

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 8. März 2017

221. Richtlinien zum Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2018–2021 und Budget 2018

1. Vorbemerkungen

Der Regierungsrat legte mit Beschluss Nr. 946/2016 die Erstellungsprozesse des KEF 2018–2021 und des Budgets 2018 fest. Der Terminplan für den KEF 2018–2021 ist auf die Zustellung an den Kantonsrat am ersten Mittwoch des Monats September ausgerichtet. Er entspricht jenem des Vorjahres.

Der KEF 2018–2021 hat zudem zu berücksichtigen, dass der Kantonsrat am 31. Januar 2017 Erklärungen zum KEF 2017–2020 überwiesen hat.

Detaillierte Ausführungen zu den Richtlinien werden in einer Weisung aufgeführt, die auch die Informationen des Personalamtes zum Personalcontrolling und der Staatskanzlei zum Regierungscontrolling enthält.

2. Ausgangslage

Die Ausgangslage stellt auf die Rechnung 2016, den Kantonsratsbeschluss zum Budget 2017 und den KEF 2017–2020 einschliesslich der darin enthaltenen Leistungsüberprüfung 2016 ab. Mit dem KEF 2018–2021 werden die Jahre 2014 bis 2021 für den mittelfristigen Ausgleich massgebend. Der Aufwandüberschuss 2013 entfällt und der Saldo des erstmals zu planenden Jahres 2021 kommt hinzu. Unter Annahme der Veränderungen gemäss nachfolgender Tabelle bzw. Festlegungen ergibt sich für 2018 ein Saldo von 50 Mio. Franken. Der mittelfristige Ausgleich 2014 bis 2021 beträgt 160 Mio. Franken. Voraussetzung für diese Annahmen ist, dass die vom Kantonsrat noch nicht endgültig beschlossenen Vorlagen der Leistungsüberprüfung 2016 in voller Höhe umgesetzt werden.

Tabelle 1: Erfolgsrechnung, Veränderungen

in Mio. Franken	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rechnungen	-123	18	390	62				
Budget 2017, Kantonsrat 20.12.2016								
KEF 2017–2020 vom 31.08.2016 (2021 = 2020)					165	519	481	481
Veränderungen:								
F3: Neubeurteilungen				29	-25	-25	-85	-25
F4: Neubeurteilung Steuerprognose 13.2.2017				0	30	-50	-50	111
F5 / F6: Saldovorgaben 2018–2020 und 2021					0	0	0	-39
F7: Lü 16 (entschiedene Massnahmen)				36	-101	-120	-80	-80
F9: USR III							-50	-100
F10: Nationaler Finanzausgleich					-19	-44	-43	-42
F17: Lohnvorgaben							-27	-72
F18: Sanierungsbeiträge BVK								-50
Saldo	-123	18	390	127	50	280	146	184
KRB Übergangsbestimmung BVK-Sanierung	-222	-119	-188	-85	-50	-50	-50	
– Spätere Anrechnung Einmaleinlage	-50	-50	-50	-50	-50	-50	-50	
– Jährliche Sanierungsbeiträge	-69	-69	-69	-35				
– Korrektur Teilauflösung Rückstellung	-103		-69					
Nichtanrechnung Abgeltung Staatsgarantie ZKB		-21	-22	-21	-21	-21	-21	-21
Saldo im mittelfristigen Ausgleich	-345	-122	180	21	-21	209	75	163
Mittelfristiger Ausgleich 2014–2021								160

Die aufgeführten Beträge sind gerundet. Das Total kann deshalb von der Summe der einzelnen Werte abweichen.

3. Festlegungen

3.1. Festlegungen zu den Leistungsgruppen und zum Konsolidierungskreis

F1. Die Einteilung der vom Kanton erbrachten Leistungen in Leistungsgruppen verändert sich im Vergleich zum KEF 2017–2020 wie folgt:

- Die Finanzdirektion integriert die bisherige Leistungsgruppe Nr. 4300, Amt für Tresorerie, in die Leistungsgruppe Nr. 4100, Finanzverwaltung.
- Die Finanzdirektion integriert die Leistungsgruppe Nr. 4600, KITT, und das Profitcenter CC SAP der Leistungsgruppe Nr. 4100, Finanzverwaltung, in die neu zu eröffnende Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik (AFI).
- Die Baudirektion eröffnet eine neue finanzielle Leistungsgruppe Nr. 8750, Immobilien. Darin wird sie die Immobilien der bestehenden Leistungsgruppe Nr. 8700, Immobilienamt, ausgliedern.
- Vorbehältlich der Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2018 der Gesetze über die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland AG (IPWG, Vorlage 5199), die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich (PUKG, Vorlage 5259), das Universitätsspital Zürich (USZG, Vorlage 5198) und die Kantonsspital Winterthur AG (Vorlage 5153) werden im Konsolidierungskreis 3 folgende Veränderungen vorgenommen:

