

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. März 2014

321. Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2015–2018 und Budget 2015

1. Vorbemerkungen

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1182/2013 die Erstellungsprozesse des KEF 2015–2018 und des Budgets 2015 festgelegt.

Die Erreichung des gesetzlich geforderten mittelfristigen Ausgleichs der Erfolgsrechnung ist 2014 und 2015 stark gefährdet. Der Regierungsrat hat deshalb mit Beschluss Nr. 687/2013 eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Auftrag, Vorschläge zu erarbeiten, wie der mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung im 2014 für 2011–2018 und im 2015 für 2012–2019 erreicht werden kann.

Der KEF 2015–2018 hat zudem zu berücksichtigen, dass der Kantonsrat am 27. Januar 2014 Erklärungen zum KEF 2014–2017 vom 18. September 2013 (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 Regierungscontrolling enthält. Zusammen mit den Richtlinien und der Weisung der Finanzverwaltung wird auch die Weisung des Immobilienamtes der Baudirektion zur Budgetierung der Hochbauinvestitionen gestellt.

2. Finanzpolitische Ausgangslage

Die finanzpolitische Ausgangslage stellt auf den KEF 2014–2017, den Kantonsratsbeschluss zum Budget 2014 sowie auf die Rechnung 2013 und die seither eingetretenen Entwicklungen ab.

2.1 Erfolgsrechnung

Mit dem KEF 2014–2017 wurde der gesetzlich geforderte mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung 2010–2017 erreicht. Der kumulierte Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung 2010–2017 beläuft sich auf 847 Mio. Franken. Dabei ist der Aufwand von rund 2,6 Mrd. Franken im 2011 durch die Rückstellungen für die BVK-Sanierung nicht bzw. erst mit Verzögerung eingerechnet, wie es die in der Volksabstimmung vom März 2013 genehmigte Vorlage vorsieht.

Seit der Festlegung des KEF 2014–2017 ist es zu folgenden Änderungen gekommen:

- Nachträge des Regierungsrates zum Budget 2014,
- Kantonsratsbeschlüsse zum Budget 2014,
- Rechnungsabschluss 2013 (vgl. Tabelle 1, Abweichungen vom Budget),
- weitere eingetretene Entwicklungen.

Die Rechnung 2013 des Kantons Zürich schliesst mit einem Aufwandüberschuss von 38 Mio. Franken ab. Dies entspricht einer Verschlechterung um 142 Mio. Franken gegenüber dem budgetierten Ertragsüberschuss von 104 Mio. Franken.

Tabelle 1: Abweichung Saldo Erfolgsrechnung vom Budget 2013

(in Mio. Franken)	Abweichung Rechnung zu Budget 2013
Finanzielle Leistungsgruppen*:	
– Steuererträge	–269
– Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen (einschliesslich Teilauflösung BVK-Rückstellung)	–194
– Übrige finanzielle Leistungsgruppen	–6
Direktionen und Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen)	282
Behörden und Rechtspflege	21
Anstalten	30
Konzernrechnung (Korrektur)	–7
Total	–142

+ 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.

Die Steuererträge schliessen insgesamt um 269 Mio. Franken und die Leistungsgruppe Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen um 194 Mio. Franken schlechter ab als budgetiert. In der letzteren Leistungsgruppe schlagen vor allem der Wegfall der zentral eingestellten pauschalen Verbesserung von 250 Mio. Franken sowie eine Verbesserung durch die Teilauflösung der BVK-Rückstellung von 131 Mio. Franken zu Buche. Diese Verschlechterungen konnten durch positive Entwicklungen in den anderen Leistungsgruppen zu einem grossen Teil kompensiert werden. Die Leistungsgruppen der Direktionen und der Staatskanzlei (ohne finanzielle Leistungsgruppen) tragen 282 Mio. Franken zur Verbesserung gegenüber dem Budget bei. Zudem schliessen auch die Leistungsgruppen der Rechtspflege, Behörden und Anstalten insgesamt um 51 Mio. Franken besser als budgetiert ab.

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung und der materiellen Festlegung des KEF 2014–2017 war aufgrund des Zwischenberichts per Ende April 2013 erwartet worden, dass die Rechnung 2013 im Vergleich zum Budget um 254 Mio. Franken schlechter abschliessen wird (RRB Nr. 639/2013). Bei der Erarbeitung des KEF 2014–2017 war die finanzielle Entwicklung im 2013 also pessimistischer eingeschätzt worden, als sie nun eingetroffen ist. Die deutlich unter dem Budget liegenden Steuererträge der Rechnung 2013 ändern vorläufig jedoch nichts an den erwarteten Steuererträgen für das laufende Jahr 2014 und die Planjahre 2015–2017. Die Steuerprognosen werden im April 2014 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.

Anfang 2014 teilte die Schweizerische Nationalbank (SNB) mit, dass aufgrund provisorischer Berechnungen zum Jahresabschluss 2013 keine Gewinnausschüttung an Bund und Kantone erfolgen werde. Im Budget 2014 des Kantons Zürich sind dafür Erträge von 117 Mio. Franken eingestellt, die nun nicht eintreffen werden.

Die Direktion der Justiz und Internen hat den Regierungsrat im Januar 2014 darüber informiert, dass die finanzielle Belastung des Kantons durch den kantonalen Finanzausgleich in den Jahren 2015–2017 deutlich höher ausfallen werde als im KEF 2014–2017 eingestellt. Gemäss den Informationen vom Januar 2014 fällt 2015 eine Mehrbelastung von 178 Mio. Franken und 2016 und 2017 von jeweils 114 Mio. Franken an.

Mit Beschluss Nr. 148/2014 entschied der Regierungsrat, das Projekt «Familienergänzende Kinderbetreuung für das kantonale Personal» per sofort zu beenden und auf die Einführung von Massnahmen zu verzichten. Dafür waren im KEF 2014–2017 pro Planjahr 10 Mio. Franken eingestellt. Den entsprechenden Betrag im Budget 2014 hat der Kantonsrat gestrichen. Der Verzicht auf das Projekt entlastet den mittelfristigen Ausgleich 2010–2017 deshalb um 30 Mio. Franken und das Budgetjahr 2015 um 10 Mio. Franken.

