

Antrag des Regierungsrates vom 21. September 2022

5856 a

Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung des Budgets für das Rechnungsjahr 2023

(vom)

Der Kantonsrat,

gestützt auf Art. 56 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005, §§ 17 und 18 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 und § 51 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes vom 25. März 2019 sowie nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 31. August 2022, den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2023–2026 vom 31. August 2022 und den Nachtrag zum Budgetentwurf vom 21. September 2022,

beschliesst:

I. Das Budget für das Rechnungsjahr 2023 wird wie folgt festgelegt:

Konsolidierte Rechnung

Erfolgsrechnung: Aufwandüberschuss von Fr. 568 241 064

Investitionsrechnung: Investitionsausgaben von Fr. 1 250 093 999

Indikatoren

Leistungsindikatoren mit Zielwerten gemäss Antrag des Regierungsrates.

II. Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung der Arbeitslosenkasse werden gemäss Antrag des Regierungsrates festgelegt.

III. Die Finanzmotionen

- KR-Nr. 408/2021 betreffend PHZH: Stellenentwicklung entsprechend der Entwicklung der Studierendenzahlen (LG Nr. 7406 [9740])
- KR-Nr. 409/2021 betreffend ZHdK: Stellenentwicklung entsprechend der Entwicklung der Studierendenzahlen (LG Nr. 7406 [9720])
- KR-Nr. 410/2021 betreffend Liquidität dank weniger Fixkosten (LG Nr. 7100)
- KR-Nr. 411/2021 betreffend Einsparung durch Änderung des Verfahrens bei Schulbeurteilung (LG Nr. 7000)

werden gestützt auf den Bericht des Regierungsrates abgeschrieben.

IV. Die Umsetzung der Finanzmotion KR-Nr. 407/2021 betreffend Fortschreibung des 2021 reduzierten Stellenaufbaus (LG Nr. 7501) in der Leistungsgruppe Nr. 7501, Kinder- und Jugendhilfe, wird genehmigt.

V. Veröffentlichung im Amtsblatt.

VI. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Nachträge zum Budgetentwurf

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat gestützt auf § 13 Abs. 1 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 (CRG, LS 611) den Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2023–2026 zur Kenntnisnahme sowie gestützt auf § 17 CRG den Entwurf zum Budget 2023 zugestellt.

Mit dem Budget werden die Leistungen des Kantons und deren Finanzierung für ein Kalenderjahr festgelegt (§ 14 Abs. 1 CRG). Der Budgetentwurf 2023 ist gemäss § 14 Abs. 2 CRG im KEF 2023–2026 als erstes Planjahr enthalten. Die Beschlussgrössen des Kantonsrates für das Budget sind der Budgetkredit der Erfolgsrechnung (§ 15 Abs. 2 CRG), der Budgetkredit der Investitionsrechnung (§ 15 Abs. 3 CRG), gesperrte Budgetpositionen (§ 16 CRG) sowie Leistungsindikatoren mit Zielwerten (§ 15 Abs. 1 CRG).

Die Beschlussgrössen pro Leistungsgruppe werden im KEF in den Leistungsgruppenblättern unter der Rubrik «Beschlussgrössen Kantonsrat» ausgewiesen. Zudem werden im Kapitel «Anhang 2: Budgetentwurf 2023» des KEF die Budgetkredite 2023 aller Leistungsgruppen aufgelistet.

Gestützt auf § 18 CRG reicht der Regierungsrat dem Kantonsrat Nachträge zum Budgetentwurf 2023 ein, die sich seit dessen Erstellung ergeben haben. Die Sammelvorlage des Regierungsrates führt zu einer Saldoverschlechterung von 454,7 Mio. Franken in der Erfolgsrechnung. Die Nachträge ergänzen den Budgetentwurf 2023.

In der Leistungsgruppe Nr. 4930, Zinsen und Beteiligungen, verschlechtert sich der Saldo um 355,0 Mio. Franken aufgrund der erwarteten zweifachen anstelle einer fünffachen Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank. Der Teuerungsausgleich für das Jahr 2023 wurde vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1259/2022 auf 3,5% festgelegt. Im Budgetentwurf 2023 wurde ein Teuerungsausgleich von 1,9%

geplant. Die Erhöhung um 1,6 Prozentpunkte führt zu einem Mehraufwand von 74,8 Mio. Franken in der Leistungsgruppe Nr. 4950, Sammelpositionen.

In der Leistungsgruppe Nr. 2241, Fachstelle Integration, verschlechtert sich der Saldo um 6,3 Mio. Franken aufgrund von Unterstützungsmassnahmen für Personen mit Schutzstatus S.