Es sind zwei neue Leistungsgruppen zu eröffnen: Nr. 9530, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich (PUK), und Nr. 9540, Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland AG (ipw). Diese Leistungsgruppen sowie die bestehenden Leistungsgruppen Nr. 9510, Universitätsspital Zürich, und Nr. 9520, Kantonsspital Winterthur, gelten als zu konsolidierende Organisationen ohne Beschlussgrössen für den Kantonsrat bzw. es handelt sich um Leistungsgruppen zum Ausweis der finanziellen Mittel gemäss § 12 Abs. 2 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG). Sie sind zusammen mit der Leistungsgruppe Nr. 9800, Stiftungen und Legate, am Ende des Konsolidierungskreises 3 darzustellen. Die Leistungsgruppen der vier Spitäler weisen aus:

- ihre Aufgaben
- ihren geplanten Ertrag, Aufwand und Saldo aus Ertrag und Aufwand
- ihre geplanten Investitionseinnahmen, Investitionsausgaben und Nettoinvestitionen

Diese Angaben werden wie bisher CRG-/HBR-konform bereitgestellt, um die Berechnung des konsolidierten Saldos der Erfolgsrechnung und der Nettoinvestitionen des Kantons sicherzustellen.

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.

Der Regierungsrat wurde über die Zusammenlegung des Amtes für Tresorerie und der Finanzverwaltung am 14. Dezember 2016 und über die Zusammenlegung verschiedener Einheiten der Finanzdirektion ins neue Amt für Informatik am 25. Januar 2017 vorinformiert.

Mit Festlegung F1 in RRB Nr. 981/2013 wurde beschlossen, dass die Direktionen für die Bewirtschaftung der Hochbauinvestitionen eine neue Leistungsgruppe eröffnen können. Die Baudirektion beantragt nun eine neue Leistungsgruppe, weil ab 2018 die Immobilien zentralisiert werden sollen.

Die Veränderungen bei den Leistungsgruppen der vier Spitäler sind die Folge der vier neuen Spitalgesetze und werden vorgenommen, sobald deren Inkraftsetzung, die auf den 1. Januar 2018 geplant ist, feststeht. Demnach erfolgt die finanzielle Steuerung der Spitäler nicht mehr mittels Budgetbeschlüssen des Kantonsrates, sondern durch Eigentümerstrategien. Da die Jahresrechnungen der Spitäler gemäss § 54 Abs. 1 lit. c CRG bzw. § 28 USZG weiterhin zu konsolidieren sind, sind ihre Zahlen wie bisher auf konsolidierbarer Zahlenbasis, d.h. CRG-/HBR-konform, zu erfassen. Dies ermöglicht es, den an der konsolidierten Rechnung ausgerichteten mittelfristigen Ausgleich gemäss § 4 CRG sowie die Verschuldung im KEF zu planen. Die Ersteingabe des KEF erfolgt für alle kantonalen Spitäler vorerst noch in der heutigen Leistungsgruppenstruktur.

F2. Die Kreise der zu konsolidierenden Einheiten verändern sich im Vergleich zum KEF 2017–2020 gemäss Festlegung F1.

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).

3.2. Festlegungen zur Erfolgsrechnung

F3. Aufgrund der Neubeurteilung der Erfolgsrechnung wird 2017 eine Verbesserung von 29 Mio. Franken, 2018, 2019 und 2021 eine Verschlechterung von je 25 Mio. Franken und 2020 eine Verschlechterung von 85 Mio. Franken geplant.

Erläuterungen: Seitens der Schweizerischen Nationalbank (SNB) kann im Jahr 2017 mit einer Zusatzausschüttung von 85 Mio. Franken und seitens der Flughafen Zürich AG mit einer Zusatzausschüttung von 10 Mio. Franken gerechnet werden. Für Heimkosten muss eine Verschlechterung von 66 Mio. Franken angenommen werden. Gemäss Entscheid der Finanzkommission des Kantonsrates soll der zu planende Anteil an den Ausschüttungen der ZKB aus dem Durchschnitt der letzten drei Ausschüttungen ermittelt werden. Es ergibt sich ein Durchschnitt von 195 Mio. Franken. Die Ausschüttung der Zürcher Kantonalbank (ZKB) wird in

allen vier Jahren um je 25 Mio. Franken tiefer eingesetzt. 2020 ist mit der Inkraftsetzung des neuen Netzbeschlusses und der Wertberichtigung der vom Bund ins Nationalstrassennetz zu übernehmenden Kantonsstrassen im Umfang von 60 Mio. Franken zu rechnen.

F4. Die Neubeurteilung der Steuerprognose durch das Kantonale Steueramt führt 2017 zu keiner Veränderung, 2018 zu einer Verbesserung von 30 Mio. Franken sowie 2019 und 2020 zu einer Verschlechterung von je 50 Mio. Franken. 2021 steigen die Steuererträge im Vergleich zum Basisjahr 2020 gemäss KEF 2017–2020 um 111 Mio. Franken.