Der Kantonsrat hat das Budget 2014 am 16. Dezember 2013 mit einem Ertragsüberschuss von 57 Mio. Franken festgelegt. Neben verschiedenen konkreten Verbesserungsbeschlüssen von rund 83 Mio. Franken in einzelnen Leistungsgruppen beschloss er auch eine pauschale Verbesserung der Erfolgsrechnung von 150 Mio. Franken. Die pauschale Verbesserung wurde wie in den Jahren zuvor in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Verrechnete Zinsen und nicht zugeordnete Sammelpositionen, eingestellt. In dieser rein finanziellen Leistungsgruppe ist die Umsetzung nicht möglich.

Der Regierungsrat beschloss mit RRB Nr. 320/2014 eine Verbesserungsvorgabe von 117 Mio. Franken für den Haushaltsvollzug 2014. Die Saldoverbesserungen werden proportional zu den Saldi der Erfolgsrechnung im Budget 2014 (ohne Abschreibungen und Zinsen sowie ohne finanzielle Leistungsgruppen) auf die Direktionen, die Staatskanzlei, die Behörden und Rechtspflege verteilt und sind durch einen restriktiven Budgetvollzug zu erbringen.

Die folgende Tabelle fasst die heute bekannten Änderungen gegenüber dem KEF 2014–2017 zusammen.

Tabelle 2: Saldo Erfolgsrechnung vor Festlegungen

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2010–2017	davon Budget 2015
KEF 2014–2017 (kumulierte Saldi der Erfolgsrechnung einschliesslich Rückstellungen 2011 für die BVK-Sanierung)	–1063	–43
<i>Veränderungen:</i>		
Nachträge des Regierungsrates zum Budget 2014	+9	
Kantonsratsbeschlüsse zum Budget 2014:		
– Konkrete Verbesserungen in einzelnen Leistungsgruppen	+83	
– Pauschale Verbesserung	+150	
Verschlechterung Rechnung 2013 gegenüber Budget	–142	
Weitere Entwicklungen:		
– Ausfall SNB-Gewinnausschüttung 2014	–117	
– Sistierung Projekt Familienergänzende Kinderbetreuung (RRB Nr. 148/2014)	+30	+10
– Erwartete Mehrbelastung kantonaler Finanzausgleich	–406	–178
– Wegfall pauschale Verbesserung (zentral eingestellt)	–150	
Beschlüsse Haushaltsvollzug 2014	+117	
= Saldo	–1488	–211
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	+98	
Massgeblicher Saldo für den mittelfristigen Haushaltsausgleich gemäss Vorlage 4851	+359	

+ Ertragsüberschuss/Verbesserung, – Aufwandüberschuss/Verschlechterung

Diese Veränderungen gegenüber dem KEF 2014–2017 führen im mittelfristigen Ausgleich 2010–2017 zu einem kumulierten Ertragsüberschuss von 359 Mio. Franken.

Mit dem KEF 2015–2018 wird jedoch der mittelfristige Ausgleich für die Jahre 2011–2018 massgebend. Deshalb fällt der Ertragsüberschuss 2010 von 598 Mio. Franken aus der Berechnung. Hinzu kommen der

Saldo der Erfolgsrechnung des erstmals zu planenden Jahres 2018 und die Belastung des mittelfristigen Ausgleichs durch die verzögerte Anrechnung der BVK-Belastung im 2018. Wenn im 2018 von einer ausgeglichenen Erfolgsrechnung und einer Belastung durch die BVK-Sanierung von 119 Mio. Franken ausgegangen wird, so wird der mittelfristige Haushaltsausgleich für die Jahre 2011–2018 um 358 Mio. Franken verfehlt.

2.2 Investitionsrechnung

Die im KEF 2014–2017 für die Jahre 2014–2017 eingestellten Nettoinvestitionen liegen mit durchschnittlich 745 Mio. Franken pro Jahr rund 90 Mio. Franken über dem durchschnittlichen Niveau der Rechnungen 2010–2012 (wobei angenommen wird, dass die geplanten Investitionsausgaben nur zu 65% umgesetzt werden). Ab 2017 zeichnet sich bei den Investitionen wegen der geplanten Grossprojekte (insbesondere USZ und UZH) nochmals ein starker Anstieg ab. Wenn 80% der geplanten Investitionsausgaben umgesetzt würden, so lägen die Nettoinvestitionen durchschnittlich um 300 Mio. Franken pro Jahr über dem Niveau der Rechnungen 2010–2012.

Seit der Festlegung des KEF 2014–2017 ist es zu folgenden Änderungen gekommen:

- Nachträge des Regierungsrates zum Budget 2014: Verbesserung um 8 Mio. Franken
- Rechnungsergebnis 2013: Verbesserung um 174 Mio. Franken

Nicht berücksichtigt im KEF 2014–2017 ist eine Ausschöpfung des bewilligten Dotationskapitals durch die Zürcher Kantonalbank (ZKB) oder eine (teilweise) Ausschöpfung der beantragten Erhöhung des Dotationskapitals.

2.3 Verschuldung

Ausgangspunkt ist die kantonale Verschuldung von 5,1 Mrd. Franken per Ende 2013. Der KEF 2014–2017 rechnet damit, dass die Verschuldung um 0,6 Mrd. Franken erhöht werden muss, um die Investitionsausgaben in den Jahren 2014–2017 finanzieren zu können. In diesem Betrag ist die pauschale Kürzung der Investitionsausgaben um 35% berücksichtigt. Würden nicht nur 65%, sondern 80% der geplanten Investitionsausgaben 2014–2017 umgesetzt, so erhöht sich die Verschuldung um weitere 0,8 Mrd. auf rund 6,5 Mrd. Franken. Darin ist weder die mögliche Ausschöpfung des bewilligten Dotationskapitals der ZKB noch die beantragte Erhöhung des Dotationskapitals eingerechnet.

3. Finanzperspektive 2015–2022

Die Finanzperspektive 2015–2022 zeigt die sich abzeichnende Entwicklung der Erfolgsrechnung und ist Grundlage für die Beurteilung, ob die finanzielle Belastung durch den grossen Investitionsbedarf, der sich in der Planperiode des KEF bis 2018 und darüber hinaus abzeichnet, tragbar ist.