Die Ergänzung der Zürcher Spitalisten um neue Leistungsaufträge für die Klinik Hohenegg und Clenia Littenheid erhöht den auszurichtenden Kantonsanteil in der Leistungsgruppe Nr. 6400, Psychiatrische Versorgung, um 5,4 Mio. Franken.

Die aktualisierte Prognose des Bundesamtes für Verkehr für das Jahr 2023 ergibt eine um 1,8 Mio. Franken höhere Kantonseinlage in den Bahninfrastrukturfonds bei der Leistungsgruppe Nr. 5210, Finanzierung öffentlicher Verkehr.

Für die kantonalen Spitäler werden keine Budgetkredite beschlossen, ihre geplanten Ergebnisse fliessen jedoch in das Budget ein. Das Kantonsspital Winterthur bzw. die Integrierte Psychiatrie Winterthur – Zürcher Unterland (Leistungsgruppen Nrn. 9520 bzw. 9540) melden einen Mehraufwand im Personalbereich von 10 Mio. bzw. 1,5 Mio. Franken, der das geplante Budget dieser Einheiten entsprechend verändert.

2. Aktualisierter mittelfristiger Ausgleich der Erfolgsrechnung 2019–2026

Die Berechnung des mittelfristigen Ausgleichs der Erfolgsrechnung 2019–2026 wird aufgrund des Zwischenberichts 2022 und der Nachträge zum Budgetentwurf 2023 aktualisiert.

Tabelle: Aktualisierter mittelfristiger Ausgleich der Erfolgsrechnung 2019–2026

(in Mio. Franken)	R19	R20	R21	B22	P23	P24	P25	P26	19–26
Saldo Erfolgsrechnung Stand KEF 2023–2026	566	499	758	134	-113	-381	-251	-178	1034
Veränderung aufgrund Jahresend-schätzung im Zwischenbericht 2022				137					137
Nachträge zum Budgetentwurf 2023					-455				-455
Auswirkung Teuerungsausgleich auf die Planjahre 2024–2026						-75	-75	-75	-224
Saldo Erfolgsrechnung aktualisiert	566	499	758	271	-568	-456	-326	-253	491
Spätere Anrechnung Einmaleinlage (Vorlage 4851)	-50	-50							-100
Nichtanrechnung Abgeltung ZKB-Staatsgarantie (KR-Nr. 245/2015)	-22	-23	-27	-24	-24	-24	-24	-24	-192
Saldo Erfolgsrechnung im mittelfristigen Ausgleich	494	425	731	247	-592	-480	-350	-277	199

Der Saldo der Erfolgsrechnung 2022 verbessert sich gegenüber der Einschätzung im KEF 2023–2026 aufgrund des Zwischenberichts (RRB Nr. 1189/2022) nochmals um 137 Mio. Franken, wobei der Grossteil der Verbesserungen gemäss Zwischenbericht schon in den KEF 2023–2026 eingeflossen ist (vgl. Erläuterungen auf Seite 7 des KEF 2023–2026). Das Budget 2022 lag bei –298 Mio. Franken. Die Nachträge zum Budgetentwurf 2023 führen zu einer Saldoverschlechterung von 455 Mio. Franken (vgl. Ziff. 1). Die höhere Teuerungszulage setzt sich in den Planjahren 2024–2026 fort (je –75 Mio. Franken). Somit beträgt der aktualisierte mittelfristige Ausgleich der Erfolgsrechnung 2019–2026 199 Mio. Franken (Ertragsüberschuss).

Für den mittelfristigen Ausgleich im KEF 2024–2027 gilt es zu beachten, dass das Rechnungsjahr 2019 mit +494 Mio. Franken wegfällt und das Planjahr 2027 (als Kopie des Planjahres 2026) mit einem erwarteten Ergebnis von –277 Mio. Franken hinzukommt.

3. Finanzmotionen

Im Rahmen der Debatte zum Budget 2022 und zum KEF 2022–2025 wurden fünf Finanzmotionen (KR-Nrn. 407/2021, 408/2021, 409/2021, 410/2021 und 411/2021) an den Regierungsrat überwiesen. Gemäss § 51 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG, LS 171.1) erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat zusammen mit dem nächsten Budget Bericht und stellt Antrag zu den überwiesenen Finanzmotionen.

Der vorliegende Bericht stützt sich unter anderem auf das Gutachten «Gegenstand der Finanzmotion, Gutachten des Generalsekretärs des Kantonsrates im Auftrag der Geschäftsleitung, vom 17. Februar 2022».