Erläuterungen: Die Neubeurteilung erfolgt gestützt auf den heutigen Kenntnisstand. Die Erkenntnisse aus dem Steuerhearing im Frühjahr werden im Rahmen der Erstellung des KEF 2018–2021 zusätzlich berücksichtigt.

F5. Die Direktionen und die Staatskanzlei erhalten die Vorgabe, in den Jahren 2018–2020 gegenüber dem KEF 2017–2020 keine Verschlechterung des Saldos der Erfolgsrechnungen vorzusehen (ohne finanzielle Leistungsgruppen). Unabwendbare Abweichungen gegenüber den Saldi 2018–2020 sind zu begründen. Ausgenommen sind separate Festlegungen. Die Behörden und die Rechtspflege werden eingeladen, sich dieser Saldovorgabe anzuschliessen.

Erläuterungen: Das Niveau des KEF 2017–2020 wird beibehalten. Aufwand und Ertrag sind realistisch zu budgetieren und sollen den Rechtsgrundlagen und der Aufgabenerfüllung entsprechen, wie sie für die KEF-Periode geplant sind. Erkenntnisse aus der Rechnung 2016 sind zu berücksichtigen. Von 2019 auf 2020 wurde in den Richtlinien zum KEF 2017–2020 ein Wachstum von 2,6% gewährt, was im Vergleich zu den tieferen Steuerannahmen für das Jahr 2020 gemäss aktueller Neubeurteilung sowie angesichts der zusätzlich geplanten Lohnentwicklung für 2020 aus heutiger Sicht ein zu hohes Wachstum war.

F6. Die Saldi der Leistungsgruppen (ohne Leistungsgruppe Nr. 4910, Steuererträge, und die weiteren finanziellen Leistungsgruppen) wachsen von 2020 auf 2021 neben der separaten Festlegung zum Lohnwachstum um höchstens 0,5%, sofern die Leistungsgruppen die Notwendigkeit aufgrund des Mengen- oder Kostenwachstums nachweisen können. Unabwendbare Abweichungen davon sind zu begründen. Die Behörden und Rechtspflege werden eingeladen, sich dieser Saldovorgabe anzuschliessen.

Erläuterungen: Es wird davon ausgegangen, dass die Steuererträge (Leistungsgruppe Nr. 4910: Staatssteuern, Erbschafts- und Schenkungssteuer, Direkte Bundessteuer und Verrechnungssteuer) 2021 gegenüber dem im KEF 2017–2020 geplanten Wert für 2020 um 111 Mio. Franken steigen. Dies entspricht 1,5% des Saldos aller anderen Leistungsgruppen.

Ohne Lohnentwicklung liegt die Saldoverbesserung bei 39 Mio. Franken oder 0,5%. Diese Saldoerhöhung soll denjenigen Leistungsgruppen gewährt werden, die ein Mengen- oder Kostenwachstum nachweisen können. Die Lohnentwicklung wird mit separater Festlegung beschlossen. Die finanziellen Leistungsgruppen verändern sich nach tatsächlichem Bedarf.

F7. Saldoverbesserungen und -verschlechterungen aus Massnahmen der Leistungsüberprüfung 2016 sind einzuplanen, soweit sie sich aus Beschlüssen des Kantonsrates ergeben.

Erläuterungen: Verbesserungen von rund 500 Mio. Franken aus Massnahmen der Leistungsüberprüfung 2016 liegen in der Kompetenz des Kantonsrates. Er ist gemäss Art. 56 Abs. 3 KV an den Gesamtbetrag der mit den Anträgen erzielbaren Saldoverbesserungen gebunden. Verschlechterungen und Verbesserungen, die sich durch Beschlüsse des Kantonsrates ergeben, sind in den betreffenden Leistungsgruppen zu berücksichtigen. In diesem Ausmass sind Saldoverschlechterungen gegenüber dem KEF 2017–2020 möglich. Korrekturen aufgrund von Beschlüssen des Kantonsrates zur Leistungsüberprüfung sind der Finanzdirektion zu melden. Diese führt die Auswirkungen der beschlossenen Massnahmen der Leistungsüberprüfung 2016 insgesamt nach.

F8. Die Steuererträge werden für 2018–2021 mit einem Steuerfuss von 100% der einfachen Staatssteuer prognostiziert.

Erläuterungen: Gemäss § 2 Abs. 2 des Steuergesetzes (StG) setzt der Kantonsrat für je zwei Kalenderjahre den Steuerfuss in Prozenten der einfachen Staatssteuer fest. Der Kantonsrat legte den Steuerfuss für die Periode 2016–2017 auf 100% der einfachen Staatssteuer fest (Vorlage 5225). Im September 2017 wird der Regierungsrat dem Kantonsrat die Festlegung des Steuerfusses für 2018–2019 beantragen.