Die Finanzperspektive 2015–2022 orientiert sich am Budget 2014 und am KEF 2014–2017. Für die weitere Entwicklung 2018–2022 wird in der Erfolgsrechnung auf die Empfehlungen einer direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe zur Lohnentwicklung sowie auf Trends abgestellt. Der Personalaufwand wird ab 2014 mit der angenommenen Lohnentwicklung hochgerechnet, wobei die Informationen über den in Staatsbeiträgen enthaltenen Lohnaufwand auf einer Umfrage bei den Direktionen zum Budget 2012 beruhen. Die Auswirkungen der Stellenentwicklung ab 2014 sind im übrigen Aufwand enthalten. Die Finanzperspektive berücksichtigt, dass die Gewinnausschüttung der SNB im 2014 ausfällt und dass die Belastung durch den kantonalen Finanzausgleich in den Jahren 2015–2017 wesentlich höher ausfällt als im KEF 2014–2017 eingestellt. In der vorliegenden Berechnung wird davon ausgegangen, dass die für 2016 und 2017 gemeldete höhere Belastung durch den kantonalen Finanzausgleich in den Folgejahren bestehen bleibt. Schliesslich bleibt die Unternehmenssteuerreform III (USR III) unberücksichtigt, weil deren Wirkung auf den kantonalen Finanzhaushalt weiterhin nicht abgeschätzt werden kann.

Für die Investitionsrechnung haben die Direktionen ihren Investitionsbedarf in den Jahren 2015–2018 und 2019–2022 gemeldet (Stand 21. Februar 2014). Auf Empfehlung der direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe ist ab 2018 eine pauschale Kürzung der Investitionsausgaben von 20% eingerechnet. Die Investitionsplanung für die Jahre 2014–2017 entspricht der Planung im KEF 2014–2017, wobei die Investitionsausgaben pauschal um 35% gekürzt wurden.

Ergebnisse

Die Finanzperspektive 2015–2022 zeigt, dass in den Jahren nach 2017 keine Entspannung abzusehen ist. Es wird damit gerechnet, dass die Nettoinvestitionen gegenüber 2014–2017 deutlich zunehmen. In der Erfolgsrechnung werden nach 2017 Aufwandüberschüsse von durchschnittlich 70 Mio. Franken pro Jahr erwartet. Diese Aufwandüberschüsse und die Belastungen durch die BVK-Sanierung führen dazu, dass die in den Jahren 2015–2018 zu erstellenden Finanzpläne den mittelfristigen Ausgleich um jeweils weit über 1 Mrd. Franken verfehlen. Dabei sind die Auswirkungen der USR III nicht eingerechnet.

4. Festlegungen (F) für den KEF 2015–2018 und das Budget 2015

4.1 Festlegungen zum Finanzhaushalt

4.1.1 Allgemeine Festlegungen

F1. Im KEF 2015–2018 werden folgende strukturelle Änderungen umgesetzt:

In der Gesundheitsdirektion wird eine neue Leistungsgruppe Nr. 6150, Arzneimittelversorgung, eröffnet.

In der Bildungsdirektion wird eine neue Leistungsgruppe Nr. 7050, Hochbauinvestitionen Bildungsdirektion, eröffnet.

In der Baudirektion werden neu alle Hochbauinvestitionen der Direktion in der Leistungsgruppe Nr. 8700, Immobilienamt, 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.

Aufgrund des Postulats «Gesetzliche Grundlage für die Kantonsapothek» (KR-Nr. 319/2013) hat die Gesundheitsdirektion die Bildung einer eigenen Leistungsgruppe für die Kantonsapothek geprüft. Derzeit bildet die Kantonsapothek einen eigenen Buchungskreis und ist Teil der Leistungsgruppe Nr. 6300, Somatische Akutversorgung und Rehabilitation. Angesichts ihrer finanziellen Bedeutung (Aufwand 2013 rund 150 Mio. Franken) und im Sinne der Transparenz ist die Bildung einer eigenen Leistungsgruppe für die Kantonsapothek sinnvoll und folgerichtig.

Die Bildungsdirektion und die Baudirektion fassen ihre Hochbauinvestitionen je in einer Leistungsgruppe zusammen, wie dies in RRB Nr. 981/2013 betreffend Überprüfung kantonales Immobilienmanagement, Neuausrichtung, Teilprojekt 2: Optimierung der finanziellen Steuerung, vorgesehen ist. Dazu beantragt die Bildungsdirektion die Schaffung einer neuen Leistungsgruppe, während die Baudirektion dafür die bestehende Leistungsgruppe Nr. 8700, Immobilienamt, verwendet. Den Nutzern der Liegenschaften werden die Kapitalfolgekosten der Hochbauinvestitionen verrechnet, sodass die Erfolgsrechnung in den Leistungsgruppen wie bisher vollständig dargestellt wird.

F2. Die Kreise der zu konsolidierenden Einheiten verändern sich im Vergleich zum KEF 2014–2017 nicht.

Erläuterungen: Der Regierungsrat legt gemäss § 54 Abs. 2 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG) den Kreis der zu konsolidierenden Einheiten fest. Massgebend sind die Bestimmungen und Kriterien von § 54 CRG und von § 28 der Rechnungslegungsverordnung (RLV).

F3. Bei der Planung des KEF 2015–2018 wird von folgenden volkswirtschaftlichen Eckwerten ausgegangen:

Tabelle 3: Grundlagen für den KEF 2015–2018 und das Budget 2015

(in %, KEF Vorjahr in Klammern)	2014	2015	2016	2017	2018
Wachstum Bruttoinlandprodukt CH (BIP) real	2,3 (2,0)	2,7 (2,0)	2,0 (1,7)	1,7 (1,7)	1,7
Wachstum Bruttoinlandprodukt Kanton Zürich (BIP) real*	2,2 (1,6)	2,4 (1,9)	2,1 (1,7)	1,8 (1,7)	1,8
Jahresteuierung**	0,2 (0,2)	0,4 (0,7)	1,0 (1,0)	1,0 (1,0)	1,0

* Wirtschaftsprognosen BAK Basel Economics vom Januar 2014

** 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 2015–2018 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. Für 2015 wird keine Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) eingeplant. Für 2016 bis 2018 wird davon ausgegangen, dass die SNB die jährliche Ausschüttung von 1 Mrd. Franken an Bund und Kantone wieder aufnimmt.

Erläuterungen: Im KEF 2014–2017 sind jährliche Gewinnausschüttungen von 116,5 Mio. Franken eingestellt. Grundlagen für die Gewinnausschüttung der SNB sind Art. 99 Abs. 4 BV, Art. 31 des Nationalbankgesetzes (NBG) sowie die Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFV) und der SNB über die Gewinnausschüttung der SNB vom 21. November 2011. Die Vereinbarung gilt für die Geschäftsjahre 2011–2015 und sieht eine jährliche Gewinnausschüttung von 1 Mrd. Franken an Bund (ein Drittel) und Kantone (zwei Drittel) vor, unter der Voraussetzung, dass die Ausschüttungsreserve nach Gewinnverwendung nicht negativ wird. Diese Voraussetzung ist wegen der Bewertungsverluste der SNB auf ihren Goldbeständen per Ende 2013 nicht mehr erfüllt, weshalb die Ausschüttung 2014 entfällt. Der Stand der Ausschüttungsreserven SNB wird per Ende 2013 negativ sein und rund 7 Mrd. Franken betragen.

Die SNB ist gemäss Art. 99 Abs. 3 BV und gemäss Art. 30 NBG verpflichtet, Rückstellungen zu bilden, die es erlauben, die Währungsreserven auf der geld- und währungspolitisch erforderlichen Höhe zu halten. Sie orientiert sich dabei an der Entwicklung der schweizerischen Volkswirtschaft. Es wird angenommen, dass die SNB auch im 2014 – wie jeweils in den Vorjahren – Rückstellungen von 3 Mrd. Franken zugunsten ihrer Währungsreserven bildet. In diesem Fall müsste die SNB im 2014

einen Gewinn von rund 11 Mrd. Franken erwirtschaften, um 1 Mrd. Franken an Bund und Kantone ausschütten zu können. Dies ist höchst unwahrscheinlich. Ob in den weiteren Planjahren wieder Ausschüttungen erfolgen, hängt von den zukünftigen Jahresergebnissen der SNB ab und kann aus heutiger Sicht nicht zuverlässig beurteilt werden. Die heutige Vereinbarung zwischen EFV und SNB endet 2015 und wird neu ausgehandelt werden.

F5. Es werden keine finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform (USR) III auf den Steuerertrag und den innerkantonalen Finanzausgleich in die Finanzplanung eingestellt.

Erläuterungen: Die finanziellen Auswirkungen der USR III sind heute noch nicht quantifizierbar. Nähere Angaben werden von der für Sommer 2014 angekündigten Vernehmlassungsvorlage erwartet.

F6. Die Steuererträge werden für 2016–2018 mit einem Steuerfuss von 100% der einfachen Staatssteuer prognostiziert.

Erläuterungen: Der Kantonsrat hat den Steuerfuss für die Periode 2014/2015 auf 100% der einfachen Staatssteuer festgelegt (Vorlage 5017). Dieser Steuerfuss ist im KEF 2014–2017 auch für die weiteren Planjahre 2016–2017 eingestellt worden. Im September 2015 wird der Regierungsrat dem Kantonsrat die Festlegung des Steuerfusses für 2016/2017 beantragen. Vor allem standortpolitische Überlegungen sprechen für die Beibehaltung des heutigen Steuerfusses: Mit Legislaturziel Nr. 13 strebt der Regierungsrat die Stärkung der Position des Kantons Zürich im internationalen und interkantonalen Steuerwettbewerb an.

F7. Die Direktionen und die Staatskanzlei verbessern den Saldo ihrer Erfolgsrechnung für 2015–2017 ohne Berücksichtigung von Abschreibungen und Zinsen gemäss folgender Tabelle:

Tabelle 4: Verbesserungsvorgaben gegenüber dem Saldo Erfolgsrechnung im KEF 2014–2017

(in Mio. Franken)	2015	2016	2017
Staatskanzlei	+0,3	+0,4	+0,4
Direktion der Justiz und des Innern	+12,4	+17,5	+17,6
Sicherheitsdirektion	+16,5	+24,8	+24,5
Finanzdirektion (ohne finanzielle LG)	+3,3	+4,7	+4,6
Volkswirtschaftsdirektion*	+0,9	+1,3	+1,8
Gesundheitsdirektion	+27,3	+42,3	+42,7
Bildungsdirektion	+36,5	+54,5	+54,0
Baudirektion* (ohne finanzielle LG)	+2,4	+3,4	+3,4
Behörden und Rechtspflege	+0,6	+0,9	+0,9
Total Vorgaben	+100	+150	+150
Verbesserung finanzielle LG Finanzdirektion	+50	+100	+100
Total Verbesserungen	+150	+250	+250

+ Verbesserung

* Abschreibungen und Zinsen der Leistungsgruppe Tiefbauamt als Entlastung der Volkswirtschaftsdirektion angerechnet

Erläuterungen: Gemäss der in Ziff. 2 dargestellten finanzpolitischen Ausgangslage wird der mittelfristige Ausgleich 2011–2018, der mit dem KEF 2015–2018 erreicht werden muss, um 358 Mio. Franken verfehlt. Gemäss Festlegung F4 wird im 2015 keine Gewinnausschüttung der SNB eingestellt. Damit wird der mittelfristige Ausgleich 2011–2018 um 475 Mio. Franken verfehlt. Bei einer Verbesserung um 150 Mio. Franken im Budgetentwurf 2015 sowie von je 250 Mio. Franken in den Planjahren 2016 und 2017 wird der mittelfristige Ausgleich 2011–2018 erreicht. Die Verbesserungsvorgabe wird linear auf den Saldo der Direktionen, der Staatskanzlei sowie der Behörden und Rechtspflege (ohne finanzielle Leistungsgruppen sowie ohne Abschreibungen und Zinsen) verteilt. Die Vorgaben sind folgerichtig nicht in den finanziellen Leistungsgruppen und nicht bei den Abschreibungen und Zinsen umzusetzen.

F8. Der Aufwandüberschuss der Direktionen und der Staatskanzlei 2018 darf ohne Berücksichtigung der finanziellen Leistungsgruppen gegenüber 2017 (Tabelle 4) um höchstens 1,0%, im Umfang der prognostizierten Teuerung, zunehmen. Vorbehalten bleibt F 18.

Erläuterungen: Die höchstens zulässige Verschlechterung der Staatsrechnung 2018 durch die Direktionen soll ohne Berücksichtigung der finanziellen Leistungsgruppen höchstens der prognostizierten Teuerung entsprechen. Das heisst, die Saldi der Direktionen und der Staatskanzlei bleiben real gleich wie 2017.

F9. Folgende KEF-Erklärungen werden im KEF 2015–2018 weiterhin umgesetzt:

- Aufzeigen von verschiedenen Szenarien im Finanzplan (Januar 2008)
- Transparenz bei den Ausgaben für Dienstleistungen Dritter (Januar 2010)
- Ausweis von nicht beeinflussbaren Aufwandsteigerungen aufgrund Bundesrecht (Januar 2010)
- Ausweis der durchschnittlichen Lohnsumme pro Vollzeitstelle (Januar 2013)

Erläuterungen: Die KEF-Erklärungen vom Januar 2008 und Januar 2010 sind seither immer umgesetzt worden. Die KEF-Erklärung vom Januar 2013 wurde erstmals im KEF 2014–2017 umgesetzt. Den Anliegen des Kantonsrates soll weiterhin entsprochen werden.

F10. 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: 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. Es sollen von den Leistungsgruppen jedoch nur nicht versicherte Haftpflicht- und Sachschäden auf die Leistungsgruppe Nr. 4921 abgewälzt werden können, die für Erstere eine spürbare finanzielle Belastung darstellen. Diese Festlegung entspricht dem Vorgehen im KEF 2014–2017.

F11. 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.

4.1.3 Festlegung zur Verschuldung

F12. Angestrebt wird eine Verschuldung am 31. Dezember 2018 von höchstens 7,1 Mrd. Franken.

Erläuterungen: Das AAA-Rating des Kantons Zürich soll erhalten werden. Ein Hauptbeurteilungskriterium der Rating-Agentur Standard and Poor's (S & P) ist das Verhältnis der Schulden («direct debt») zum Ertrag («operating revenues»). Dieses Verhältnis verschlechterte sich in den vergangenen Jahren von 25% im 2011 auf 33% im 2012. S & P geht aufgrund des KEF 2014–2017 davon aus, dass sich dieses Verhältnis bis 2016 vor allem als Folge der BVK-Sanierung auf 42% verschlechtern wird. S & P hat angekündigt, dass sie das AAA-Rating des Kantons Zürich unter anderem dann korrigieren könnten, wenn die Schulden («direct debt») mehr als 60% des Ertrags («operating revenues») betragen. Per Ende 2013 verfügt der Kanton Zürich über einen Spielraum von rund 3,0 Mrd. Franken bis zur Erreichung dieses Verschuldungsgrads von 60%. Zur Finanzierung der steigenden Investitionsausgaben soll dieser Spielraum zu zwei Dritteln genutzt werden. Der Spielraum selber wird sich als Folge steigender Erträge im Laufe der Zeit erhöhen.

Der Verschuldungsgrad ist ein wichtiges, aber nicht das einzige Kriterium für eine mögliche Abwertung des Ratings durch Standard and Poor's: Auch eine Verschlechterung der Erfolgsrechnung mit hohen jährlichen Defiziten, eine substanzielle Verschlechterung der Liquiditätssituation des Kantons oder ein erhebliches finanzielles Problem der ZKB würden das Rating belasten. Bei der letzten Beurteilung im Dezember 2013 hielt S & P alle diese Ereignisse jedoch für sehr unwahrscheinlich.

4.1.4 Festlegungen zur Investitionsrechnung

F13. Wenn die Höchstverschuldung gemäss Festlegung F12 nicht überschritten werden darf, so können die Nettoinvestitionen der Direktionen und der Staatskanzlei im KEF 2015–2018 insgesamt höchstens 4,6 Mrd. Franken betragen. In dieser Summe sind die Hochbauinvestitionen enthalten. Nicht in dieser Summe enthalten ist der Kapitalbedarf der Zürcher Kantonalbank.

Erläuterungen: Die Berechnung der finanzierbaren Nettoinvestitionen der Direktionen des Regierungsrates und der Staatskanzlei beruht auf folgenden Annahmen:

Tabelle 5: Berechnung der 2015–2018 finanzierbaren Nettoinvestitionen

(in Mrd. Franken)	
Zusätzliche Verschuldung 2014–2018 (gemäss F12)	2,0
Annahme zur Beanspruchung ZKB-Dotationskapital 2014 bis 2018	–1,0
Zunahme der Verschuldung im 2014	–0,1
<i>= Verbleibender Spielraum für zusätzliche Verschuldung 2015–2018 insgesamt</i>	<i>0,9</i>
Finanzierung aus Abschreibungen der Direktionen und der Staatskanzlei	2,0
Finanzierung aus Abschreibungen der Konsolidierungskreise 2 und 3	0,6
Kumulierter Ertragsüberschuss aus Erfolgsrechnung 2015–2018 (einschliesslich Verbesserung gemäss F7)	0,2
<i>= Finanzierbare Nettoinvestitionen 2015–2018 für Kanton</i>	<i>3,7</i>
Planbares Nettoinvestitionsvolumen 2015–2018 des Kantons (ohne Erhöhung des ZKB-Dotationskapitals; pauschale Kürzung um 20% berücksichtigt)	4,6

Es wird angenommen, dass die ZKB das bewilligte Dotationskapital im 2014 ausschöpft (575 Mio. Franken) und die beantragte Erhöhung des Dotationskapitals in den Jahren 2015–2018 teilweise (425 Mio. Franken) ausschöpfen wird, also insgesamt 1 Mrd. oder die Hälfte des Spielraums für eine zusätzliche Verschuldung bis 2018 beanspruchen wird.

Unter der Voraussetzung, dass eine Verbesserung um 117 Mio. Franken im Haushaltsvollzug 2014 erreicht wird, wird davon ausgegangen, dass die Verschuldung sich im laufenden 2014 um 0,1 Mrd. Franken erhöht. Damit verbleibt für 2015–2018 ein Spielraum von höchstens 0,9 Mrd. Franken für die Erhöhung der Verschuldung zur Finanzierung von Investitionen. 2,6 Mrd. Franken kann der Kanton aus Abschreibungen selbst finanzieren. Dazu kommen kumulierte Ertragsüberschüsse in den Erfolgsrechnungen der Jahre 2015–2018 von rund 0,2 Mrd. Franken. Dies unter der Annahme, dass 2015–2017 die Saldoverbesserungen gemäss Festlegung F7 umgesetzt werden.

Damit stehen für Nettoinvestitionen in den Jahren 2015–2018 insgesamt 3,7 Mrd. Franken zur Verfügung. Unter Berücksichtigung der pauschalen Kürzung um 20% ergibt sich für die Direktionen des Regierungsrates, die Staatskanzlei und die Einheiten der Konsolidierungskreise 2 und 3 insgesamt ein Nettoinvestitionsvolumen von 4,6 Mrd. Franken im KEF 2015–2018.

Der Regierungsrat wird am 11. Juni 2014 die Investitionsvorhaben bestimmen, die im KEF 2015–2018 aufgenommen werden. Auch das planbare Investitionsvolumen des Hochbaus wird damit feststehen.

F14. Mit der Ersteingabe des KEF 2015–2018 sind die Investitionsplanungen 2015–2030 mit Prioritätensetzung durch die Direktionen und die Staatskanzlei sowie die Projektblätter für die Priorisierung der wesentlichen Investitionsvorhaben 2015–2018 einzureichen. Die Projektblätter umfassen die erforderlichen Angaben zum Zusammenhang mit der Leistungsentwicklung gemäss KEF.

Erläuterungen: Die einzureichenden Unterlagen sind Grundlage für die Priorisierung der Investitionsvorhaben durch den Regierungsrat an seiner Klausur vom 4./5. Juni 2014. Das Regierungscontrolling wird zu den Investitionsvorhaben der Direktionen und der Staatskanzlei berichten. In den Projektblättern, Abschnitte «Kurzumschreibung Projekt», «Wirkungsziel» und «Leistungsziel», erfolgen die Einträge abgestimmt auf das Leistungsgruppenblatt KEF derjenigen Leistungsgruppen, für deren Leistungserstellung das Investitionsvorhaben erforderlich ist. Das Leistungsziel bezieht sich auf die geplante Entwicklung der Leistungsmenge (namentlich gemäss Leistungsindikatoren KEF), das Wirkungsziel auf die geplante Entwicklung der Impactwirkung (namentlich gemäss Wirkungsindikatoren KEF). Damit wird nachvollziehbar, inwiefern das Projekt zum Erreichen dieser Ziele erforderlich ist. Zu vermeiden ist eine Darstellung operativer Zielsetzungen.

F15. Die im KEF 2015–2018 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. Im KEF 2014–2017 sind die Investitionsausgaben um 35% vermindert worden. Neu wird wieder – wie schon im KEF 2013–2016 und früher – angenommen, dass die Investitionsbudgets zu 80% ausgeschöpft werden.

4.1.5 Festlegung des internen Zinssatzes

F16. 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 2015 zum Satz von 1,75% 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 1,35%, mit steigender Tendenz) und den durchschnittlichen Fremdkapitalkosten des Kantons (für die kommenden zwölf Monate zurzeit 1,75%). Im KEF 2014–2017 wurde mit einem internen Verrechnungszins von 2,25% gerechnet. Seither haben sich die Kosten des langfristigen Kapitals für zehnjährige Neuaufnahmen erhöht, befinden sich indes nach wie vor auf Tiefständen. Für die Beibehaltung des bisherigen Zinssatzes von 2,25% würde die Vergleichbarkeit der neuen Planung mit dem KEF 2014–2017 sprechen.

Die Verbesserungsvorgaben in Tabelle 4 sind von dieser Festlegung nicht betroffen, weil die Vorgaben auf dem Saldo der Erfolgsrechnung ohne Abschreibungen und Zinsen berechnet sind. Die Verbesserungen, die sich aus der Verminderung des internen Zinsaufwandes ergeben, dürfen jedoch nicht zur Erreichung der Vorgaben in Tabelle 4 verwendet werden.

4.1.6 Festlegung zu den Fonds

F17. Die Fonds dürfen Ende 2018 keinen negativen Fondsbestand ausweisen.

4.2 Festlegungen zur Planung und Budgetierung des Personalaufwandes

F18. Die Lohnsumme in den Jahren 2015 bis 2018 entwickelt sich gemäss folgender Tabelle:

Tabelle 6: Entwicklung der Lohnsumme durch Lohnrundenplanung

(in % gegenüber dem Vorjahr)	2015	2016	2017	2018
– Teuerungsausgleich	0,2	0,4	1,0	1,0
– Individuelle Lohnerhöhungen*	0,2	0,2	0,2	0,2
– Einmalzulagen	0,1	0,0	0,0	0,0
Veränderung der Lohnsumme** in der Leistungsgruppe gegenüber Vorjahr	0,5	0,6	1,2	1,2
Im KEF vom September 2013 geplant	0,2	0,7	1,2	–
Veränderungen gegenüber KEF vom September 2013	+0,3	–0,1	0,0	–

* 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 und beträgt insgesamt 0,6% (vgl. Tabelle 7).

** Die Entwicklung im Budget 2015 wird auf der Grundlage der Lohnzahlungen vom März 2014 berechnet. Für die Lohnentwicklung im Budget 2015 sind zu den Lohnzahlungen vom März 2014 Einmalzulagen im Umfang von 0,2% der Lohnsumme mit einzurechnen. In den Planjahren 2016–2018 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 (UBS-Lohnumfragen) sowie den kantonalen Finanzhaushalt. Unter Berücksichtigung dieser Kriterien wird im Budget 2015 und in den Planjahren 2016 bis 2018 mit dem vollen Teuerungsausgleich geplant. Für das Budget 2015 wird ein Teuerungsausgleich von 0,2%, für 2016 von 0,4% und für die weiteren Planjahre jeweils 1,0% prognostiziert.

Der Beschluss des Regierungsrates über den Teuerungsausgleich auf 1. Januar 2015 wird aufgrund der tatsächlichen Teuerungsentwicklung im Oktober/November 2014 vorgenommen.