Mit der Finanzmotion beauftragt der Kantonsrat den Regierungsrat, eine KEF-Erklärung umzusetzen (§ 50 Abs. 2 KRG). Materieller Ausgangspunkt einer Finanzmotion ist die KEF-Erklärung. Der KEF ist ein Steuerungsinstrument des Regierungsrates, mit dem er die Planung der Aufgaben und Finanzen vornimmt. Als Steuerungs- und Planungsinstrument ist der KEF abhängig vom gesetzlich festgesetzten Rahmen. Mit der Finanzmotion bringt der Kantonsrat zum Ausdruck, dass die Forderung einer KEF-Erklärung durch den Regierungsrat im Rahmen von dessen Kompetenzen verbindlich umzusetzen ist. Grundsätzlich müsste eine Finanzmotion wie auch eine vorausgehende KEF-Erklärung in ihrer materiellen Konsequenz einen Budgetkredit bzw. Finanzplansaldo einer Leistungsgruppe oder einen Leistungsindikator mit Zielwert zum Gegenstand haben, dies sind im Rahmen des Budgetverfahrens die Beschlussgrössen des Kantonsrates (vgl. §§ 15 Abs. 1–3 und 19 Abs. 1 CRG). Wollte der Kantonsrat etwa Einfluss auf ein Ge-

setzen, stehen andere Instrumente als die Finanzmotion wie die parlamentarische Initiative oder die Motion zur Verfügung.

Für die einzelnen Finanzmotionen bedeutet dies Folgendes: Die beiden Finanzmotionen KR-Nrn. 408/2021 und 409/2021 betreffend Stellenentwicklung entsprechend der Entwicklung der Studierendenzahlen können weder durch den Regierungsrat noch durch den Kantonsrat ohne Änderung der gesetzlichen Grundlagen umgesetzt werden. Im Kern zielen diese beiden Finanzmotionen auf die Schaffung von Stellen an der Pädagogischen Hochschule Zürich und an der Zürcher Hochschule der Künste. Für die Schaffung von Stellen an den Fachhochschulen ist jedoch abschliessend der Fachhochschulrat zuständig (§ 10 Abs. 3 lit. d Fachhochschulgesetz [LS 414.10]). Daher sind diese beiden Finanzmotionen abzuschreiben.

Die Finanzmotion KR-Nr. 410/2021 betreffend Liquidität dank weniger Fixkosten (LG Nr. 7100) ist nicht umsetzbar, da eine gesetzliche Grundlage fehlt. Für die Festlegung der Stellenpläne ist der Regierungsrat zuständig (§ 8 Abs. 1 Personalgesetz [LS 177.10]). Was die Finanzmotion verlangt, müsste mit einer parlamentarischen Initiative oder einer Motion angestossen werden. Zudem kann Liquidität nicht durch die Einnahmen bzw. die Reduktion auf 48,2 Stellen geschaffen werden. Die Einsparung von Personalkosten würde nicht zu einer höheren Liquidität führen. Im Tresorerieverbund wird die Liquidität stets zentral abgeschöpft bzw. zur Verfügung gestellt. Aus diesen Gründen ist diese Finanzmotion abzuschreiben.

Die Finanzmotion KR-Nr. 411/2021 betreffend Einsparung durch Änderung des Verfahrens bei Schulbeurteilung (LG Nr. 7000) ist ein Gesetzgebungsauftrag. Diese Finanzmotion verlangt ein bestimmtes methodisches Vorgehen in der Schulbeurteilung. Die Qualitätsstandards sind allerdings gemäss § 47 Abs. 1 des Volksschulgesetzes (LS 412.100) durch den Bildungsrat und nicht durch den Kantonsrat festzulegen. Ohne Anpassung des Gesetzes lässt sich auch diese Finanzmotion nicht umsetzen. Die Finanzmotion ist daher abzuschreiben.

Die Finanzmotion KR-Nr. 407/2021 betreffend Fortschreibung des 2021 reduzierten Stellenaufbaus (LG Nr. 7501) zielt in ihrer Konsequenz auf den Saldo des Budgets bzw. des Finanzplans der Leistungsgruppe Nr. 7501. Sie verlangt eine Verbesserung des Saldos der Erfolgsrechnung für die Planungsjahre um jeweils 1,6 Mio. Franken, weil insgesamt 11,5 Stellen nicht begründet worden seien. Diese Finanzmotion kann im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen umgesetzt werden. Der Regierungsrat hat sie in der Leistungsgruppe Nr. 7501, Kinder- und Jugendhilfe, des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans 2023–2026 umgesetzt und dies in der Leistungsgruppe im Kommentar zur Erfolgsrechnung dargelegt.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Ernst Stocker	Kathrin Arioli