F9. Für die Auswirkungen der Unternehmungssteuerreform III (USR III) werden 2020 100 Mio. Franken und 2021 150 Mio. Franken eingeplant.

Erläuterungen: Die USR III wird voraussichtlich frühestens auf den 1. Januar 2020 in Kraft treten. Im KEF 2017–2020 für 2020 sind dafür im Jahr 2020 schon 50 Mio. Franken enthalten.

F10. Der Ressourcenausgleich im Rahmen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) wird für 2018 bis 2021 auf -529 Mio. Franken festgelegt.

Erläuterungen: Bisher wurde die Budgetierung des Ressourcenausgleichs für das kommende Jahr erst aufgrund der Trendmeldungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung im Frühjahr bzw. der Meldung der voraussichtlich definitiven Zahlen Anfang Juli angepasst. Neu sollen – in Kooperation mit den anderen Geberkantonen – die neusten verfü-

baren Informationen zu den Einkommen der natürlichen Personen schon in die KEF-Richtlinien einfließen. Diese machen rund 60% des massgeblichen Ressourcenpotenzials aus. Das Wachstum und die Verteilung der Einzahlungen der Geberkantone können dadurch frühzeitiger abgeschätzt werden. Die restlichen rund 40% des Ressourcenpotenzials, darunter insbesondere die Gewinne der juristischen Personen, werden weiterhin erst im Frühjahr feststehen. Die Planjahre ab 2019 werden mangels verlässlicher Prognosen auf dem Wert des Jahres 2018 festgelegt. Es ergibt sich eine Saldoverschlechterung von –19 Mio. Franken 2018 und von –44 Mio. Franken 2019. Die gegenwärtigen Bestrebungen zur Reform des NFA werden in den KEF aufgenommen, sobald aufgrund der parlamentarischen Beschlüsse auf Bundesebene das Ausmass und das zeitliche Eintreffen genauer abschätzbar sind.

3.3. Festlegung zur Investitionsrechnung

F11. Die finanzierbaren Nettoinvestitionen in den Jahren 2018–2020 entsprechen den Nettoinvestitionen der Planjahre 2018–2020 im KEF 2017–2020. Die finanzierbaren Nettoinvestitionen für das Planjahr 2021 entsprechen denjenigen des Planjahres 2020. Die geplante Erhöhung des ZKB-Dotationskapitals wird im Planjahr 2021 eingestellt.

Erläuterungen: Die Festlegung der finanzierbaren Nettoinvestitionen beruht auf dem im Rahmen des KEF 2017–2020 vom Regierungsrat festgelegten Verschuldungspfad und den von den Direktionen geplanten Investitionen. Die geplante Erhöhung des ZKB-Dotationskapitals von 575 Mio. Franken wird im letzten Planjahr des KEF 2018–2021 eingestellt. Damit liegen die finanzierbaren Nettoinvestitionen im KEF 2018–2021 bei insgesamt rund 4,5 Mrd. Franken. Diese werden wie folgt aufgeteilt:

Tabelle 2: Finanzierbare Nettoinvestitionen

in Mio. Franken	2018	2019	2020	2021	Total
<i>Total finanzierbare Nettoinvestitionen*</i>	–996	–1032	–962	–1537	–4526
davon					
ZKB-Dotationskapital 2018				–575	–575
Behörden, Rechtspflege und Anstalten**	–105	–116	–116	–116	–454
<i>Finanzierbare Nettoinvestitionen für Direktionen und SK</i>	–891	–916	–846	–846	–3498
davon					
Hochbauinvestitionen	58%				–2044
übrige Investitionen	42%				–1453

* Zahlen KEF 2017–2020 vom 31. August 2016, Annahme 2021 wie 2020, geplante Erhöhung ZKB-Dotationskapital ins letzte KEF-Jahr verschoben.

** 2018–2020: Nettoinvestitionen Konsolidierungskreise 2 und 3 gemäss Vorgaben zum KEF 2017–2020 (RRB Nr. 237/2016, F8); Annahme 2021 wie 2020.

Zur Berechnung:

- Zur Finanzierung der Nettoinvestitionen 2018–2021 steht ein Betrag von insgesamt 4,5 Mrd. Franken zur Verfügung.
- Es wird angenommen, dass die ZKB den bewilligten Dotationskapitalrahmen im Jahr 2021 ausschöpft und 575 Mio. Franken bezieht.
- Die Nettoinvestitionen der Behörden, der Rechtspflege und der Anstalten beruhen auf den Vorgaben zum KEF 2017–2020 (RRB Nr. 237/2016, Festlegung F8). Dabei wird angenommen, dass die Nettoinvestitionen der Konsolidierungskreise 2 und 3 für das Planjahr 2021 dem Planjahr 2020 entsprechen.
- Die finanzierbaren Nettoinvestitionen von Direktionen und Staatskanzlei von 3,5 Mrd. Franken auf Hochbau- und übrige Investitionen werden gemäss KEF 2017–2020 im Verhältnis von rund 58% zu 42% aufgeteilt.

3.4. Festlegung zu den Hochbauinvestitionen auf Antrag der Baudirektion

Die Direktionen haben im Februar 2017 ihre aktuellen Projektplanungen eingereicht, die eine Nettoinvestitionssumme von 3 Mrd. Franken für den KEF 2018–2021 ergeben. Diese Summe ist bedeutend höher als die planbaren Nettoinvestitionen der vergangenen Jahre von rund 2,5 Mrd. Franken. Da auch die planbaren Nettoinvestitionen nur zu rund 60% ausgeschöpft werden, ist es angezeigt, die planbaren Nettoinvestitionen auf das Niveau der finanzierbaren Nettoinvestitionen zu senken.

Die für den KEF 2018–2021 zur Verfügung stehenden finanzierbaren Nettoinvestitionen für Hochbauten betragen 2 044 Mio. Franken. Bei der Zuteilung auf die Direktionen (Bildung des Plafonds pro Direktion) ist die Baudirektion von folgenden Überlegungen ausgegangen:

- Die Projektplanung beruht naturgemäss auf Annahmen.
- Die Annahmen sind unsicherer, je länger der Planungshorizont ist.
- Die Annahmen sind unsicherer, je früher die Projektphase ist.
- Die Annahmen der Direktionen führen dazu, dass die Ausgaben für die Projekte allgemein zu hoch und zeitlich zu früh geplant werden.
- Projekte in frühen Phasen brauchen eine gewisse Zeit, bis sie zu höheren Ausgaben führen können (Projekte in frühen Phasen werden über die Erfolgsrechnung finanziert, ab Phase Projektierung über die Investitionsrechnung).
- Projekte in frühen Phasen können für die Zuteilung des Plafonds nicht einfach ausgeblendet werden, sondern sind für die Planung ebenfalls zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund und um das Investitionsvolumen der eingereichten Projekte den finanzierbaren Nettoinvestitionen anzugleichen, wird für die Verteilung auf die Direktionen eine Gewichtung anhand der Projektphasen vorgenommen. Die Gewichtung berücksichtigt die Projektphasen insofern, als die Wahrscheinlichkeit der Umsetzung von Projekten in frühen Phasen geringer eingestuft wird, hingegen werden Projekte in fortgeschrittenen Phasen stärker gewichtet.

Tabelle 3: Gewichtung der Realisierung von Projekten

aktuelle Projektphase	Realisierungswahrscheinlichkeit im Jahr ...			
	2018	2019	2020	2021
Projektidentifikation	10%	20%	30%	40%
Projektinitialisierung	20%	30%	40%	50%
Vorstudie	30%	40%	50%	60%
Projektierung	80%	80%	80%	90%
Ausschreibung/Realisierung	80%	80%	80%	90%

F12. Die Direktionen planen die Nettoinvestitionen für Hochbauten (ohne übrige Investitionen) im KEF 2018–2021 so, dass die zur Verfügung stehenden finanzierbaren Nettoinvestitionen von insgesamt 2044 Mio. Franken nicht überschritten werden.

Tabelle 4: Vorgaben für die Planung der Nettoinvestitionen Hochbauten im KEF 2018–2021

in Mio. Franken	Projektlisten Februar 2017	Plafond KEF 2018–2021	Abweichungen
Regierungsrat	–16,0	–16,0	–
Direktion der Justiz und des Innern	–137,5	–97,8	39,7
Sicherheitsdirektion	–109,6	–77,5	32,1
Finanzdirektion	–6,5	–6,5	–
Volkswirtschaftsdirektion	–0,4	–0,4	–
Gesundheitsdirektion	–857,1	–508,9	348,2
Bildungsdirektion	–1105,5	–785,0	320,5
Baudirektion	–827,3	–551,9	275,4
finanzierbare Nettoinvestitionen Hochbau	–3059,9	–2044,0	1015,9

Erläuterungen: Die Direktionen werden beauftragt, ihre Projektplanung zu überarbeiten und mit den Ersteingaben zum KEF 2018–2021 am 5. Mai 2017 dem Immobilienamt zur Beurteilung einzureichen. Projekte können zeitlich verschoben oder die geplanten Nettoinvestitionen vermindert werden. Projekte, die eher nicht umgesetzt werden, sind aus der Projektliste zu entfernen. Der von der Baudirektion mittels der Gewichtung erarbeitete Vorschlag zur Verteilung der Nettoinvestitionen Hochbau auf die Direktionen (Plafond) ist dabei zu berücksichtigen. Vorbehaltlich der Inkraftsetzung der Gesetze über die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland AG, über die Psychiatrische Universi-

tätsklinik Zürich, über das Universitätsspital Zürich und über die Kantonsspital Winterthur AG auf den 1. Januar 2018 werden die entsprechenden, in der Gesundheitsdirektion geplanten Hochbauinvestitionen in die Investitionen der konsolidierten Organisationen verschoben.

3.5. Festlegung zu den übrigen Investitionen

F13. Die Direktionen und die Staatskanzlei planen die Nettoinvestitionen für übrige Investitionen (ohne Hochbau) im KEF 2018–2021 so, dass sie die Vorgaben gemäss folgender Tabelle nicht überschreiten.

Tabelle 5: Vorgaben für die Planung der übrigen Investitionen im KEF 2018–2021

in Mio. Franken*	2018	2019	2020	2021	Total
Staatskanzlei	–0,8	–0,6	–0,1	–0,1	–1,7
Direktion der Justiz und des Innern	–14	–9	–7	–7	–37
Sicherheitsdirektion	–30	–57	–51	–51	–188
Finanzdirektion**	–4	–8	–9	–9	–30
Volkswirtschaftsdirektion	–125	–127	–138	–138	–530
Gesundheitsdirektion	–29	–32	–35	–35	–131
Bildungsdirektion	–31	–33	–18	–18	–101
Baudirektion	–123	–106	–104	–104	–436
finanzierbare übrige Investitionen	–358	–372	–362	–362	–1453 100%

* Aufteilung gemäss KEF 2017–2020, Annahme 2020 = 2021

** Finanzdirektion ohne LG Nr. 4950 und ohne geplante Erhöhung Dotationskapital ZKB.

Erläuterungen: Die Berechnung der finanzierbaren übrigen Nettoinvestitionen der Direktionen und der Staatskanzlei beruht auf den übrigen Nettoinvestitionen im KEF 2017–2020. Um den Nettoinvestitionsplanfond einzuhalten, wurden die von den Direktionen geplanten Investitionen entsprechend proportional angepasst.

F14. Die Finanzdirektion wird mit der Erstellung einer langfristigen Finanz- und Investitionsplanung beauftragt. Dabei sollen insbesondere die voraussichtlichen Investitionsvorhaben mit einem Zeithorizont bis 2030 analysiert und Vorgehensvarianten mit dem Ziel einer nachhaltigen Finanzierbarkeit der Investitionen unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Kreditsteuerung, den gesamten Finanzhaushalt und die Bonität des Kantons aufgezeigt werden.

Erläuterungen: Angesichts der anstehenden Grossvorhaben insbesondere in den Bereichen Verkehr, Bildung und Gesundheit ist der Spielraum für zusätzlich mögliche Verschuldung ohne Gefährdung des AAA-Ratings zu klären. Im Sinne einer vorausschauenden und nachhaltigen Planung sind die langfristige Finanzierbarkeit der Investitionen frühzeitig zu analysieren und notwendige Massnahmen zu erarbeiten.

3.6. Festlegung zu den Fonds

F15. Die Fonds dürfen Ende 2021 keinen negativen Fondsbestand aufweisen.

3.7. Festlegung zum internen Zinssatz

F16. Die Zinsen auf dem Verwaltungsvermögen, den Sachanlagen des Finanzvermögens (ausgenommen jene der Legate und Stiftungen ohne Rechtspersönlichkeit) und den Verpflichtungen werden ab 2018 zum Satz von 1,5% auf dem jeweiligen Bilanzwert verrechnet. Fondsguthaben von Fonds im Fremdkapital werden ab 2018 zum Kontokorrentzinssatz von 0,0% verzinst.

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 Anleihen zurzeit rund 0,2%, mit steigender Tendenz) und den durchschnittlichen Fremdkapitalkosten des Kantons (für die kommenden zwölf Monate zurzeit rund 1,5%). Im KEF 2017–2020 wurde mit einem internen Verrechnungszins von 1,5% gerechnet. Dieser Zinssatz wird beibehalten, weil so die durchschnittlichen Fremdkapitalkosten abgebildet werden. Ausserdem ist damit die Vergleichbarkeit der neuen Planung mit dem KEF 2017–2020 gewährleistet. Die Verzinsung der Fondbestände bei Fonds im Fremdkapital richtet sich nach dem gleichen Kontokorrentzinssatz wie im Vorjahr (zurzeit 0,0%, ab bestimmten Beträgen sogar negativ).

3.8. Festlegungen zum Personalaufwand

F17. Die Lohnentwicklung (Auszahlung) wird wie folgt in den KEF 2018–2021 eingestellt:

Tabelle 6: Übersicht der Lohnentwicklung (Auszahlung)

(in % gegenüber Vorjahr)	2018	2019	2020	2021
Teuerungsprognose	0,2	0,6	0,8	1,0
Teuerungsausgleich	0,0	0,0	0,6	0,8
Individuelle Lohnerhöhung*	0,4	0,4	0,6	0,6
Veränderung der Lohnentwicklung	0,4	0,4	1,2	1,4
Einmalzulagen*	0,0	0,0	0,0	0,2

* Einmalzulagen können auch zulasten der Quote für individuelle Lohnerhöhungen ausgerichtet werden.

Erläuterungen: Auf die Planung eines Teuerungsausgleiches für 2018 und 2019 wird verzichtet. Für 2020 und 2021 ist mit einem vollen Teuerungsausgleich zu planen. Dies führt zu einer Steigerung der Lohnsumme in diesen Jahren.

Über den Teuerungsausgleich ab 1. Januar 2018 wird der Regierungsrat gestützt auf § 42 Abs. 1 der Personalverordnung (PVO) im Herbst 2017 aufgrund der tatsächlichen Teuerungsentwicklung entscheiden.

Gemäss Festlegung F18 der Leistungsüberprüfung 2016 (RRB Nr. 236/2016) stehen für Lohnentwicklungsmassnahmen in den Jahren 2018 und 2019 jeweils 0,4% der Lohnsumme zur Verfügung. Für die Planjahre 2020 und 2021 stehen 0,6% zur Verfügung. Diese Lohnentwicklungsmassnahmen werden aus Rotationsgewinnen finanziert und erhöhen die Lohnsumme nicht. Darüber hinausgehende Rotationsgewinne dürfen im Haushaltsvollzug nicht ausgegeben werden.

Gemäss Festlegung F18 in der Leistungsüberprüfung 2016 stehen für Einmalzulagen bis 2019 (RRB Nr. 236/2016) keine Budgetmittel zur Verfügung. Sie können jedoch zulasten der für individuelle Lohnerhöhungen zur Verfügung stehenden Mittel ausgerichtet werden. Dasselbe gilt auch für das Planjahr 2020. Für das Planjahr 2021 ist mit einer Einmalzulage von 0,2% zu planen, was zu einer Erhöhung der Lohnsumme führt.

Der Regierungsrat beschloss im Dezember 2016 die personalpolitischen Schwerpunkte 2016–2019 (RRB Nr. 1231/2016). Im Rahmen der Massnahme «Stellenplan als internes Führungsinstrument» soll eine Neuregelung den flexiblen Einsatz der Mittel ermöglichen und den Aufwand für die Steuerung des Personalaufwands durch eine einfach handhabbare Lösung verringern. In diesem Zusammenhang werden auch zukünftige Festlegungen betreffend Stellenplänen geprüft.

F18. Für mögliche Sanierungsbeiträge an die BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich werden 2021 50 Mio. Franken eingeplant.

Erläuterungen: Der Deckungsgrad der BVK lag am 31. Januar 2017 bei 92,6%. Damit sind gemäss dem geltenden Vorsorgereglement keine Sanierungsbeiträge zu entrichten. Der Deckungsgrad sollte aufgrund des heutigen Wissenstandes und der Umstellung der versicherungstechnischen Grundlagen in den nächsten Jahren wieder steigen. Für den Fall, dass aufgrund der wirtschaftlichen Situation erneut Sanierungsbeiträge notwendig sind, werden vorausschauend 2021 in der Leistungsgruppe Nr. 4950 zentral 50 Mio. Franken eingestellt.

3.9. Festlegung zu den Mietpreisen für die Raumverrechnung auf Antrag der Baudirektion

F19. Die Raumverrechnung führt im Gesamthaushalt zu keiner Saldoerhöhung. Der Regierungsrat legt für die Raumverrechnung folgende Mietpreise pro m² fest:

Mietpreise/m ²	Gebäudezustand		
	1 Top	2 Mittel	3 Sanierung
Bezirksverwaltungen (OAG 1.51)	445	374	307
Engere Zentralverwaltung (OAG 1.3)	364	305	–
Einzelgenutzte Gebäude – Polizeiposten (OAG 1.59)	–	251	206

Erläuterungen: Gemäss RRB Nr. 63/2017 (Übergangskonzept Raumverrechnung) vom 25. Januar 2017 wird die Kostenmiete unter Berücksichtigung des aktuellen Gebäudezustandes und der Objektartengliederung (OAG) vom Regierungsrat festgelegt. Die detaillierten Preise pro Gebäude sowie die Anzahl der zu planenden Quadratmeter werden in der Weisung KEF 2018–2021 und Budget 2018 bekannt gegeben. Mehraufwand in den Leistungsgruppen führt zu einer Saldoerhöhung, die durch eine entsprechende Saldosenkung in der Baudirektion aufgrund höheren Mietertrags kompensiert wird.

3.10. Festlegungen zum Regierungscontrolling auf Antrag der Staatskanzlei

F20. Finanzielle Veränderungen werden systematisch mit den Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkten der Leistungsgruppen verknüpft.

Erläuterungen: Die Direktionen und die Staatskanzlei verknüpfen die Bemerkungen zur Erfolgsrechnung möglichst flächendeckend mit den Aufgaben und Entwicklungsschwerpunkten. Dadurch werden die Zusammenhänge zwischen der Entwicklung von Finanzen und der Entwicklung von Aufgaben, Leistungen und Entwicklungsschwerpunkten verdeutlicht sowie Transparenz und Steuerungsmöglichkeiten der geplanten Aufgabenerfüllung gestärkt.

F21. Die Indikatoren der Leistungsgruppen bilden die Entwicklung der Leistungen besser ab.

Erläuterungen: Die Leistungs- und Wirtschaftlichkeitsindikatoren bilden die Entwicklung der Leistungsmenge und der Aufwendungen pro Leistungseinheit ab. Sie bieten damit eine erforderliche Angabe zur Beurteilung der Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der Leistungen und der Entwicklung von Globalbudget und Finanzplanung in den Leistungsgruppen. Die Indikatoren sind dahingehend weiterzuentwickeln und zu ergänzen, dass sie alle wesentlichen Leistungen einer Leistungsgruppe abbilden. Bei Bedarf werden die Leistungsgruppen von der Staatskanzlei dabei unterstützt.

F22. Mit dem Regierungsratsbeschluss zum Controllingbericht 2017 beschlossene Anpassungen an den Legislaturzielen des Regierungsrates 2015–2019 und den Massnahmen zu deren Umsetzung werden in den KEF übernommen.

Erläuterungen: Auf der Grundlage des Controllingberichtes beschliesst der Regierungsrat Anpassungen an seinen Legislaturzielen 2015–2019 und an den Massnahmen zu deren Umsetzung. Die Direktionen und die Staatskanzlei übernehmen die Anpassungen in ihre Planung, soweit diese in ihren Zuständigkeitsbereich fallen.

3.11. Festlegung zur Umsetzung von KEF-Erklärungen

F23. Die vom Regierungsrat angenommenen Erklärungen zum KEF des Kantonsrates werden umgesetzt.

Erläuterungen: Im April 2017 wird der Regierungsrat den Bericht zu den Erklärungen zum KEF des Kantonsrates verabschieden. Darin hält er fest, welche der vom Kantonsrat überwiesenen Erklärungen zum KEF umgesetzt werden. Diese sind von den Direktionen und Leistungsgruppen in den KEF 2018–2021 aufzunehmen. Folgende früheren Erklärungen zum KEF sind weiterhin umzusetzen: Aufzeigen von verschiedenen Szenarien im Finanzplan (RRB Nrn. 96/2008 und 626/2008), Transparenz bei den Ausgaben für Dienstleistungen Dritter (RRB Nrn. 96/2008 und 626/2008), Lohnkostentransparenz und Lohnrichtlinien für sämtliche Leistungsgruppen (RRB Nr. 413/2013).

4. Zeitplan

Der Zeitplan wurde mit RRB Nr. 946/2016 festgelegt.

13. März 2017	Versand von Richtlinien und Weisung zum KEF 2018–2021 und zum Budget 2018
12. April 2017	RRB Nichtumsetzung KEF-Erklärungen zum KEF 2017–2020 mit Begründung
5. Mai 2017	KEF 2018–2021 eingegeben (für die KEF-Planung stehen den Direktionen damit acht Wochen zur Verfügung)
30. Mai 2017	RR-Antrag Überarbeitung KEF 2018–2021 an Direktionen versandt
14. Juni 2017	RRB Überarbeitung KEF 2018–2021
19./20. Juni 2017	Budgetgespräche des Finanzdirektors mit den Direktionsvorstehenden (je nach Bedarf)
20. Juni 2017	Veränderungen gegenüber den Eingaben zum KEF 2018–2021 vom Mai 2017 eingereicht
27. Juni 2017	RR-Antrag Materielle Festlegung KEF 2018–2021 an Direktionen versandt
5. Juli 2017	RRB Materielle Festlegung KEF 2018–2021
5. Juli 2017	RRB Festlegung Realisierungsreihenfolge der Hochbauinvestitionen im KEF 2018–2021
14. Juli 2017	Eingabe im zentralen Buchhaltungssystem SAP abgeschlossen
4. August 2017	Bereinigter KEF 2018–2021 sowie Begründungen von Entwicklungen eingereicht
30. August 2017	RRB Festlegung KEF 2018–2021 und Budgetentwurf 2018

31. August 2017	Information der Finanzkommission über den KEF 2018–2021 und den Budgetentwurf 2018
1. September 2017	Medienorientierung und Aufschaltung KEF 2018–2021 und Budgetentwurf 2018 im Internet
13. Oktober 2017	Nachträge zum Budgetentwurf 2018 eingereicht
1. November 2017	RRB Nachträge zum Budgetentwurf 2018 (Novemberbrief)
2. November 2017	Information der Finanzkommission über den Novemberbrief

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Direktionen und die Staatskanzlei erarbeiten den KEF 2018–2021 und das Budget 2018 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 2018–2021 und des Budgets 2018 sinngemäss umzusetzen.

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



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi