF vom 12. September 2012 hat der Regierungsrat die Nettoinvestitionen für 2013–2016 festgelegt. An den Festlegungen für 2014–2016 wird festgehalten. Die Direktionen und die Staatskanzlei begründen unabwendbare höhere Nettoinvestitionen und legen dar, warum keine Kompensation möglich ist. Erkenntnisse aus der Rechnung 2012 sind zu berücksichtigen. Das Volumen der Nettoinvestitionen 2017 wird nach der Prüfung der Direktionseingaben festgelegt.

F10. Die im KEF 2014–2017 eingestellten Investitionsausgaben 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 vom 15. September 2010. Das Vorgehen ist in der direktionsüberschreitenden Arbeitsgruppe bei der Vorbereitung der Richtlinien bestätigt worden.

4.1.4 Festlegung des internen Zinssatzes

F11. 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 2014 neu zum Satz von 2,25% 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 1,15%, mit steigender Tendenz) und den durchschnittlichen Fremdkapitalkosten des Kantons (für die kommenden zwölf Monate zurzeit 2,27%). Im KEF 2013 wurde mit einem internen Verrechnungszins von 2,5% gerechnet. Seither haben sich die Kosten des langfristigen Kapitals für zehnjährige Neuaufnahmen geringfügig erhöht, befinden sich indessen nach wie vor auf Tiefstständen. Aufgrund der Zinsentwicklung soll der Verrechnungszinssatz von 2,5 auf 2,25% gesenkt werden. Für die Beibehaltung des bisherigen Zinssatzes von 2,5% würde die Vergleichbarkeit der neuen Planung mit dem KEF 2013–2016 vom 12. September 2012 sprechen.

4.1.5 Festlegung zu den Fonds

F12. Die Fonds dürfen Ende 2017 keinen negativen Fondsbestand ausweisen.

4.2 Festlegungen zur Planung und Budgetierung des Personalaufwandes

F13. Die Lohnsumme in den Jahren 2014 bis 2017 entwickelt sich gemäss Tabelle 5.

Tabelle 5: Entwicklung der Lohnsumme durch Lohnrundenplanung

(in % gegenüber dem Vorjahr)	2014	2015	2016	2017
– Teuerungsausgleich	0,2	0,2	0,7	1,0
– Individuelle Lohnerhöhungen*	0,0	0,0	0,0	0,2
– Einmalzulagen	0,0	0,0	0,0	0,0
Veränderung der Lohnsumme** in der Leistungsgruppe gegenüber Vorjahr	0,2	0,2	0,7	1,2
Im KEF vom 12. September 2012 geplant	0,3	1,0	1,5	–
Veränderungen gegenüber KEF vom 12. September 2012	–0,1	–0,8	–0,8	–

* Individuelle Lohnerhöhungen werden im Umfang von 0,4% der Lohnsumme über Rotationsgewinne finanziert. Die Quote zur Gewährung von individuellen Lohnerhöhungen ist somit 0,4% höher als die eingestellten finanziellen Mittel (vgl. Tabelle 6).

**Die Entwicklung im Budget 2014 wird auf der Grundlage der Lohnzahlungen vom März 2013 berechnet. Für die Lohnentwicklung im Budget 2014 sind zu den Lohnzahlungen vom März 2013 Einmalzulagen im Umfang von 0,2% der Lohnsumme mit einzurechnen. In den Planjahren 2015–2017 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 Landesindex 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 im Budget 2014 und in den Planjahren 2015 bis 2017 mit dem vollen Teuerungsausgleich geplant. Der Beschluss des Regierungsrates über den Teuerungsausgleich auf Anfang 2014 wird aufgrund der tatsächlichen Teuerungsentwicklung im Oktober/November 2013 vorgenommen.

Zu den individuellen Lohnerhöhungen: Die Festlegung der Lohnentwicklung der kommenden Jahre orientiert sich grundsätzlich an denjenigen des Vorjahres von Arbeitgebern mit Bedeutung für den Wirtschaftsraum Zürich und den Lohnrunden der anderen Kantone in der Deutschschweiz sowie des Bundes. Als drittes Kriterium ist die Situation des kantonalen Finanzhaushaltes angemessen zu berücksichtigen.

Die UBS-Lohnumfrage vom Oktober 2012 weist eine durchschnittliche geplante nominale Lohnentwicklung 2013 von 0,79% aus und eine reale Lohnentwicklung von 0,19%. Die Kantone der Deutschschweiz planen für 2013 eine Lohnentwicklung im Umfang von rund 1,0%. Aufgrund der gegenwärtigen Finanzsituation werden für individuelle Lohnerhöhungen im Budget 2014 und in den Planjahren 2015 und 2016 jeweils 0,4% eingeplant. Entsprechend werden für individuelle Lohnerhöhungen keine zusätzlichen finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt, da sie aus den Rotationsgewinnen im Umfang von 0,4% der Lohnsumme finanziert werden. Für das Planjahr 2017 erhöht sich die Lohnsumme um 0,2%. Das bedeutet, dass aufgrund der Finanzierung durch Rotationsgewinne im Planjahr 2017 individuelle Lohnerhöhungen im Umfang von 0,6% gewährt werden können (vgl. Tabelle 6).

Zu den Einmalzulagen: Gemäss § 44 Abs. 4 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO) können Einmalzulagen im Umfang von 0,2% bis 0,4% der Lohnsumme budgetiert werden. Die Einmalzulagen werden im Budget 2014 und in den Planjahren 2015 und 2017 auf 0,2% belassen.

Die Lohnentwicklung (Ausschüttung) pro Jahr stellt sich somit gemäss Tabelle 6 dar.

Tabelle 6: Übersicht der Lohnentwicklung (Ausschüttung)

(in %)	2014	2015	2016	2017
Teuerungsausgleich	0,2	0,2	0,7	1,0
Individuelle Lohnerhöhungen	0,4	0,4	0,4	0,6
Veränderung der Lohnentwicklung pro Jahr	0,6	0,6	1,1	1,6
Zusätzlich stehen für Einmalzulagen zur Verfügung	0,2	0,2	0,2	0,2

F14. In den Leistungsgruppen der Behörden, der obersten kantonalen Gerichte und der selbstständigen Anstalten ist nicht nur der Personalaufwand (Kontengruppe 30), sondern auch die Lohnsumme (Kontengruppen 300–302) zu planen. Die Volkswirtschaftsdirektion, die Gesundheitsdirektion und die Bildungsdirektion sorgen für den Vollzug bei den ihnen angegliederten selbstständigen Anstalten.

Erläuterungen: Zur Umsetzung der Leistungsmotion «Lohnkostentransparenz und Lohnrichtlinien für sämtliche Leistungsgruppen» wird im Funktionsbereich Personal des KEF 2014–2017 in den Direktionen und der Staatskanzlei der Indikator «durchschnittliche Lohnkosten pro Vollzeitstelle» pro Leistungsgruppe ausgewiesen. Grundlage dafür bilden die Lohnsumme sowie die Anzahl Vollzeitstellen. Dieselbe Kennzahl wird für die Behörden, die obersten kantonalen Gerichte und die selbstständigen Anstalten auf konsolidierter Ebene dargestellt. Nicht in allen diesen Leistungsgruppen ist jedoch bisher die Lohnsumme geplant worden.

F15. Die Arbeitgeberbeiträge des Kantons an die Pensionskasse des Kantons (BVK) sind gemäss Tabelle 7 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. Gegenwärtig beträgt der Koordinationsabzug Fr. 24570 und der Mindestlohn als Grenzbetrag für die obligatorische berufliche Vorsorge Fr. 21060. Weil der Deckungsgrad der BVK am 1. Januar 2013 über 90% lag, sind für die Planjahre 2014–2017 höhere Sparbeiträge des Arbeitgebers zu planen (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Sparbeitrag Arbeitgeber neu Pensionskasse BVK

Alter der Versicherten	Sparbeiträge des Arbeitgebers (in % des versicherten Lohnes)	
	alt	neu
18 bis 23	0	0
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	9,0	10,8
66 bis 70	0	5,4

F16. Für Sanierungsbeiträge an die Personalvorsorge des Kantons (BVK) im Budget 2014 und in den Planjahren 2015–2017 sind Sanierungsbeiträge von je 2,5% einzuplanen.

Erläuterungen: Die Sanierungsbeiträge sind abhängig vom Deckungsgrad, der durch die Einmaleinlage des Kantons beeinflusst wird. Weil der Deckungsgrad der BVK Anfang 2013 über 90% liegt, sind 2014 neu Sanierungsbeiträge von 2,5% der versicherten Lohnsumme einzustellen statt wie im KEF Vorjahr 3,75%. Für die Planjahre 2015 und 2016 wurden bereits mit den letztjährigen Vorgaben je 2,5% der versicherten Lohnsumme eingeplant, diese Beitragssätze verändern sich also nicht.

F17. Im Budget 2014 und in den Planjahren 2015–2017 sind Arbeitgeberbeiträge an die Personalvorsorge des Kantons Zürich (BVK) wie schon im KEF Vorjahr 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. Hingegen budgetieren die Behörden, die Rechtspflege, die selbstständigen und unselbstständigen Anstalten ihren Aufwand für das Case Management in ihren Leistungsgruppen.

F19. Projekte zur Erweiterung und Schnittstellen von bzw. zu PULS (SAP HCM) sowie zur Leistungserfassung InovaTime sind dem Personalamt zu melden.

Erläuterungen: Zur Planung der finanziellen und personellen Ressourcen sind dem Personalamt neu von allen Leistungsgruppen über die Direktionen alle geplanten Projekte im Budget 2014 und in den Planjahren 2015–2017 zu melden, die Daten von PULS (SAP HCM) beziehen bzw. an PULS liefern werden. Ebenso sind Projekte zu melden, die eine Erweiterung von PULS bedeuten. Des Weiteren sollen auch Projekte aufgeführt werden, die Schnittstellen in das Zeiterfassungssystem InovaTime vorsehen. Von der Meldung ausgenommen ist die Leistungsgruppe Nr. 9600, Universität Zürich, da sie ein eigenes Personalsystem betreibt. Bei Nichtmeldung der Projekte kann eine Umsetzung im geplanten Jahr nicht sichergestellt werden (Ausnahme: Anpassungen aufgrund gesetzlicher Regelungen).

F20. Die Löhne der Lernenden (BBT-Berufe) sind entsprechend Tabelle 8 in den KEF 2014–2017 einzustellen.

Erläuterungen: Gemäss § 163 Abs. 2 VVO werden die Löhne für Lernende nach der Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (nach BBT) von der Finanzdirektion und von den obersten kantonalen Gerichten im Einvernehmen mit der Finanzdirektion festgesetzt. Die Löhne für die Lernenden der Berufe der Gesundheitspflege werden von der Gesundheitsdirektion im Einvernehmen mit der Finanzdirektion festgelegt. Da die jeweils vom Regierungsrat auf den 1. Januar des folgenden Jahres festgesetzte Teuerungszulage nicht für die Löhne der Lernenden gilt, wird je nach Teuerungsschwankungen die Teuerungszulage nach ein paar Jahren zusammenfassend ausgeglichen. Im Weiteren werden Veränderungen der Lohnstruktur bei den Lernenden nach den beiden Kriterien der ortsüblichen Ansätze und Branchenempfehlungen vorgenommen. Nach diesen Grundsätzen werden die Löhne der Lernenden ab August 2013 dauerhaft erhöht und sind somit im Budget 2014 und in den Planjahren 2015 bis 2017 entsprechend einzustellen.

Tabelle 8: Monatslöhne der Lernenden 2013

Lehrjahr	bis August 2013 in Franken	ab August 2013 in Franken
1. Lehrjahr	750	800
2. Lehrjahr	950	1000
3. Lehrjahr	1300	1400
4. Lehrjahr	1600	1700

**4.3 Festlegungen zur Steuerung der Hochbauinvestitionen
auf Antrag der Baudirektion**

Diese Festlegungen werden mit gesondertem Beschluss des Regierungsrates festgelegt.

**4.4 Festlegungen zum Regierungscontrolling
auf Antrag der Staatskanzlei**

F21. Die Legislaturziele des Regierungsrates 2011–2015 und die Massnahmen zu deren Umsetzung werden von den Direktionen und der Staatskanzlei weiterhin in ihren Planungen ausgewiesen. Mit dem Controllingbericht 2013 beschlossene Anpassungen an Legislaturzielen und Massnahmen werden übernommen.

Erläuterungen: Die Legislaturziele und Massnahmen des Regierungsrates werden in Teil A (Richtlinien der Regierungspolitik) ausgewiesen. Die Direktionen weisen die ihren Zuständigkeitsbereich betreffenden Legislaturziele und Massnahmen weiterhin in ihren Planungen in Teil C (Planungen der Direktionen und der Staatskanzlei) aus. Vom Regierungsrat im Rahmen des Controllingberichts 2013 beschlossene Anpassungen an den Legislaturzielen und den Massnahmen zu deren Umsetzung werden in den KEF übernommen (RRB Nr. 264/2013).

F22. Die Qualität der Aufgabenbeschriebe und Indikatoren wird weiterentwickelt. Finanzielle Veränderungen werden weiterhin mit den Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkten der Leistungsgruppen verknüpft.

Erläuterungen: Die Aufgaben werden auf die langfristigen Ziele des Kantons abgestimmt. Die Indikatoren sind so anzupassen, dass die geplante Aufgabenerfüllung mittels Indikatoren abgebildet wird. Leistungsindikatoren, deren Grösse massgeblich beeinflusst werden kann, müssen als Zielwerte bezeichnet werden. Zudem verknüpfen die Direktionen und die Staatskanzlei die Begründungen zur Entwicklung der Erfolgs- und Investitionsrechnung wie bisher mit den Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkten. Dadurch werden die Zusammenhänge zwischen der Entwicklung von Finanzen und der Entwicklung von Aufgaben bzw. Entwicklungsschwerpunkten verdeutlicht sowie Transparenz und Steuerungsmöglichkeiten der geplanten Aufgabenerfüllung gestärkt.

F23. Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkte, deren Umsetzung mit Staatsbeiträgen eingekauft wird, sind nach denselben Grundsätzen darzustellen wie diejenigen, die in der Kernverwaltung umgesetzt werden.

Erläuterungen: Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkte, deren Umsetzung mit Staatsbeiträgen eingekauft wird, sind in derjenigen Leistungsgruppe systematisch zu erfassen, in der auch der Staatsbeitrag eingestellt wird. Wie bei Aufgaben, die in der Kernverwaltung erbracht werden, ist die Umsetzung in derselben Leistungsgruppe in Leistungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitsindikatoren darzustellen. Dadurch wird sichergestellt, dass die Leistungen nach denselben Kriterien budgetiert und beurteilt werden, wie wenn sie vom Kanton selbst erbracht werden, und die Verknüpfung von Finanzen und Leistungserbringung wird gewährleistet.

4.5 Ergebnisse der Festlegungen

Tabelle 9: Saldo Erfolgsrechnung nach Festlegungen, Stand 13. März 2013

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2010–2017	davon Budget 2014
= Saldo (Stand: 13. März 2013, vor Festlegungen)	–1498	–151
Veränderungen:		
– Vorgaben in der Erfolgsrechnung 2014–2016	+571	+151
– Vorgaben Lohnsumme 2014–2016 (F13)*	+122	+5
– Annahme: Tiefere Steuererträge als Folge tieferer Teuerungserwartungen (F3) neutralisieren Verbesserungen bei Lohnsumme	–122	–5
– höhere Sparbeiträge an BVK ab 2013 statt 2015 (F15)	–80	–40
– Annahme: Entsprechende Auflösung der Rückstellung für Sanierungsbeiträge	+80	+40
– Ertragsüberschuss 2009 fällt aus der Berechnung	–196	–
– Saldo des erstmals zu planenden 2017**	0	–
= Saldo nach Festlegungen	–1123	0
Veränderungen:		
Nichtanrechnung bzw. spätere Anrechnung der Rückstellung für BVK-Sanierung im Haushaltsausgleich (Vorlage 4851):		
– Einmaleinlage in Höhe Golderlös nicht eingerechnet	+1600	
– Rest Einmaleinlage auf 8 Jahre verteilt (2012–2020)	+150	
– Sanierungsbeitrag im Zeitpunkt Auszahlung	+207	
Berechneter Saldo Erfolgsrechnung gemäss Vorlage 4851 (Stand 13. März 2013, nach Festlegungen)	+834	

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

**Ziel des Regierungsrates

Diese Veränderungen (nach Festlegungen) gegenüber dem KEF vom 12. September 2012 führen in der Erfolgsrechnung der Jahre 2010–2017 zu einem kumulierten Ertragsüberschuss von 834 Mio. Franken. Der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2010–2017 wird damit planerisch erreicht.

5. Zeitplan

20. März 2013	RRB Realisierungsreihenfolge der Nettoinvestitionen Hochbau
10. April 2013	RRB Nichtumsetzung KEF-Erklärungen zum KEF 2013–2016 mit Begründung
10. Mai 2013	KEF 2014–2017 eingegeben
5./6. Juni 2013	Regierungsratsklausur Überarbeitung KEF 2014–2017
12. Juni 2013	RRB Überarbeitung KEF 2014–2017
21. Juni 2013	Veränderungen gegenüber den Eingaben zum KEF 2014–2017 vom Mai 2013 eingereicht
10. Juli 2013	RRB Materielle Festlegung KEF 2014–2017
17. Juli 2013	RRB Materielle Festlegung KEF 2014–2017 (Reservetermin)
2. August 2013	Eingabe im zentralen Buchhaltungssystem SAP abgeschlossen
23. August 2013	Bereinigter KEF 2014–2017 sowie Begründungen von Entwicklungen eingereicht
18. September 2013	RRB Festlegung KEF 2014–2017 und Budgetentwurf 2014
Woche 39	Medienorientierung KEF (Termin noch offen)
11. Oktober 2013	Nachträge zum Budgetentwurf 2014 eingereicht
30. Oktober 2013	RRB Nachträge zum Budgetentwurf 2014 (Novemberbrief)

Auf Antrag der Finanzdirektion

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die Direktionen und die Staatskanzlei erarbeiten den KEF 2014–2017 und das Budget 2014 gemäss den Festlegungen F1 bis F23.

II. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Finanzkontrolle, die obersten kantonalen Gerichte, der Ombudsmann und der Datenschutzbeauftragte werden eingeladen, die Richtlinien zur Erarbeitung des KEF 2014–2017 und des Budgets 2014 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