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 (UBS-Lohnumfragen) 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 November 2013 weist für die Schweiz eine durchschnittliche geplante nominale Lohnentwicklung 2014 von 0,93% und für die Verwaltungen von 0,8% aus. Die Kantone der Deutschschweiz, die mit dem Kanton auf dem Arbeitsmarkt im Wettbewerb stehen, planen für 2014 eine durchschnittliche Lohnentwicklung von rund 0,9%.

In der Lohnentwicklung weist der Kanton gegenüber den tatsächlichen Werten der UBS-Lohnumfrage innerhalb der letzten fünf Jahre einen Rückstand von 1,66% auf. Auch im Vergleich mit den anderen Verwaltungen liegt die Lohnentwicklung des Kantons im unteren Bereich. Damit sich diese Rückstände nicht vergrössern und der leistungsorientierte Teil der Lohnrunde stärker zum Tragen kommt, können individuelle Lohnerhöhungen im Budget 2015 und in den Planjahren 2016 bis 2018 von 0,6% gewährt werden (vgl. Tabelle 7). Davon werden 0,4% der Lohnsumme aus den Rotationsgewinnen finanziert. Die Lohnsumme erhöht sich somit in allen vier Planjahren um 0,2% (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 2015 um 0,1% (vgl. Tabelle 6) auf 0,3% der Lohnsumme erhöht und in den Planjahren 2016 bis 2018 bei 0,3% belassen (vgl. Tabelle 7).

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

Tabelle 7: Übersicht der Lohnentwicklung (Ausschüttung)

(in %)	2015	2016	2017	2018
Teuerungsausgleich	0,2	0,4	1,0	1,0
Individuelle Lohnerhöhungen	0,6	0,6	0,6	0,6
Veränderung der Lohnentwicklung	0,8	1,0	1,6	1,6
Zusätzlich stehen für Einmalzulagen zur Verfügung	0,3	0,3	0,3	0,3

Diese Festlegung zur Lohnentwicklung hat in den Jahren 2015–2017 gegenüber dem KEF 2014–2017 einen Mehraufwand von insgesamt rund 32 Mio. Franken zur Folge. Dieser Mehraufwand muss nicht mit den Verbesserungen gemäss Festlegung F7 kompensiert werden.

F19. Die Vergütungen für Nacht-, Sonntags-, Schicht- und Pikettdienste (Erschwerniszulagen) werden der Teuerung angepasst.

Erläuterungen: In § 57 Abs. 1 lit. c VVO ist geregelt, dass die Vergütungen für Nacht-, Sonntags-, Schicht- und Pikettdienst periodisch der Teuerung anzupassen sind. Seit 1999 wurde eine solche Anpassung nicht mehr vorgenommen. In das Budget 2015 und die Planjahre 2016–2018 sind die der Teuerung angepassten Werte einzustellen. Bei einer seit 2000 bis 2013 aufgelaufenen Teuerung von 9,5% (gemäss Bundesamt für Statistik, Dokument «Landesindex der Konsumentenpreise, Totalindex, Veränderung in % gegenüber Vorjahr») werden die Vergütungen pro Stunde gemäss §§ 132 und 133 VVO auf den 1. Januar 2015 wie folgt erhöht:

Tabelle 8: Neue Vergütungsbeträge für Nacht-, Sonntags-, Schicht- und Pikettdienst

Gesetzliche Grundlage	Betrag alt: in Franken	Betrag neu: in Franken
§ 132 Abs. 1 VVO, Nacht-, Sonntags- und Schichtdienst	5.25	5.75
§ 133 Abs. 3 VVO, Pikettdienst, Präsenzdienst	2.75	3.00
§ 133 Abs. 3 VVO, Pikettdienst, Bereitschaftsdienst	1.60	1.75

Diese Festlegung zu den Erschwerniszulagen hat in den Jahren 2015–2017 gegenüber dem KEF 2014–2017 einen Mehraufwand von insgesamt rund 9 Mio. Franken zur Folge. Dieser Mehraufwand muss nicht mit den Verbesserungen gemäss Festlegung F7 kompensiert werden.

F20. Die Arbeitgeberbeiträge des Kantons an die BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich sind gemäss Tabelle 9 zu planen.

Erläuterungen: Bei der Planung für den KEF 2015–2018 wird davon ausgegangen, dass bei der Überführung der Versicherungskasse in eine privatrechtliche Stiftung und der BVK-Statuten ins Vorsorgereglement keine materiellen Änderungen vorgenommen werden dürfen. Entspre-

chend werden auch die Vorschriften zur Finanzierung der Sparbeiträge ohne materielle Änderung von den BVK-Statuten ins Vorsorgereglement übertragen. Die Bestimmungen befinden sich in den Art. 27 und 78 des neuen Vorsorgereglements. Bei der Planung der Arbeitgeberbeiträge an die BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich sind die tatsächlichen altersspezifischen Gegebenheiten zu berücksichtigen und es ist auf die versicherte Lohnsumme (Grundlohn minus Koordinationsabzug mal Beschäftigungsgrad) abzustellen. Derzeit beträgt der Koordinationsabzug Fr. 24 570 und der Mindestlohn als Grenzbetrag für die obligatorische berufliche Vorsorge Fr. 21 060.

Tabelle 9: Sparbeitrag Arbeitgeber BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich

Alter der Versicherten	Sparbeitrag des Arbeitgebers (in % des versicherten Lohnes)
18 bis 23	0
24 bis 27	7,2
28 bis 32	9,0
33 bis 37	10,8
38 bis 42	12,0
43 bis 52	13,2
53 bis 62	14,4
63 bis 65	10,8
66 bis 70	5,4

F21. Die Sanierungsbeiträge an die BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich betragen im Budget 2015 und in den Planjahren 2016–2018 unverändert je 2,5% der versicherten Lohnsumme.

Erläuterungen: Die Sanierungsbeiträge sind abhängig vom Deckungsgrad der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich. Dieser betrug am 1. Januar 2014 rund 95%. Die Sanierungsbeiträge verändern sich somit im Vergleich zum KEF des Vorjahres nicht. Es sind für das Budget 2015 und die Planjahre 2016–2018 Sanierungsbeiträge von 2,5% der versicherten Lohnsumme einzustellen.

F22. Für Verwaltungsgebühren der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich sind im Budget 2015 und in den Planjahren 2016–2018 eine Grundgebühr von Fr. 260 pro Organisationseinheit und eine Gebühr von Fr. 13.20 pro versicherte Person zu budgetieren.

Erläuterungen: Die BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich erhebt neu Verwaltungsgebühren gemäss Anhang I des neuen Vorsorgereglements. Die Organisationseinheiten sind in einer Beilage zur Weisung der Finanzverwaltung aufgelistet.

F23. 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 Mittel sind dem Personalamt von allen Leistungsgruppen über die Direktionen alle geplanten Projekte neben der Personal-Informatik-Strategie im Budget 2015 und in den Planjahren 2016–2018 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 einer 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).

F24. Im Zusammenhang mit PULS planen und budgetieren die Direktionen und die Staatskanzlei ihre Public Key Infrastructure (PKI).

Erläuterungen: Seitens Datenschutzes wird seit der Einführung von PULS auf den 1. Januar 2011 zwingend die starke Authentisierung anhand digitaler Zertifikate für die Zugriffe auf das PULS (SAP HCM) gefordert. Der Zugriff über eine Public Key Infrastructure (PKI) ist bereits in drei Direktionen im Einsatz. Die Planung hat in Rücksprache des CC SAP zu erfolgen.

4.3 Festlegungen zum Regierungscontrolling auf Antrag der Staatskanzlei

F25. Die Legislaturziele des Regierungsrates 2011–2015 und die Massnahmen zu deren Umsetzung werden von den Direktionen und der Staatskanzlei weiterhin in ihren Planungen ausgewiesen.

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 ihre Planungen in Teil C (Planungen der Direktionen und der Staatskanzlei) aus.

F26. 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.

F27. Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkte, deren Umsetzung mit Staatsbeiträgen eingekauft wird, sind in derjenigen Leistungsgruppe systematisch zu erfassen, in der auch der Staatsbeitrag eingestellt wird.

Erläuterungen: Der KEF soll Planungsangaben zu den bei einer Beteiligung eingekauften Leistungen enthalten, wenn diese vom Kanton finanziell abgegolten werden. Diese Planungsangaben umfassen die finanzielle Entwicklung, die Aufgabenerfüllung einschliesslich Leistungs-, Wirtschaftlichkeits- und Wirkungsindikatoren sowie Entwicklungsschwerpunkte. Sie sind in derjenigen Leistungsgruppe einzustellen, die den Staatsbeitrag enthält. 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 gewährleistet wird. Dasselbe gilt beim Einkauf von Leistungen mittels Staatsbeiträgen an Dritte ohne Beteiligung des Kantons.

4.5 Ergebnisse der Festlegungen

Tabelle 10: Saldo Erfolgsrechnung nach Festlegungen

(in Mio. Franken)	Mittelfristiger Ausgleich 2011–2018	davon Budget 2015
= Saldo (Stand vor Festlegungen)	–1488	–211
Veränderungen:		
– Keine Gewinnausschüttung der SNB im 2015 (F4)	–117	–117
– Vorgaben Lohnsumme 2015–2017 (F18)	–32	–14
– Erhöhung Erschwerniszulagen (F19)	–9	–3
– Verbesserungen 2015–2017 (F7)	+650	+150
– Ertragsüberschuss 2010 fällt aus der Berechnung	–598	
– Saldo des erstmals zu planenden 2018	0	
= Saldo nach Festlegungen	–1594	–194
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 (2012–2020)	+100	
– Sanierungsbeitrag im Zeitpunkt Auszahlung	+29	
Berechneter Saldo Erfolgsrechnung gemäss Vorlage 4851	+135	

Diese Veränderungen (nach Festlegungen) gegenüber dem KEF 2014–2017 führen in der Erfolgsrechnung der Jahre 2011–2018 zu einem kumulierten Ertragsüberschuss von 135 Mio. Franken. Der mittelfristige Ausgleich für 2011–2018 wird damit planerisch erreicht.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass 2015, wenn der Haushaltsausgleich für 2012–2019 erreicht werden muss, der Ertragsüberschuss 2011 von rund 900 Mio. Franken aus der Berechnung des mittelfristigen Ausgleichs wegfällt und weitere Verbesserungen nötig werden. Belastungen durch die USR III würden zusätzliche Verbesserungen erfordern.

5. Zeitplan

Der Zeitplan ist mit RRB Nr. 1182/2013 festgelegt worden.

9. April 2014	RRB Nichtumsetzung KEF-Erklärungen zum KEF 2014–2017 mit Begründung
9. Mai 2014	KEF 2015–2018 eingegeben
4./5. Juni 2014	Regierungsratsklausur Überarbeitung KEF 2015–2018
11. Juni 2014	RRB Überarbeitung KEF 2015–2018
17. Juni 2014	Veränderungen gegenüber den Eingaben zum KEF 2015–2018 vom Mai 2014 eingereicht
2. Juli 2014	RRB Materielle Festlegung KEF 2015–2018
9. Juli 2014	RRB Materielle Festlegung KEF 2015–2018 (Reservetermin)
31. Juli 2014	Eingabe im zentralen Buchhaltungssystem SAP abgeschlossen
22. August 2014	Bereinigter KEF 2015–2018 sowie Begründungen von Entwicklungen eingereicht
17. September 2014	RRB Festlegung KEF 2015–2018 und Budgetentwurf 2015
Woche 39	Medienorientierung KEF (Termin noch offen)
10. Oktober 2014	Nachträge zum Budgetentwurf 2015 eingereicht
29. Oktober 2014	RRB Nachträge zum Budgetentwurf 2015 (Novemberbrief)

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Direktionen und die Staatskanzlei erarbeiten den KEF 2015–2018 und das Budget 2015 gemäss den Festlegungen F1 bis F27.

II. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Finanzkontrolle, die obersten kantonalen Gerichte, der Ombudsmann und der Datenschutzbeauftragte werden eingeladen, die Richtlinien zur Erarbeitung des KEF 2015–2018 und des Budgets 2015 sinngemäss anzuwenden.

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



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi