

Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2012-2016



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Chancellerie d'Etat CHA
Staatskanzlei SK



Bericht zum Regierungsprogramm und Finanzplan der Legislaturperiode 2012–2016

—

Vom Staatsrat an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Ehre, Ihnen das Regierungsprogramm und den Finanzplan für die Legislaturperiode 2012–2016 zu überreichen und bitten Sie, davon Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Staatsrats

Der Präsident:
Georges Godel

Die Kanzlerin:
Danielle Gagnaux

Freiburg, 23. Oktober 2012

Inhaltsverzeichnis

1. Vorwort	6
2. Rahmenbedingungen	8
2.1 Das grösste Bevölkerungswachstum der Schweiz	8
2.2. Infrastruktur	10
2.3. Institutionen und Public Governance	10
2.4. Sicherheit und Justiz	10
2.5. Wirtschaft und Arbeit	10
2.6. Ausbildung	11
2.7. Gesundheit	13
2.8. Chancen	13
3. Die sieben Herausforderungen des Regierungsprogramms	14
4. Herausforderung 1: Ausbau unserer Infrastrukturen, um das starke Bevölkerungswachstum zu bewältigen	15
4.1. Anpassung der Raumplanung an das Bevölkerungswachstum	15
4.2. Verdichtung des Freiburger Angebots an öffentlichem Verkehr	16
4.3 Modernisierung der Strasseninfrastruktur	16
4.4. Weiterführung der grossen Strassenbaustellen	16
4.5. Umsetzung der Strategie für die 4000-Watt-Gesellschaft	17
4.6. Verbesserung des Schutzes der natürlichen Ressourcen und der Lebensgrundlagen	18
4.7 Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 1	18
5. Herausforderung 2: Entwicklung einer Bildungspolitik, die Jugendliche und Erwachsene bei der Eingliederung unterstützt	19
5.1. Revision der gesetzlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen der obligatorischen Schule und der Sekundarstufe 2	19
5.2. Umsetzung des kantonalen Konzepts für den Sprachenunterricht	19
5.3. Ausbau und Strukturierung des Studiengangs der Lehrerinnen- und Lehrerbildung	20
5.4. Positionierung der Hochschulen (HS)	20
5.5. Stärkung des Forschungsstandorts	21
5.6. Förderung der Integration von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf in die Regelschule	21
5.7. Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen in Schwierigkeiten	22
5.8. Förderung des Erwerbs und Erhalts von Grundkompetenzen für Erwachsene	22
5.9. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 2	22
6. Herausforderung 3: Unterstützung von Innovation und Technologietransfer zur Förderung eines qualitativen Wachstums	23
6.1. Sicherung des beruflichen Nachwuchses	23
6.2. Förderung von Unternehmensgründungen	23

6.3. Schaffung eines Technologie- und Innovationsparks (blueFactory)	23
6.4. Förderung des Wachstums der Freiburger Unternehmen und der Ansiedlung neuer Unternehmen	24
6.5. Verwirklichung des Umsetzungsprogramms zur Regionalpolitik	25
6.6. Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung	25
6.7. Positionierung Freiburgs als zentraler Akteur der Schweizer Lebensmittelbranche	26
6.8. Konkretisierung der Vision 2030 des Freiburger Tourismusverbands	26
6.9. Gesetzgebungsprojekt zur Herausforderung 3	26

7. Herausforderung 4: Festigung des sozialen Zusammenhalts und der Lebensqualität vor dem Hintergrund eines starken Wachstums	27
7.1. Anpassung des Pflegeangebots an die gesellschaftlichen Herausforderungen	27
7.2. Bewahrung und Förderung der Gesundheit bei der Freiburger Bevölkerung	27
7.3. Konkretisierung des Projekts Senior+	28
7.4. Integration von behinderten Personen und Bekämpfung der Armut	29
7.5. Konsolidierung der strategischen Linien der Familienpolitik	29
7.6. Ausarbeitung eines umfassenden Konzepts zur Integration der Migrantinnen und Migranten	30
7.7. Förderung des Zusammenlebens der Religionsgemeinschaften	30
7.8. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 4	30

8. Herausforderung 5: Anpassung der Sicherheitspolitik und der Justiz an die gesellschaftliche Entwicklung	31
8.1. Reorganisation der Justiz unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Entwicklung	31
8.2. Anpassung der Haftstrukturen an die Entwicklung der Bedürfnisse	31
8.3. Umsetzung der neuen Politik zur Bekämpfung der Kriminalität	32
8.4. Verbesserung der Führungsinstrumente des Bevölkerungsschutzes	33
8.5. Organisation der Lebensmittelsicherheit vom Stall bis auf den Tisch	33
8.6. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 5	33

9. Herausforderung 6: Pflege der freiburgischen Identität und Optimierung der Institutionen	34
9.1. Festigung unserer Bestimmung als «Brückenkanton»	34
9.2. Erarbeitung und Umsetzung eines Konzepts und einer Partnerschaft für die Förderung des Images von Freiburg	35
9.3. Förderung unserer Kulturpolitik und unserer Traditionen	35
9.4. Förderung des Sports als Element der freiburgischen Identität	35
9.5. Förderung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften	36
9.6. Stärkung der Stellung der Gemeinden als erste Ebene der kantonalen Einrichtungen	37
9.7. Verbesserung der Funktionsweise der territorialen Strukturen	37

9.8. Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Leitung der öffentlichen Einrichtungen	37
9.9. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 6	37
<hr/>	
10. Herausforderung 7: Sicherstellung des Gleichgewichts der Kantonsfinanzen und weitere Modernisierung der Public Governance	38
10.1. Sicherstellung des Gleichgewichts der Kantonsfinanzen	38
10.2. Entwicklung des E-Governments als Dienstleistungs-Instrument (e-FR)	38
10.3. Weiterführung einer proaktiven Personalpolitik	39
10.4. Entwicklung und Anwendung des Konzepts einer Ombudsstelle in der Verwaltung	40
10.5. Verbesserung des Verwaltungsbetriebs mit Hilfe der Informatik	40
10.6. Umsetzung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung beim Staat Freiburg	40
10.7. Verwaltung der Immobilien des Staates Freiburg	41
10.8. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 7	41
<hr/>	
11. Finanzplan 2012-2016	42
11.1. Ungewissheiten und Grenzen der Finanzplanung	43
11.1.1. Wirtschaftliche Unsicherheitsfaktoren	43
11.1.2. Ungewissheiten auf kantonaler Ebene	43
11.1.3. Ungewissheiten auf internationaler und nationaler Ebene	44
11.2. Ausgangslage für die Aufstellung des Finanzplans 2012-2016	46
11.2.1. Solide finanzielle Grundlagen	46
11.2.2. Trendwende	47
11.3. Aufstellung des Finanzplans 2012-2016	48
11.3.1. Ursprüngliche Zahlen	48
11.3.2. Anpassungen des Staatsrats	48
11.3.2.1. Investitionen	48
11.3.2.2. Aufwand und Ertrag der Erfolgsrechnung	49
11.4. Der vom Staatsrat verabschiedete Finanzplan 2012-2016	53
11.4.1. Erfolgsrechnung	54
11.4.1.1. Aufwand- und Ertragsentwicklung	54
11.4.1.2. Prioritäre Aufgaben	56
11.4.2. Investitionen	60
11.5. Schwerpunkte des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen	61
11.5.1. Weniger neue Projekte	61
11.5.2. Strukturelle Reformen der staatlichen Aufgaben	62
11.5.3. Begrenzung der neuen Stellen und der Lohnsumme	62
11.5.4. Anpassung der Subventionierung an die finanziellen Möglichkeiten	62
11.5.5. Bewahren der gegenwärtigen Einkünfte und Suche nach neuen Einnahmen	62
11.6. Fazit	63
11.7. Anhang	64

1. Vorwort

Bewältigung des Wachstums, Sicherstellung des Finanzgleichgewichts, Förderung der Nachhaltigkeit

Den Kanton mit dem grössten Bevölkerungswachstum des Landes zu leiten, während die finanziellen Mittel des Kantons weniger schnell zunehmen, erfordert intensive Überlegungen und Diskussionen über Prioritäten. Unter Berücksichtigung dieser beiden wesentlichen Parameter hat der Staatsrat seine Ziele für das beginnende Mandat festgelegt.



Offizielles Foto des Staatsrats 2012 (von links nach rechts):

Olivier Curty, Vizekanzler

Marie Garnier, Direktorin der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft

Beat Vonlanthen, Volkswirtschaftsdirektor

Georges Godel, Präsident, Finanzdirektor

Isabelle Chassot, Direktorin für Erziehung, Kultur und Sport

Maurice Ropraz, Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor

Anne-Claude Demierre, Vizepräsidentin, Direktorin für Gesundheit und Soziales

Danielle Gagnaux, Staatskanzlerin

Erwin Jutzet, Sicherheits- und Justizdirektor

Die Regierungstätigkeit muss einen Rahmen für das starke Bevölkerungswachstum in unserem Kanton bieten und gleichzeitig jeder und jedem Einzelnen die Möglichkeit zur Selbstverwirklichung geben und den sozialen Zusammenhalt stärken. Ein Hauptaugenmerk wird auf die Entwicklung der Infrastrukturen gelegt, insbesondere im Bereich der Mobilität und der Ausbildung. Ebenso muss die Entwicklung unserer Wirtschaft gefördert, unsere Lebensqualität aufrechterhalten und es müssen unsere natürlichen Ressourcen geschont werden.

Weiterentwicklung, Modernisierung, Optimierung aber auch Konsolidierung sind die Stichwörter, die das Regierungsprogramm für die nächste Legislaturperiode bestimmen. Der Staatsrat will Bedingungen schaffen, um ein qualitatives Wachstum und die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung sicherzustellen und gleichzeitig die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung beachten. Eine junge und dynamische Bevölkerung, der soziale Zusammenhalt und das Zusammenleben der Sprachgemeinschaften und Generationen sind Trümpfe, die es zu würdigen gilt. Unsere Kultur und unsere Identität als «Brückenkanton» sowie unsere Stärke, die im Ausgleich zwischen den Sprachen, den Generationen und den Regionen besteht, muss gefördert und zur Geltung gebracht werden.

Mit den in den letzten Legislaturperioden angesparten Finanzreserven kann unser Kanton weiter investieren. Die andauernde Zunahme der Bedürfnisse, insbesondere um das Bevölkerungswachstum zu bewältigen, erfordert von der Regierung jedoch, Massnahmen struktureller Natur zu ergreifen. Dabei muss die Verfügbarkeit von Ressourcen sichergestellt werden, damit der Service Public für die Freiburger Bevölkerung und die qualitative Entwicklung unserer Wirtschaft gesichert und dabei die finanzielle Gesundheit auf lange Sicht garantiert werden kann.

Auch wenn bereits auf viele der ursprünglichen Vorhaben verzichtet wurde, konnten die strukturellen Massnahmen nicht in der Frist konkretisiert werden, die für die Erstellung des vorliegenden Regierungsprogramms festgesetzt war. Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass einige der auf den folgenden Seiten genannten Vorhaben sich über eine gewisse Zeitspanne erstrecken oder sogar im Rahmen der zukünftigen Prioritäten neu überdacht werden müssen.

Den Staatsrat erwartet also in den kommenden Jahren eine komplexe Aufgabe: Er muss Mittel finden, um die immer grösser werdenden Bedürfnisse der immer zahlreicher werdenden Freiburgerinnen und Freiburger mit stagnierenden finanziellen Mitteln zu befriedigen. Dennoch setzt sich die Regierung stark und mit Überzeugung dafür ein, diese Aufgabe zur Zufriedenheit aller zu erfüllen.

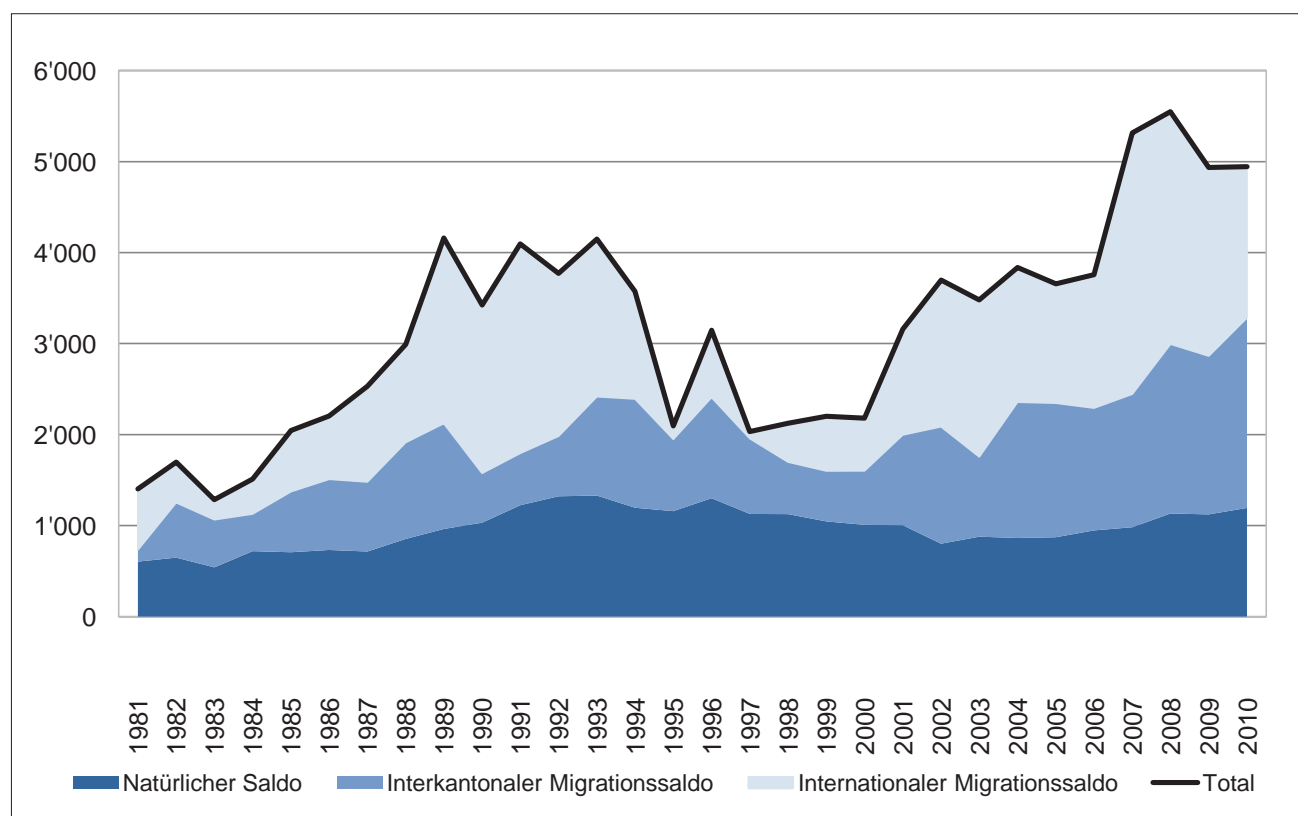
2. Rahmenbedingungen

Das Regierungsprogramm wird seine Wirkung in einem Umfeld entfalten, das durch folgende zwei Phänomene geprägt ist:

- Die Demografie: Der Kanton Freiburg erfährt das stärkste Bevölkerungswachstum der Schweiz, was sowohl eine Chance, als auch eine Herausforderung darstellt. Die Infrastruktur aber auch die qualitative und quantitative Leistungsfähigkeit der Verwaltung muss sich rasch entwickeln. Durch die Migrationsentwicklung entsteht an zahlreichen Stellen im Kanton Handlungsbedarf.
- Die Globalisierung: Sie bewirkt eine immer grösser werdende Abhängigkeit zwischen Akteuren, die sich an immer entfernteren Punkten befinden. Dieser Umstand bestimmt zahlreiche politische und wirtschaftliche Handlungen.

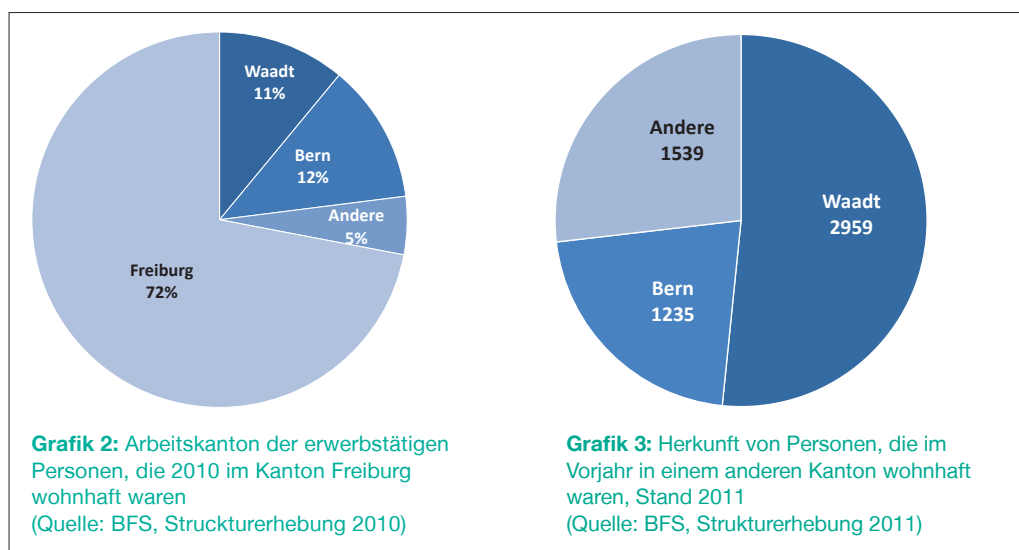
2.1. Das grösste Bevölkerungswachstum der Schweiz

Das Bevölkerungswachstum in Freiburg ist das grösste der Schweiz und erreicht zwischen 1,5 und 2 % jährlich (2011: 2,2 %), d.h. zwischen 4 000 und 6 000 zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner jedes Jahr. Das Wachstum lässt sich grösstenteils durch die Zuwanderung aus anderen Kantonen erklären (2010: 2 090 Personen), gefolgt von der Zuwanderung aus dem Ausland (2010: 1 661 Personen) und dem natürlichen Bevölkerungswachstum (2010: 1 194 Personen).



Grafik 1:
Demografische Bilanz
des Kantons Freiburg
(Quelle: BFS, ESPOP)

Der jährliche interkantonale Migrationssaldo übersteigt 2000 Einwohnerinnen und Einwohner, zusammen mit dem Kanton Aargau ist das ein Einzelfall in der Schweiz. Die neuen Einwohnerinnen und Einwohner sind typischerweise Familien, die in einem anderen Kanton arbeiten und so zu Pendlerinnen und Pendlern werden. Etwa 28 % der erwerbstätigen Freiburger Bevölkerung arbeitet in einem anderen Kanton.



Die ersten kantonalen Einschätzungen, die aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) hervorgehen, lassen erkennen, dass das Einkommen von Personen, die in Unternehmen ausserhalb des Kantons beschäftigt sind, dasjenige der im Kanton Beschäftigten weit übersteigt. Diese wichtigen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler haben hohe Erwartungen an Dienstleistungen, insbesondere an diejenigen der öffentlichen Verwaltung. Gemäss ersten kantonalen Schätzungen, die sich auf die Strukturhebung in Haushalten 2010 des BFS stützen, sind Personen, die im Vorjahr im Kanton Bern gewohnt haben, durchschnittlich 15 % jünger als Personen, die vorher schon im Kanton Freiburg wohnten. Der Unterschied steigt auf sogar 24 % bei Personen, die aus dem Kanton Waadt stammen. Die Zugezogenen sind meist Familien mit Kleinkindern. Die Bedürfnisse und Erwartungen im Bereich der Schule, der Ausbildung, der ausserschulischen Betreuung, des Verkehrs und der anderen Dienstleistungen sind also gross. Für die zweite Generation, also für Jugendliche, die schon im Kanton aufgewachsen sind und hier ausgebildet wurden, beziehen sich die Erwartungen auf die Möglichkeiten, eine qualifizierte Stelle im Kanton Freiburg zu finden. Dies ist auch für den Kanton ein wichtiges Anliegen, da er daran interessiert ist, für die Investition in die Ausbildung der Jugendlichen eine Rendite zu erhalten.

Die Freiburger Pendlerinnen und Pendlern zeichnen sich dadurch aus, dass sie die Kantonsgrenzen überschreiten. Dieses Phänomen lässt sich durch die Expansion der städtischen Zonen im benachbarten Umfeld erklären. Das Wachstum dieser Zonen über die Kantonsgrenzen hinaus stellt eine Herausforderung für Freiburg dar, das diesen Umstand als souveräner Kanton handhaben muss, dabei aber nicht auf die Zusammenarbeit mit dem Bund und den Nachbarkantonen verzichten kann. Es ist deshalb wichtig, über ein leistungsstarkes System für den interkantonalen Ausgleich zu verfügen, mit dem unter anderem ebendieses Missverhältnis zwischen den räumlichen Gliederungen und den

Wirtschaftsräumen ausgeglichen werden kann und das sowohl der Belastung der Zentren als auch den dazugehörigen Schwierigkeiten für die Peripherie Rechnung trägt.

Insgesamt sind die Folgen des Bevölkerungswachstums so zahlreich, unterschiedlich und diffus, dass es unmöglich ist, eine positive oder negative Bilanz daraus zu ziehen. Darüber hinaus liegen die Ursachen für den demografischen Druck auf das Freiburger Gebiet grösstenteils ausserhalb des Kantons.

2.2. Infrastruktur

—

Der Kanton muss sich an einen immer schneller werdenden Rhythmus gewöhnen, um das Bevölkerungswachstum bewältigen zu können. Beispielsweise wurde das Energie-Infrastrukturnetz zwischen 2001 und 2011 massiv vergrössert, nämlich um 15,6 % bei der Länge des Elektrizitätsnetzes und um 52,5 % bei der Länge des Erdgasverteilnetzes. Die Zahl der Krippenplätze in den Freiburger Kinderkrippen wurde ebenfalls stark erhöht. Trotz einer Zunahme von 38,34 % zwischen 2004 und 2011 können die zur Verfügung stehenden Plätze die Nachfrage immer noch nicht befriedigen.

2.3. Institutionen und Public Governance

—

Der Betrieb des Staates muss ebenfalls an die erhöhten Bedürfnisse angepasst werden. Freiburg war Pionier im Bereich der Gemeindefusionen. Seit 2000 verringerte sich die Anzahl Gemeinden von 242 auf 165, d.h. um über 31 %. Im selben Zeitraum erhöhte sich die durchschnittliche Einwohnerzahl pro Gemeinde von 980 auf 1705, also um fast 74 %. Die Public Governance muss ebenfalls an die quantitative und qualitative Erhöhung der Nachfrage der Bevölkerung angepasst werden.

2.4. Sicherheit und Justiz

—

Freiburg zeichnet sich durch eine junge und vielfältige Bevölkerung aus. Die Integration der neu zugezogenen Personen und der soziale Zusammenhalt sind zentrale Elemente für die Gewährleistung der Sicherheit des Staates. Das Sicherheitsempfinden in Freiburg ist hoch, auch wenn sich gewisse Tendenzen aus anderen Kantonen langsam ausbreiten, wie das Gefühl der Unsicherheit, häusliche Gewalt und Bandenkriminalität. Im Bereich der Strafgefängenschaft hat sich die Anzahl Hafttage in den Freiburger Gefängnissen zwischen 2007 und 2011 um 18,5 % erhöht. Es ist deshalb notwendig, dass die Regierung ihren Einsatz zur Erhaltung des sozialen Zusammenhalts und im Bereich der Prävention und der Bekämpfung der Kriminalität weiterverfolgt.

2.5. Wirtschaft und Arbeit

—

Das Bevölkerungswachstum wirkt sich im Allgemeinen positiv auf die Wirtschaftsentwicklung aus. Gerade aufgrund seines Wirtschaftswachstums wird der Kanton Freiburg nicht mehr als wirtschaftlich strukturschwache Region angesehen, die von den Steuererleichterungen gemäss dem sogenannten «Bonny-Beschluss» zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete profitieren könnte.

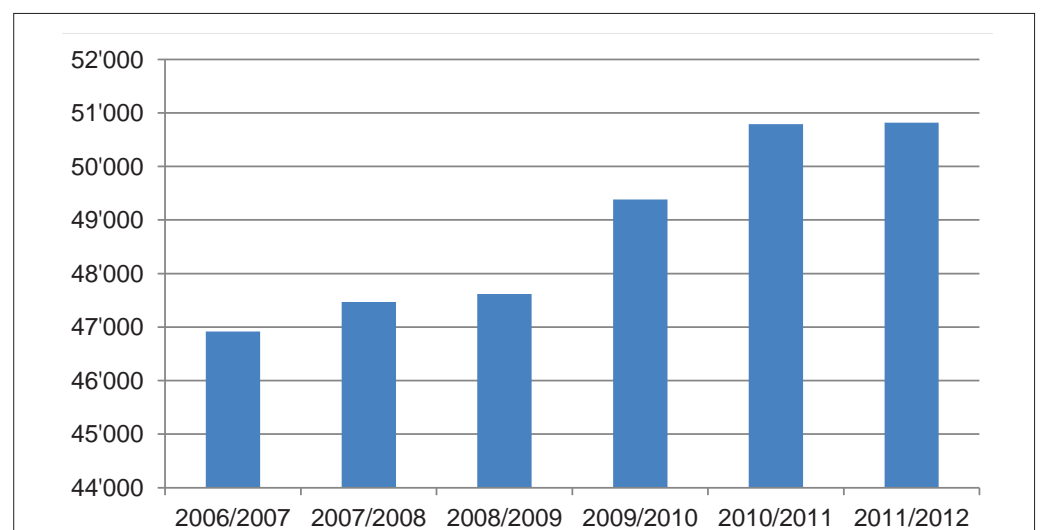
Tatsächlich bringt das Bevölkerungswachstum auch ein gewisses Wirtschaftswachstum mit sich, insbesondere im Bereich des Wohnungsbaus und der Infrastrukturerweiterungen sowie bei den Dienstleistungen zugunsten der Bevölkerung. Jedoch vermag dieses Wachstum trotz seines positiven Auftriebs demjenigen der Bevölkerung nur teilweise zu folgen und bringt nicht automatisch die Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung mit sich. Deshalb verzeichnen die wirtschaftlichen «Pro-Kopf»-Kennzahlen wie das BIP pro Einwohner oder sogar pro Arbeitsstelle keine spektakulären Erhöhungen. Seit mehreren Jahrzehnten wird der Kanton Freiburg von den Nachbarpolen ausschliesslich als Wohnkanton angesehen, was sich ungünstig auf die wirtschaftliche Leistung auswirkt. Des Weiteren geht die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe und der Ackerlandflächen wie im Rest der Schweiz kontinuierlich zurück. Aus diesen Gründen ist die gemeinsame Mobilisierung der Wirtschaft und des Staates zur Förderung des Wirtschaftsstandorts Freiburg äusserst wichtig, um die Wirtschaftsleistung des Kantons zu verbessern und Betriebe mit hoher Wertschöpfung zu gewinnen.

Die Vielseitigkeit der Wirtschaftstätigkeit ist ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung des Kantons. Diese Vielfältigkeit muss beibehalten werden. Die Lebensmittelindustrie spielt eine wichtige Rolle mit einem Anteil von 4,3 % am kantonalen BIP, was weitaus höher ist als der gesamtschweizerische Durchschnitt, der bei 1,8 % liegt. Der Industriesektor, der Dienstleistungssektor und die Hochschulen bilden ebenfalls wichtige Zweige, in denen Innovation und Arbeitsplätze mit hohem Mehrwert zu finden sind.

Die Tourismusbranche erfährt einen Aufschwung. Seit 2009 hat die Zahl der Hotelübernachtungen um 9,6 % zugenommen. Gleichzeitig erhöht sich die Anzahl verfügbarer Betten nur in geringem Ausmass.

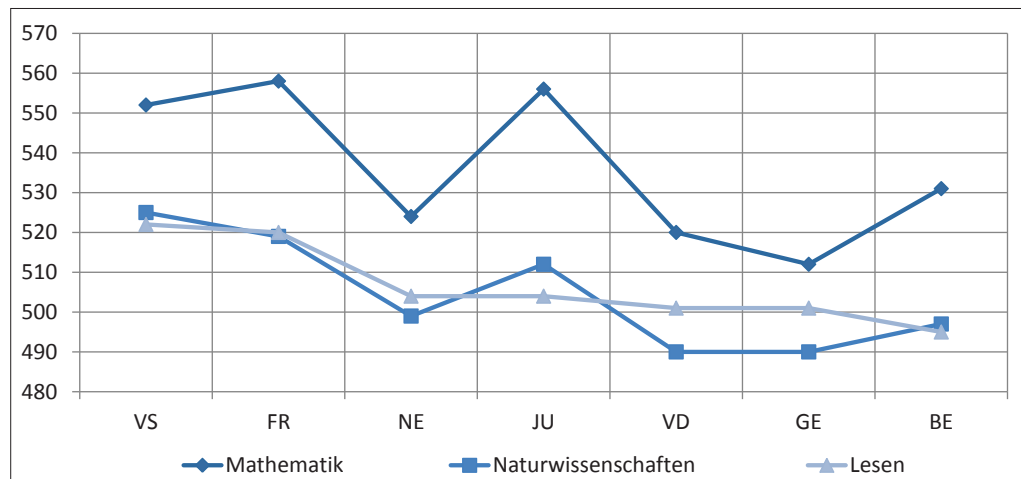
2.6. Ausbildung

Die Demografie wirkt sich ebenfalls auf den Ausbildungsbereich aus. Die Anzahl Schülerinnen und Schüler in den Freiburger Schulen hat sich im Laufe der letzten sechs Jahre um 7,7 % erhöht.



Grafik 4:
Entwicklung der Anzahl
Schülerinnen und Schüler in
den Freiburger Schulen [ohne
Universität und Hochschulen]
(Quelle: Amt für Statistik
des Kantons Freiburg,
Schulstatistik)

Grafik 5:
Durchschnittliche Ergebnisse pro Kanton für die drei Bereiche (Quelle: Auszug aus dem PISA-Bericht 2009 für die Westschweiz)

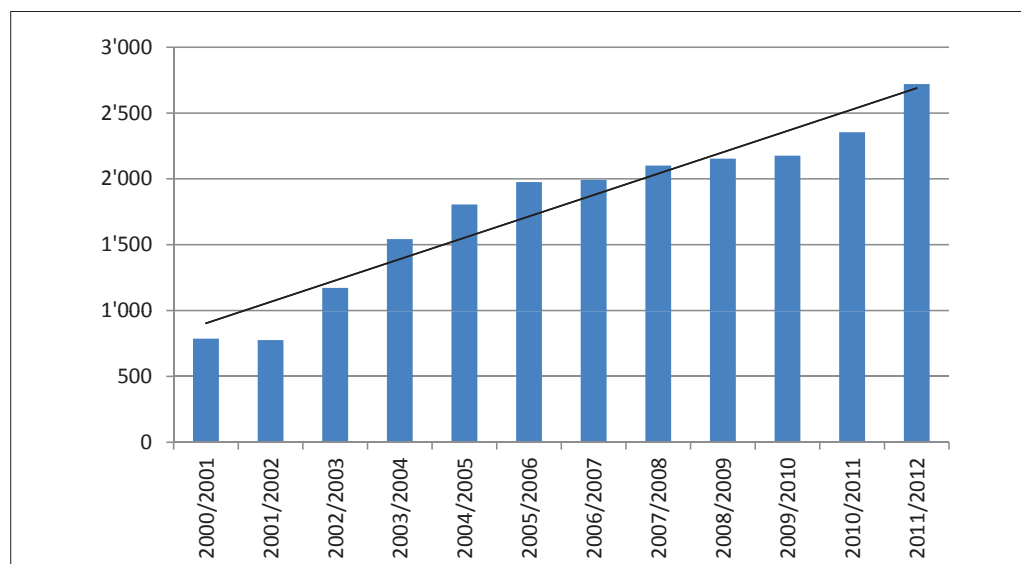


Freiburg bewältigt den Bevölkerungsdruck sehr gut. Der Kanton bietet eine weitreichende Auswahl an Ausbildungen an, vom Kindergarten über die Berufsschulen und spezialisierten Hochschulen bis hin zur Universität. Das zweisprachige, an den Hochschulen teilweise dreisprachige Angebot zeichnet sich durch eine angesehene und insbesondere durch die PISA-Studien attestierte Lehrqualität aus. Für Familien mit Kindern im schulpflichtigen Alter der Nachbarkantone ist dies neben der Wohnqualität und der Verfügbarkeit von Wohnungen ein wichtiges Argument.

Die Hochschulen, wie die Universität (rund 10 000 Studierende) und die Freiburger Standorte der FH-Westschweiz (über 2500 Studierende) oder der Hotelfachschule Glion in Bulle (rund 1000 Studierende), bringen ebenfalls nicht zu vernachlässigende internationale und interkantonale Migrationsflüsse mit sich.

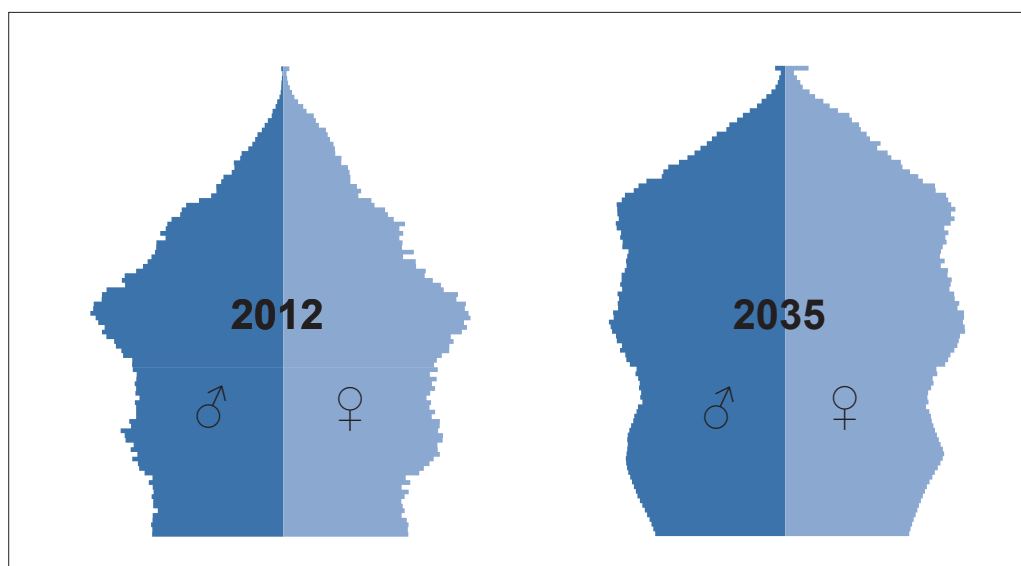
In diesem Fall werden die Gründe für das Bevölkerungswachstum mit dessen Folgen vermischt. Einerseits zieht der Kanton mit dem Angebot von vollständigen Ausbildungen eine junge Bevölkerung an und andererseits erzeugt die junge Bevölkerung die Dynamik des Ausbildungssektors.

Grafik 6:
Entwicklung der Studierendenzahl an den Freiburger Hochschulen (Quelle: VWD, Jahresbericht).



2.7. Gesundheit

Die Volksgesundheit wird durch das Wachstum und die Alterung der Bevölkerung beeinflusst. Eine effiziente Tätigkeit im Bereich der Volksgesundheit ist wichtiger denn je, um die Kosten zu bewältigen und die Lebensqualität der Kantonsbevölkerung zu gewährleisten.



Grafik 7:
Alterspyramide des
Kantons Freiburg
(Quelle: BFS, Zukünftige
Bevölkerungsentwicklung).

2.8. Chancen

Gemäss den Szenarien des BFS wird sich das Bevölkerungswachstum in den nächsten 25 Jahren im ungefähr gleichen Mass wie schon im Lauf des vergangenen Jahrzehnts in unserem Kanton weiterentwickeln. Die Demografie und die junge Bevölkerung stellen Chancen dar, die genutzt werden müssen, damit der Kanton seine wirtschaftliche, soziale und finanzielle Situation behaupten kann.

Wie das *Raumkonzept Schweiz* des Bundes oder die 2006 erschienene Studie des Instituts Stadt der Gegenwart des ETH Studio Basel *Die Schweiz. Ein städtebauliches Portrait* zeigen, stellen strategische Überlegungen auf nationaler Ebene Regionen wie den Kanton Freiburg mehr oder weniger deutlich vor folgende grundlegende Entscheidung: Entweder man akzeptiert die Rolle als Kanton, der hauptsächlich oder gar ausschliesslich zum Wohnen dient, oder man profiliert sich ebenfalls als Wirtschaftspol. Der Staatsrat ist überzeugt, dass Freiburg Trümpfe in der Hand hat, um das Wohlbefinden seiner Bevölkerung nicht nur durch seine Wohnqualität sondern auch durch ein dynamisches und ausgeglichenes Wirtschaftswachstum, das auf Innovation und nachhaltiger Entwicklung beruht, zu gewährleisten.

Sich auf die Zukunft vorzubereiten heisst auch, mit Ungewissheiten umgehen zu können. Die Indikatoren und Prognosen, so wichtig sie auch sind, vermögen es nicht, eine ehrgeizige und visionäre Staatstätigkeit im rechtlichen und verfassungsrechtlichen Rahmen zu ersetzen.

3. Die sieben Herausforderungen des Regierungsprogramms

Der Staatsrat hat sein Regierungsprogramm in Form von sieben Herausforderungen zusammengestellt, die ihrerseits wiederum in verschiedene Baustellen unterteilt sind. Wie in der Legislaturperiode 2007-2011 wurden die Herausforderungen so gestaltet, dass die direktionsübergreifende Zusammenarbeit gefördert wird. Zahlreiche Wechselwirkungen bestehen auch zwischen den verschiedenen Baustellen.

Die sieben Herausforderungen des Regierungsprogramms 2012–2016:

1. Ausbau unserer Infrastrukturen, um das starke Bevölkerungswachstum zu bewältigen
2. Entwicklung einer Bildungspolitik, die Jugendliche und Erwachsene bei der Eingliederung unterstützt
3. Unterstützung von Innovation und Technologietransfer zur Förderung eines qualitativen Wachstums
4. Festigung des sozialen Zusammenhalts und der Lebensqualität vor dem Hintergrund eines starken Wachstums
5. Anpassung der Sicherheitspolitik und der Justiz an die gesellschaftliche Entwicklung
6. Pflege der freiburgischen Identität und Optimierung der Institutionen
7. Sicherstellung des Gleichgewichts der Kantonsfinanzen und Weiterführung der Modernisierung der Public Governance



4. Herausforderung 1: Ausbau unserer Infrastrukturen, um das starke Bevölkerungswachstum zu bewältigen

Der Staat will seine Raumplanungspolitik weiterverfolgen, um der Bevölkerung einen qualitativ hochwertigen Lebensraum zu bieten. Der Ausbau von Wohnzonen muss im Gleichschritt mit der Verfügbarkeit von Standorten für neue Gewerbe mit hoher Wertschöpfung und dem Landschaftsschutz geschehen. Die Vergrößerung des Angebots des öffentlichen Verkehrs und die Erweiterung des RER Fribourg | Freiburg sollen einer wachsenden Anzahl der Bewohnerinnen und Bewohner und Pendlerinnen und Pendler ermöglichen, vom Auto auf den öffentlichen Verkehr umzusteigen. Die vernünftige Verwendung der natürlichen Ressourcen und eine Steigerung der Energieunabhängigkeit sind die Ziele der Umwelt- und Energiepolitik des Staates. Durch vorbildliches Handeln und die Förderung innovativer Projekte und Initiativen, will Freiburg zu einem Vorbild für die Reduktion von CO₂-Emissionen werden (low carbon society). Der Staat will sich für die Erhaltung und die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen einsetzen: Wasser, Boden, Luft, Wald und Naturräume. In den Bereichen der Land- und Forstwirtschaft werden die Projekte und Ausführungen ebenfalls in diesem Sinne geplant.

4.1. Anpassung der Raumplanung an das Bevölkerungswachstum

Eine gut geregelte Raumplanung sollte dem Kanton ermöglichen, die bis 2014 erwarteten 300 000 Einwohnerinnen und Einwohner angemessen aufzunehmen. Während der letzten Legislaturperiode ist das neue Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) in Kraft getreten. Im neuen Gesetz über die Ausgleichsleistungen für raumplanerische Massnahmen werden die Mittel bestimmt, mit denen das RPBG dauerhaft gesichert werden kann. Dieses Gesetz gibt insbesondere den Gemeinden die nötigen Instrumente, um ihre Entwicklung zu bestimmen und um die Chancen zu erhöhen, ihre Raumplanungsideen umsetzen zu können. Aufgrund der Entwicklung der Gesellschaft und der laufenden Projekte auf Bundesebene muss eine Totalrevision des kantonalen Richtplans durchgeführt werden. Die erste Etappe dieser Generalrevision (das kantonale Programm) wird bis zum Legislativende erstellt und dem Grossen Rat vorgelegt. Darin werden die zu bevorzugenden Wohnformen bestimmt und die Agglomerationen in die Raumplanung mit einbezogen. Der Bedarf an neuen Instrumenten zur Lösung des Konflikts um die Nutzung des Bodens und des Untergrunds werden schweizweit immer dringender. Mit dem Gesetz über den Untergrund sollen diese Fragen geregelt werden. Der Staat Freiburg verfolgt seine aktive Bodenpolitik weiter. Die strategischen Standorte (darunter blueFactory) müssen in die kantonale Planung integriert und umgesetzt werden. In diesem Kontext müssen der Boden und der Untergrund sparsam genutzt und der Verbrauch von bestem Landwirtschaftsland vermindert werden.

4.2. Verdichtung des Freiburger Angebots an öffentlichem Verkehr

—

Die Mobilität nimmt im Leben der Freiburgerinnen und Freiburger einen wichtigen Platz ein. Dieses Bedürfnis kann durch die Verbesserung des Angebots an öffentlichem Verkehr auf verantwortungsvolle Weise befriedigt werden, wobei gleichzeitig die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung eingehalten werden können. Der Staat will das Verkehrsnetz weiter verbessern, indem die zweite Etappe des RER Fribourg | Freiburg umgesetzt wird und weitere Etappen für die Zukunft geplant werden. Verschiedene Bahnhöfe werden umgebaut, um eine systematische Bedienung im Halbstundentakt auf allen regionalen Bahnlinien in Richtung Kantonszentrum zu ermöglichen. Die Fahrzeiten der Buslinien werden ebenfalls angepasst und verbessert, um eine attraktive Transportanbindung zu erreichen. Die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs ist Teil einer umfassenderen Strategie mit dem Ziel, die Nutzung der verschiedenen Verkehrsarten zu fördern und die klaren Vorteile im Hinblick auf die Nachhaltigkeit zu unterstreichen: Mobilitätspläne, Fahrgemeinschaften usw.

4.3. Modernisierung der Strasseninfrastruktur

—

Das Freiburger Strassennetz muss allen Verkehrsteilnehmern Sicherheit und Komfort bieten. Das Strassengesetz wird gründlich revidiert, um der Gesellschaftsentwicklung und der internen Organisation des Staates Rechnung zu tragen. Die Unterhaltsarbeiten werden gemäss erstelltem Programm weiterverfolgt (unter Vorbehalt der finanziellen Möglichkeiten des Staates). Geplant sind grosse Einsätze bis 2016, um das Strassennetz in einen guten Zustand zu bringen. Die Sanierung gefährlicher Kreuzungen wird während der Legislaturperiode fertig gestellt. Durch die aktuelle Revision des Sachplans Velo wird die Einführung von durchgehenden, sicheren und attraktiven Radwegen ermöglicht, der Standard für den Ausbau der Radwege definiert und die Nutzung dieser Transportart gefördert. Der Kanton organisiert die Umsetzung des Lärmschutzes entlang des kantonalen Strassennetzes in der vom Bund festgesetzten Frist, also bis 31. März 2018. Die Bahnübergänge müssen ebenfalls saniert werden, damit sie den Anforderungen des Bundes entsprechen.

4.4. Weiterführung der grossen Strassenbaustellen

—

Der Staat Freiburg hat in den letzten Jahren grosse Strassenbaustellen eröffnet, die das Bild des Strassennetzes des Kantons beträchtlich verändern werden. Die Arbeiten am Poya-Projekt gehen gemäss Zeitplan weiter. Die Öffnung für den Verkehr ist für das zweite Halbjahr 2014 geplant. Das starke Bevölkerungswachstum im Kanton Freiburg bringt seit mehreren Jahren ebenfalls eine starke Erhöhung der Anzahl Fahrzeuge mit sich. Mehrere Gemeinden haben den Wunsch nach einem Ausbau der Umfahrungsstrassen geäussert. In der Folge wurde eine Studie in Auftrag gegeben, um diese Anfragen zu prüfen und um Prioritäten zu setzen. Die Ergebnisse werden Anfang 2013 erwartet.



4.5. Umsetzung der Strategie für die 4000-Watt-Gesellschaft

Im Rahmen der neuen kantonalen Energiestrategie, die 2009 angenommen wurde, wurden verschiedene Bestimmungen angepasst. Dies betrifft insbesondere die Umsetzung neuer Fördermassnahmen, die Anwendung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE) oder die Schaffung des kantonalen Energiefonds. Weiter wird der Staat für den Stromverbrauch seiner Gebäude nach und nach durch Strom mit dem Label «Naturemade Star» versorgt. Weitere Massnahmen dürften durch die Änderung des Energiegesetzes nötig werden, das 2013 in Kraft tritt. Der neue Text sieht insbesondere verstärkte Massnahmen im Bereich der Vorbildfunktion des Gemeinwesens, der technischen Bauleistungen und der Energiezertifizierung von Gebäuden sowie Zielvereinbarungen mit Grossverbrauchern vor. Diese Massnahmen müssen mit der neuen Energiestrategie 2050 des Bundes und mit dem vom Bundesrat beschlossenen Atomausstieg vereinbar sein, um die Energieversorgung des Landes zu gewährleisten. Diese Massnahmen tragen ebenfalls zu den Überlegungen rund um das Thema low carbon society bei, insbesondere durch den Innovationspark blueFactory und andere Projekte, die in unserem Kanton verwirklicht werden könnten. Der Sachplan Energie von 2002 muss mit den neuen Zielen der Energiepolitik in Einklang gebracht werden. Ein neues Konzept für die Energie in der Raumplanung muss erstellt werden.

4.6. Verbesserung des Schutzes der natürlichen Ressourcen und der Lebensgrundlagen

—

Die Bestimmungen des Gewässergesetzes müssen in angemessener Frist umgesetzt werden, wie auch die Ausführungsbestimmungen des Gesetzes über belastete Standorte. Es wird notwendig sein, die sachgemässe Verwaltung des kantonalen Fonds sicherzustellen, die Sanierung der belasteten Standorte gemäss den von der RUBD erstellten Prioritäten fortzuführen und die Sanierung der Pila-Deponie voranzubringen. Der Massnahmenplan Luftreinhaltung und das Friammon-Projekt zur Verminderung der Ammoniakemissionen werden weitergeführt. Die Umsetzung des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG) garantiert den unterschiedlichen Arten einen ausreichenden Lebensraum. Die Landwirtschaft muss ebenfalls bei ihren Anstrengungen zur Erhaltung des Wassers, der Luft, des Bodens und der Biodiversität unterstützt werden, insbesondere durch die Erneuerung der kantonalen Unterstützung zur Anpassung der Infrastruktur. Die Verminderung der Nitratbelastung und die Optimierung der Hofdünger-Bewirtschaftung sollten fortgesetzt werden, um die Qualität des Grundwassers zu verbessern. Die Projekte zur Erosions-Bekämpfung und die pedologische Begleitung (des Bodens) bei Baustellen werden weitergeführt. Auf dem Gebiet der Biodiversität ist geplant, die getroffenen Massnahmen zu festigen, die Schaffung eines flächendeckenden Netzwerks ökologischer Ausgleichsflächen abzuschliessen und die Projekte zur Landschaftsqualität umzusetzen, die in der Agrarpolitik 14-17 definiert wurden. Darüber hinaus leiden die Bioaktivität des Bodens und die Vitalität der Waldbäume unter der Luftverschmutzung. Diese Auswirkungen können durch eine naturnahe Waldbewirtschaftung und strengere Massnahmen zum Schutz des Bodens während der Bauarbeiten reduziert werden.

4.7. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 1

-
- › Gesetz über die Ausgleichsleistungen für raumplanerische Massnahmen (neu)
 - › Gesetz über den Untergrund (neu)
 - › Strassengesetz (Totalrevision)
 - › Verkehrsgesetz (Total- oder Teilrevision)
 - › Gesetz über die Wasserkraft (neu)
 - › Energiegesetz (Teilrevision).

5. Herausforderung 2: Entwicklung einer Bildungspolitik, die Jugendliche und Erwachsene bei der Eingliederung unterstützt

Der Staatsrat will seine Bildungspolitik intensivieren, um die Jugend bei ihrer Eingliederung in eine diversifizierte Gesellschaft und eine anspruchsvolle Berufswelt zu unterstützen. Einerseits muss der Erwerb von Grundkenntnissen für alle garantiert sein, andererseits geht es darum, den Wissensdurst und die Lernlust zu wecken und mit dem neuen Sprachenkonzept die Mehrsprachigkeit zu praktizieren. Die Berufsausbildung muss allen die Chance auf eine Ausbildung geben und die Jugendlichen auf die Berufswelt vorbereiten. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Rekrutierung und Ausbildung der Lehrpersonen gelegt. Der Staatsrat will ebenfalls die Position der Freiburger Hochschulen in der Schweizer Hochschullandschaft stärken, indem das Bildungsangebot sowie die Infrastruktur und Organisation verbessert werden. Ausserdem will er den Forschungsstandort Freiburg stärken und die Zusammenarbeit zwischen Forschungsinstitutionen und Unternehmen fördern. Es soll ein breites Ausbildungsangebot geschaffen werden, das auf die Möglichkeiten der Jugendlichen abgestimmt ist und den Erwachsenen den Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen ermöglicht. Die Ausbildungen sollen dem Bedarf der Unternehmen entsprechen und so die Integration der Jugendlichen und Erwachsenen in die Gesellschaft und die Arbeitswelt unterstützen.

5.1. Revision der gesetzlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen der obligatorischen Schule und der Sekundarstufe 2*

Die Einführung des zweiten Kindergartenjahres wird bis 2014 weiterhin zu einem Anstieg der Schülerbestände führen. Zudem hat die demografische Entwicklung starke Auswirkungen auf die Sekundarstufe 2. In diesem Bereich wurden die Investitionen mit dem Bau des neuen Kollegiums Gambach bereits verstärkt. Diese Politik soll in dieser Legislaturperiode mit der Vergrößerung des Kollegiums des Südens und der Bereitstellung zusätzlicher Räumlichkeiten für das Kollegium Heilig Kreuz weiterverfolgt werden. Die starken Veränderungen, die die Sekundarstufe 2 erfahren hat, insbesondere im Bereich der Organisation und des Lehrplans, erfordern eine Aktualisierung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht (MSG). Ausserdem wird in der Legislaturperiode 2012-2016 die Revision des Schulgesetzes abgeschlossen. Der Staatsrat wird seinen Entwurf dem Grossen Rat vor Ende 2012 überweisen. Zu den wichtigsten Änderungen des neuen Gesetzes gehören die Neuformulierung der Ziele und Aufgaben der obligatorischen Schule, die Klärung der Rechte und Pflichten der Schulpartner und die Reorganisation der Leitungsstrukturen. Im März 2012 hat der Grosse Rat ein Dekret zum Projekt HarmAdminEcoles (HAE) verabschiedet, das die Harmonisierung der Informationssysteme für die administrative Verwaltung und die strategische Führung der Schulen zum Ziel hat. Das Projekt HAE kommt nun in die Realisierungsphase. Der Zentrale Informatiksupportdienst für die Schulen (CME) wird den Unterhalt der Informatiksysteme der kantonalen Schulen zentralisieren.

* Sekundarstufe 2 =
Kollegien, Fachmittelschule,
Handelsmittelschule
[ohne Berufsbildung]

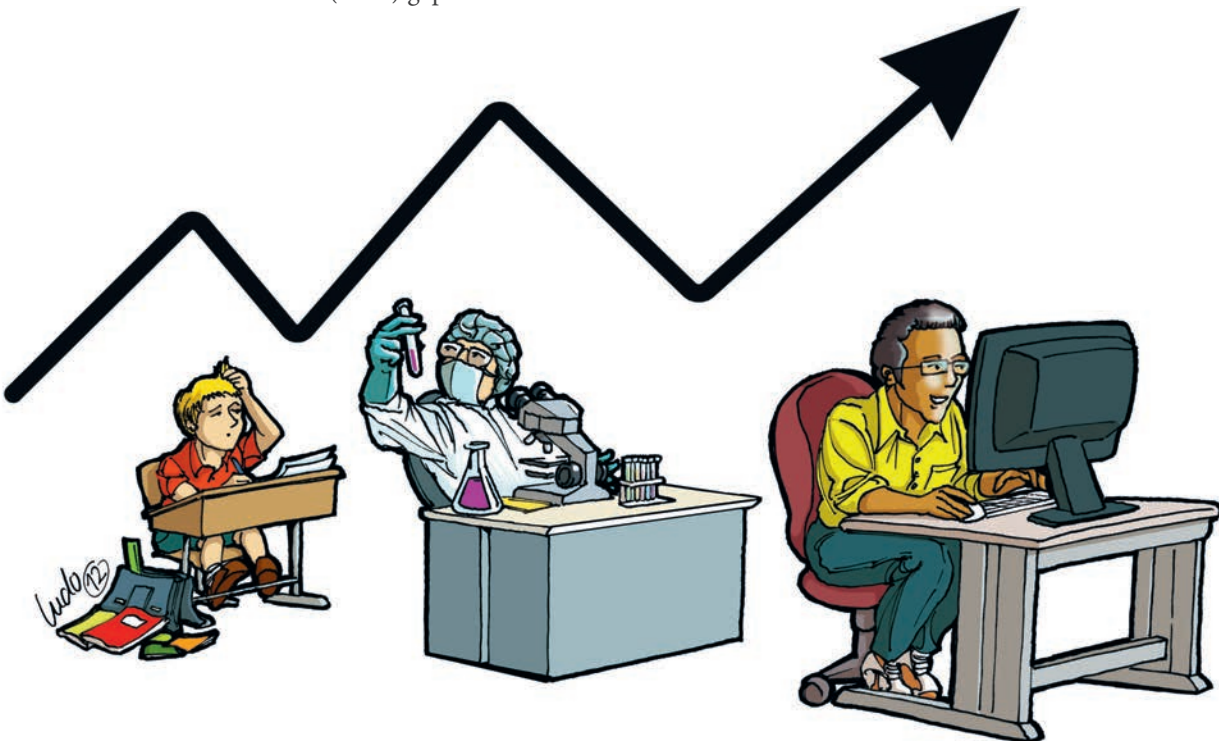
5.2. Umsetzung des kantonalen Konzepts für den Sprachenunterricht

Der Grosse Rat hat im Herbst 2010 das kantonale Konzept für den Sprachenunterricht angenommen, das aus neun Vorschlägen besteht. Vier davon betreffen die Intensivierung von bestehenden Massnahmen und Ausrichtungen. Die fünf anderen sind neu: frühzeitige Sensibilisierung der Kinder für das Erlernen von Sprachen, Englischunterricht ab der 5. Klasse, systematische Verwendung des Sprachenportfolios, Unterrichtssequenzen in der Partnersprache und

Einführung von zweisprachigen Klassen, zunächst an der OS. Ein weiteres Ziel ist die Verbesserung der Unterrichtsbedingungen (bessere Unterstützung und Begleitung, Bereitstellung von pädagogischen Ressourcen, Förderung der Weiterbildung) und zwar auch in der Berufsbildung. Die wichtigsten Vorschläge des kantonalen Sprachenkonzepts müssen in dieser Legislaturperiode auch auf der Sekundarstufe 2 umgesetzt werden. Der Unterricht in der Partnersprache sowie Stützkurse finden ab dem ersten Jahr der zweisprachigen Klassen im Kollegium statt.

5.3. Ausbau und Strukturierung des Studiengangs der Lehrerinnen- und Lehrerbildung

Die Sicherung eines vielseitigen und qualifizierten Nachwuchses an Lehrkräften verlangt aktive Fördermassnahmen. Möglich wären Kampagnen zur Gewinnung von Lehrpersonen, insbesondere durch die Berufsberatung in den Schulen der Sekundarstufe 2 und durch eine berufsbegleitende Ausbildung für Quereinsteiger. Weiter soll die Organisation und Struktur der Pädagogischen Hochschule Freiburg (PH FR) durch eine Gesetzesänderung gestärkt werden. Die Positionierung der Freiburger Lehrerinnen- und Lehrerbildung erfolgt durch die Institutionalisierung der Zusammenarbeit zwischen der PH FR und der Universität. Ausserdem ist eine Teilrevision des Gesetzes von 1999 über die pädagogische Hochschule (PHG) geplant.



5.4. Positionierung der Hochschulen (HS)

Die eidgenössischen Räte haben das Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) verabschiedet. Mit dem Beitritt der Kantone zum Interkantonalen Hochschulkonkordat werden die Gesetzesbestimmungen in Kraft treten, welche die Kantone betreffen. Unter der Zuständigkeit eines einzigen Bundesdepartements und vereint in einer einzigen Schweizer Konferenz müssen die HS dann ihre Zusammenarbeit

ausbauen und ihre Positionierung verbessern. Auf Kantonsebene muss ihr Beitrag in den Bereichen Innovation, Wirtschaftsstruktur und Zivilgesellschaft gewürdigt werden. Das Angebot an Ausbildungen, Forschung und Dienstleistungen soll durch die Stärkung der spezifischen Profile (Zweisprachigkeit, Kompetenzbereiche, Praxisnähe usw.) und durch die interinstitutionelle Zusammenarbeit konsolidiert werden. Dem Grossen Rat wird eine Änderung des Universitätsgesetzes infolge des neuen HFKG beantragt. Mit dieser Änderung wird die Universität ihre Organisationsstruktur vereinfachen und die Leitung stärken können. Die vier Freiburger FH werden alle dem Gesetz über die HES-SO Freiburg (HES-SO//FR) unterstellt. Ein Neubau für die HFSA und die HfG-FR am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg befindet sich in Planung. 2013 wird eine Volksabstimmung über den Verpflichtungskredit stattfinden. In den neuen Räumlichkeiten sollen auch die Generaldirektion der HES-SO//FR und die «Skills Labs» (Ausbildungsräume für die Vermittlung von klinischen Kompetenzen) untergebracht werden. Ausserdem wird ein Neubauprojekt für die Rechtswissenschaftliche Fakultät ausgearbeitet. Eine rasche Übergangslösung (für fünfzehn Jahre) soll das Platzproblem an der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen Fakultät beheben. Der Umbau der Klinik Garcia für das Adolphe Merkle Institute (AMI) wird in dieser Legislaturperiode abgeschlossen.

5.5. Stärkung des Forschungsstandorts

—

In einer Wissensgesellschaft, in der der wirtschaftliche Aufschwung stark von der Innovationsfähigkeit abhängt, müssen Forschungsstandort und Technologietransfer gestärkt werden. Die Förderung der Grundlagen- und angewandten Forschung hat deshalb oberste Priorität und soll mit der Ansiedlung der Leitung eines Nationalen Forschungsschwerpunkts und der verstärkten Teilnahme an europäischen Projekten erreicht werden. Geplant sind auch neue Kooperationsprojekte, einerseits mit Agroscope und andererseits mit Unternehmen, hier insbesondere durch den Technologietransfer und indem den Unternehmen das Forschungswissen mit spezifischen Instrumenten zugänglich gemacht wird (Innovationsfonds, Technologie- und Innovationspark blueFactory usw.). Zudem sollen die Synergien zwischen den verschiedenen Hochschulen auf der Pérolles-Ebene verstärkt werden (siehe auch 6.2).

5.6. Förderung der Integration von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf in die Regelschule

—

Das kantonale Sonderpädagogikkonzept, das 2012 in die Vernehmlassung ging, bezweckt eine Neuordnung sämtlicher Massnahmen, die im Kanton angeboten werden. Damit soll nach dem Inkrafttreten der NFA ein sonderpädagogisches Grundangebot gewährleistet und die Integration von Schülerinnen und Schülern mit einer Behinderung in die Regelschule gefördert werden. Das Konzept steht in Übereinstimmung mit der Interkantonalen Vereinbarung vom 25. Oktober 2007 über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik. Dem Beitritt zu dieser Vereinbarung hatte der Grosse Rat am 16. Dezember 2009 zugestimmt. Das Konzept beschreibt Inhalt, Organisation und Finanzierung von sonderpädagogischen Massnahmen für junge Menschen von 0 bis 20 Jahren mit sonderpädagogischem Förderbedarf und Wohnsitz im Kanton Freiburg. Unter sonderpädagogischen Massnahmen versteht man alle Massnahmen, die einem besonderen Bildungsbedarf eines jungen Menschen in folgenden Bereichen entsprechen: vorschulische

heilpädagogische Früherziehung sowie Logopädie und Psychomotorik, sonderpädagogische Stütz- und Fördermassnahmen in der Regelschule, Unterricht und stationäre Unterbringung (inklusive Betreuung und Pflege) in Sonderschulen, pädagogisch-therapeutische Massnahmen (Logopädie, Psychomotorik) in der Regelschule oder in Institutionen, Beratung in der Regelschule oder in Institutionen sowie die notwendigen Transporte, um eine pädagogisch-therapeutische Massnahme oder Sonderschulung absolvieren zu können.

5.7. Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen in Schwierigkeiten

—

Der Aktionsplan zur Eingliederung von Jugendlichen in Schwierigkeiten wird aufgrund der angespannten Lehrstellensituation weiter umgesetzt. Durch die Betreuung kann das Risiko eines Ausschlusses der Jugendlichen aus der Arbeitswelt vermindert werden. Der Auftrag der Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung ist deshalb von grosser Bedeutung. Die durch den Plan zur Stützung der Wirtschaft finanzierte, verstärkte Berufsberatung wird weitergeführt. Zudem soll das Projekt «Case Management Berufsbildung», das vom Bund bis 2015 subventioniert wird, dauerhaft weiterbestehen. Das Case Management in der Orientierungsschule geschieht im Rahmen der Berufsberatung. Die Schülerinnen und Schüler, die besonders gefährdet sind, am Ende ihrer obligatorischen Schulzeit keinen Ausbildungsplatz zu finden, müssen erkannt und speziell begleitet werden. Jugendliche, die eine Übergangslösung oder eine Berufsausbildung abbrechen, brauchen intensive Betreuung, damit ein für die Betroffenen gefährlicher und für die Gesellschaft kostspieliger sozialer Ausschluss verhindert werden kann.

5.8. Förderung des Erwerbs und Erhalts von Grundkompetenzen für Erwachsene

—

Die Entwicklung von Grundkompetenzen soll Erwachsenen, die keine Ausbildung auf Sekundarstufe 2 abschliessen konnten, die Möglichkeit geben, ihre Wissenslücken zu schliessen. Mit Bildungsgutscheinen sollen diese Personen dazu animiert werden, ihren Bedürfnissen entsprechende Ausbildungen zu absolvieren. Geplant sind Partnerschaften mit Unternehmen, die unqualifiziertes Personal einstellen. Für dieses Projekt ist eine Anpassung des Gesetzes über die Erwachsenenbildung (ErBG) nötig. Aufgrund des erwarteten Anstiegs der Arbeitslosigkeit sollen die Berufsberatung für Erwachsene verstärkt und das Informations- und Beratungsportal zur Anerkennung von Bildungsleistungen für den deutschsprachigen Kantonsteil eingeführt werden, was keine gesetzlichen Anpassungen erfordert.

5.9. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 2

—

- > Gesetz über die obligatorische Schule (Totalrevision)
- > Gesetzliche Grundlagen für die Sonderpädagogik (neu)
- > Gesetz über den Mittelschulunterricht (Totalrevision)
- > Gesetz über die pädagogische Hochschule (Teilrevision)
- > Gesetz über die Universität (Teilrevision)
- > Gesetz über die Erwachsenenbildung (Teilrevision)
- > Gesetz über die HES-SO//FR (neu).

6. Herausforderung 3: Unterstützung von Innovation und Technologietransfer zur Förderung eines qualitativen Wachstums

Der Staat will seine Wirtschaftsförderungspolitik weiterführen und einen Beitrag zur Erhöhung des kantonalen Volkseinkommens und des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens leisten. Es sollen neue Arbeitsplätze geschaffen werden, die den qualifizierten Freiburger Arbeitnehmenden neue Möglichkeiten eröffnen und zu einem ausgeglichenen Arbeitsmarkt mit tiefer Arbeitslosenquote beitragen. Die Organisation der Hochschulen und die staatliche Innovationsförderung sollen die Hochschulen optimal mit den Freiburger Unternehmen vernetzen und so die Innovation und den Technologietransfer fördern. Der Kanton will mit seiner Politik die Produktion von qualitativ hochstehenden Lebensmitteln anregen, um das Potential des bedeutenden Agrarsektors und der Lebensmittelindustrie zu nutzen. Insbesondere wird die Regierung den Umzug von Agroscope Liebefeld nach Posieux begleiten und in Zusammenarbeit mit dem Bund den Bau der neuen Gebäude sicherstellen. Schliesslich soll auch die Tourismus-Vision 2030 umgesetzt werden.

6.1. Sicherung des beruflichen Nachwuchses

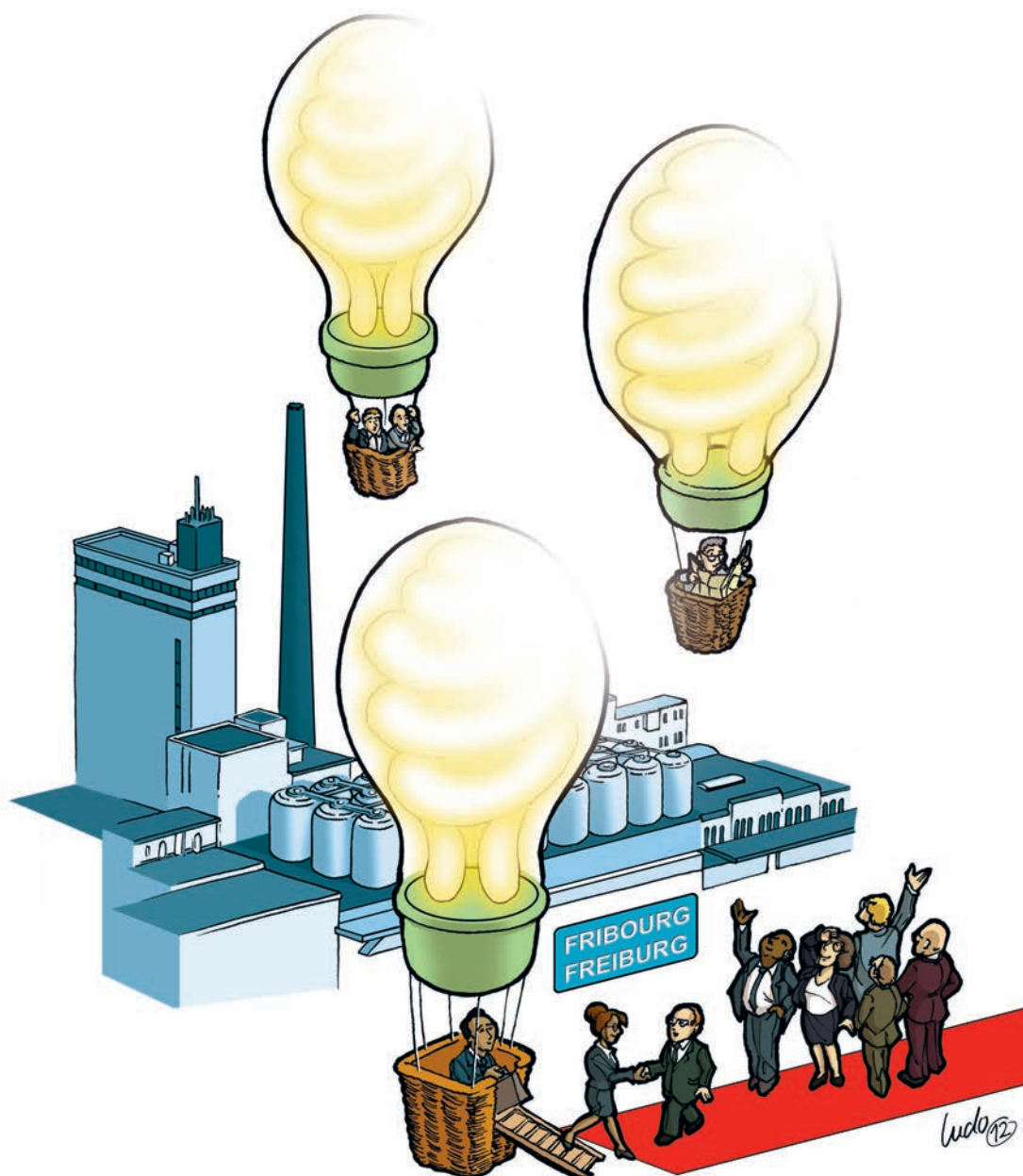
Um den Nachwuchs zu sichern und den Mangel an Fachkräften zu beheben, muss allen der Zugang zum Berufsbildungsangebot ermöglicht werden. Die Regierung wird sich darauf konzentrieren, die Begleitung und Mobilität der Jugendlichen sowie die Partnerschaft mit der Arbeitswelt und den Hochschulen, insbesondere auf Tertiärstufe B (eidgenössische Fachausweise und Diplome), zu verbessern.

6.2. Förderung von Unternehmensgründungen

Die Entwicklung neuer Kompetenzen und ihr Transfer von der Wissenschaft zu den Unternehmen sind Kernziele einer Innovationspolitik, die das Wissenskapital in ökonomische Werte umwandeln will. Es braucht mehr Forschungsprojekte, die auf die Praxis ausgerichtet sind, und die Schnittstelle Hochschulen/Unternehmen muss konsolidiert werden (siehe auch 5.5). Die bestehenden Instrumente TT-FR, Fri Up, WTZ-FR und die Innovationsfonds müssen ihren normalen Geschäftsgang finden und aufeinander abgestimmt werden, besonders im Hinblick auf den neuen Technologie- und Innovationspark blueFactory, der als Schaufenster für diese Projekte dienen soll. Zudem sollen die Instrumente neu strukturiert und besser kombiniert werden.

6.3. Schaffung eines Technologie- und Innovationsparks (blueFactory)

Das Projekt blueFactory ist für die Umsetzung der kantonalen Innovationspolitik zentral. Es ist ein Schaufenster für Freiburger Start-Ups und ein einzigartiger Standort für ausländische Technologiefirmen. Der Park im Herzen der Stadt wird ein Ort der technologischen, kulturellen und sozialen Innovation. Die angestrebte CO₂-Neutralität der Gebäude ist in der ganzen Schweiz einzigartig und macht Freiburg zu einem Pionier der Bautechnik. Die Investitionen werden aufgeteilt in ein Infrastrukturprojekt einerseits (unter der Kontrolle einer gemeinsamen Rechtsform mit der Stadt Freiburg) und Inhaltsprojekte andererseits. Jedes Inhaltsprojekt wird über einen eigenen Finanzierungs- und Businessplan verfügen und Räumlichkeiten mieten. Der Kanton wird gewisse, für die Bedeutung des Parks wichtige Inhaltsprojekte (z. B. Technologieplattformen oder Institute) in der Anfangsphase



gemeinsam mit externen Organisationen unterstützen müssen, sei es à fonds perdu oder in Form von Darlehen. Die verschiedenen Ämter des Staates Freiburg sind aufgerufen, eng zusammenzuarbeiten, um die Rahmenbedingungen für die gesetzlichen Grundlagen des Areals zu schaffen.

6.4. Förderung des Wachstums der Freiburger Unternehmen und der Ansiedlung neuer Unternehmen

Der Staat will das Wirtschaftswachstum fördern, indem er die Gründung neuer Unternehmen und die Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen in den bestehenden Unternehmen unterstützt und zusätzlich gute Rahmenbedingungen schafft. Die Wirtschaftsförderungsmassnahmen müssen insbesondere an die internationale Entwicklung im Steuerwesen angepasst werden, wobei eine ausreichende Standortattraktivität gewahrt werden muss, um im harten internationalen Wettbewerb zu bestehen. Die Wirtschaftsförderung im Ausland geschieht hauptsächlich in Zusammenarbeit mit suprakantonalen Organisationen wie der GGBa oder der Osec. Dabei wird besonders auf die objektive Beurteilung des Return on Investment der verschiedenen interkantonalen Projekte geachtet. Ein weiteres wichtiges Ziel der kantonalen Wirtschaftsförderung ist die regionale Entwicklung mit den Mitteln der NRP.

6.5. Verwirklichung des Umsetzungsprogramms zur Regionalpolitik

—

Das NRP-Programm 2012–2015 soll zur Umsetzung der kantonalen Innovationsstrategie beitragen, insbesondere im Bereich Cleantech, und günstige Rahmenbedingungen für ein Wirtschaftswachstum im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung schaffen. Um die Wettbewerbsfähigkeit seiner Unternehmen zu verbessern, wird der Kanton dafür sorgen, dass die Instrumente zur Innovationsförderung, die in der ersten NRP-Phase eingeführt wurden, ihre Wirkung entfalten können. Dazu gehören das Wissenschafts- und Technologiezentrum Freiburg im Bereich technologische Innovation und INNO-FR für Geschäftsinnovationen und Start-Up-Förderung. Die NRP wird auch die Eröffnung der blueFactory unterstützen. Im Bereich industrielle Ökologie will der Kanton eine starke Positionierung erreichen, indem er zu einem Zentrum für saubere Technologien wird. Die Förderung des Langsamverkehrs und die Nutzung des Know-Hows im Lebensmittelsektor, insbesondere für regionale Produkte, bilden den Kern der Strategie für eine umweltfreundliche Tourismusentwicklung. Die NRP will im Zusammenhang mit der aktiven Bodenpolitik des Kantons Pilotprojekte realisieren, die dazu beitragen sollten, die Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Wirtschaftstätigkeiten mit hoher Wertschöpfung zu verbessern, indem qualitativ hochstehende Standorte zur Verfügung gestellt werden, die auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind.

6.6. Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung

—

Der Staat Freiburg will seine High-Tech-in-the-Green-Strategie der letzten Jahre weiterführen, d. h. die Förderung eines qualitativen Wachstums der Freiburger Wirtschaft und gleichzeitig den Erhalt der ausgezeichneten Lebensqualität im Kanton. Eine der grössten Herausforderungen ist die Bewältigung des starken Bevölkerungswachstums durch die Verbesserung und den Ausbau der Infrastrukturen und durch das Angebot attraktiver Stellen im Kantonsgebiet. So kann die jetzige Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte und die Verwandlung der Orte im Kanton in Schlafstädte für Pendlerinnen und Pendler verhindert werden. Um diese unbedingt notwendigen Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung zu schaffen, wurden drei Hauptachsen definiert: Begleitung der Wachstumsprojekte von Freiburger Unternehmen, Ansiedlung neuer ausländischer Unternehmen und Gründung neuer Unternehmen. Die Regierung wird für attraktive und konkurrenzfähige Rahmenbedingungen für die Firmen sorgen. Ausserdem wird sie ihre Politik der Kompetenzzentren und der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Privatwirtschaft intensivieren.

6.7. Positionierung Freiburgs als zentraler Akteur der Schweizer Lebensmittelbranche

—

Der Kanton sorgt für günstige Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige und nachhaltige Landwirtschaft, die qualitativ hochstehende Rohstoffe sowohl für Gewerbebetriebe als auch für die Lebensmittelindustrie produziert. Dazu wird der Staat weiterhin die Entwicklung von Know-How und Innovation und den Wissenstransfer zu den zukunftsorientierten Branchen fördern. Die in Grangeneuve angebotenen Leistungen und Ausbildungen sollen angepasst werden, um die Bauernfamilien während der Reform der Agrarpolitik 2014–2017 kompetent und effizient zu begleiten. Die Synergien zwischen den Partnern aus Lehre und Agrar- und Ernährungsforschung, insbesondere zwischen Agroscope, der HAFL (Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften) und dem Inforama Zollikofen, der Veterinärmedizinischen Fakultät Bern, der FH für Lebensmitteltechnologie Sitten und der HEPIA Genf (Haute Ecole du paysage, d'ingénierie et d'architecture), sollen vermehrt genutzt werden. Mit diesem Ziel muss die Organisation des Standorts Grangeneuve-Posieux langfristig geplant werden, sodass ein Campus für die Lebensmitteltechnologie und verwandte Bereiche geschaffen wird. Die Begleitung des Umzugs von Agroscope Liebefeld nach Posieux und der Bau der neuen Gebäude für den Bund stellen ebenfalls ein wichtiges Projekt dieser Legislaturperiode dar.

6.8. Konkretisierung der Vision 2030 des Freiburger Tourismusverbands

—

Ziel der Vision 2030 ist die «Entwicklung eines Tourismus, der vorrangig auf die Nutzung des Natur- und Kulturerbes des Kantons Freiburg und die typischen Merkmale seiner geografischen Regionen ausgerichtet ist». Die strategischen Ziele der Legislaturperiode 2012–2016 beruhen auf drei Schwerpunkten: Sensibilisierung der Bevölkerung und der Leistungserbringer, Verbesserung des Freiburger Tourismusangebots sowie interregionale und interkantonale Integration des Angebots. Das Programm Enjoy Switzerland FRIBOURG REGION war für die Sensibilisierung ein grosser Erfolg. Die grösste Herausforderung besteht nun darin, diese positive Dynamik für konkrete Verbesserungen in den Tourismusregionen zu nutzen. Die regionalen und lokalen Tourismusorganisationen brauchen geeignete Rahmenbedingungen, um das Angebot nach den Anforderungen des Marktes zu modernisieren und auszubauen. Die Integration des Angebots (Unterkunft, Veranstaltungen, Gastronomie, Verkehr, touristische Mobilitätsnetzwerke) in ein ganzes Tourismusnetzwerk (Netzwerk PROTourisme, Cluster) ist ein unabdingbarer Schritt bei der Umsetzung der Vision 2030. Unser Natur- und Kulturerbe, das teilweise zum Welterbe gehört, muss noch besser zur Geltung gebracht werden.

6.9. Gesetzgebungsprojekt zur Herausforderung 3

—

› Gesetz über den Tourismus (Teilrevision).

7. Herausforderung 4: Festigung des sozialen Zusammenhalts und der Lebensqualität vor dem Hintergrund eines starken Wachstums

Die Verstärkung des sozialen Zusammenhalts trägt dazu bei, dass die Gesellschaft gut funktioniert, und fördert die Lebensqualität der Mitglieder. Die Anpassung des Pflegeangebots an die derzeitigen Herausforderungen und der Zugang aller Bürgerinnen und Bürger zu leistungsfähigen Pflegenetzen gehören zu den wesentlichen Bedingungen für die persönliche Entfaltung der Personen und bestimmen weitgehend deren Lebensqualität. Die Prävention und die Gesundheitsförderung tragen dazu bei, dass der Gesundheitszustand der Bevölkerung aufrechterhalten und verbessert wird. Die Politik zugunsten der Seniorinnen und Senioren wird konkretisiert und umgesetzt. Die Regierung legt den Schwerpunkt auf die Bekämpfung der Armut, der Ungleichheiten und jeglicher Form von Ausschluss oder Diskriminierung sowie auf die gemeinsame Verantwortung aller Akteure. Die Unterstützung der Familien und die Förderung der Solidarität in den Familien sind ein wesentlicher Bestandteil ihrer Kohäsionsstrategie. Die Entwicklung einer Integrationspolitik trägt zur Konsolidierung des Austauschs zwischen Migrantinnen und Migranten und der Freiburger Bevölkerung bei. Der Staat setzt sich dafür ein, den gegenseitigen Respekt unter den religiösen Gemeinschaften zu fördern.

7.1. Anpassung des Pflegeangebots an die gesellschaftlichen Herausforderungen

Die Deckung des Bedarfs der Bevölkerung bei den Spitalleistungen muss sichergestellt werden, und dabei müssen die demografische Entwicklung und die neue Spitalfinanzierung berücksichtigt werden. Die grosse Herausforderung wird darin bestehen, die Wettbewerbsfähigkeit des freiburger Spitals gegenüber den beiden Universitätsspitalern der Nachbarkantone zu bewahren. Die Verbesserung der Organisation der Notfallerversorgung muss die Entwicklung des Spitalangebots begleiten. Ein besonderes Schwergewicht wird auf die Koordination der Gesundheitsstrukturen gelegt. Das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit wird seine Anpassung an die Entwicklung der Betreuung im Psychiatriebereich fortsetzen. Schliesslich wird ein kantonales Konzept für Palliativpflege ausgearbeitet und umgesetzt.

7.2. Bewahrung und Förderung der Gesundheit bei der Freiburger Bevölkerung

Der Aktionsplan für die Gesundheitsförderung und die Prävention, der das Schwergewicht auf Ernährung, körperliche Tätigkeit, psychische Gesundheit und Rahmenbedingungen legt, wird ebenfalls aktualisiert. Die Tätigkeiten für spezifische Gruppen werden ebenfalls weitergeführt (Migrantinnen und Migranten, über 50-Jährige). Ein kantonaler Plan zur Förderung der psychischen Gesundheit wird ausgearbeitet. Das kantonale Programm Gesundes Körpergewicht wird auf Kinder im Schulalter ausgedehnt. Gegen die Sucht werden ein kantonaler Aktionsplan Alkohol und ein zweites kantonales Programm zur Tabakprävention ausgearbeitet und umgesetzt. Es geht auch darum, die Vorschläge, die beim Projekt zur Koordination der Betreuung von Suchtkranken gemacht wurden, in die Tat umzusetzen. Das kantonale Konzept für die Schulgesundheitspflege und das Projekt zur Reorganisation der Schulgesundheitspflege (Konzept FRIMESCO) werden fertig ausgearbeitet und betriebsbereit gemacht. Die öffentliche Politik bei der Schulzahnpflege wird je nach Bedarf neu festgelegt, wobei die zur Verfügung stehenden Mittel berücksichtigt werden müssen.



7.3. Konkretisierung des Projekts Senior+

Die Arbeiten am Projekt Senior+ konzentrieren sich auf die Fertigstellung des Gesamtkonzepts für Betagte und auf die Ausarbeitung des Aktionsplans, in dem die Grundsätze, die im Gesamtkonzept aufgezählt werden, konkretisiert werden. Je nach den verfügbaren Budgetmitteln wird festgelegt, wie die Massnahmen umgesetzt werden, die im Aktionsplan vorgesehen sind. Gleichzeitig können mit den Arbeiten zur Schaffung eines Rahmengesetzes über Betagte die nötigen gesetzlichen Grundlagen für die Umsetzung der künftigen Freiburger Politik im Bereich der Betagten geschaffen werden. Bis diese neuen gesetzlichen Grundlagen vorhanden sind, verbessert der Staatsrat das bestehende Dispositiv weiter, damit die wachsenden Bedürfnisse der Betagten berücksichtigt werden – diese Bedürfnisse äussern sich namentlich im Pflege- und im Betreuungsbereich; er verstärkt insbesondere die Personaldotierung unserer Dienste für Hilfe und Pflege zuhause und entwickelt die Betreuung in Tagesstätten und die Kurzaufenthalte. Der Verbleib zuhause wird dabei bevorzugt. Die Koordination zwischen dem Spitalnetz, den Strukturen für Langzeitpflege und den verschiedenen öffentlichen und privaten Akteuren, die für die Betagten tätig sind, wird verbessert.

7.4. Integration von behinderten Personen und Bekämpfung der Armut

—

In dieser Legislaturperiode wird der Strategieplan für Menschen mit Behinderung umgesetzt, der vom Bundesrat genehmigt wurde. Ein Gesetz über Menschen mit Behinderung wird ausgearbeitet. Mit einem Aktionsplan können die Schwerpunkte bei der Tätigkeit der öffentlichen Hand konkretisiert werden, denen je nach verfügbaren Budgetmitteln Vorrang gegeben wird. Der erste ordentliche Bericht über die Armut wird ausgearbeitet und veröffentlicht. Eine Herausforderung dieses Berichts wird darin bestehen, den Umfang und die Komplexität der Situationen sowohl qualitativ als auch quantitativ festzulegen und zu prüfen, ob die Mittel, die für die Bekämpfung dieses Phänomens eingesetzt werden, angemessen sind. Um die Verschuldung besser zu bekämpfen, werden für die Prävention zusätzliche Mittel eingesetzt. Die Umsetzung dieser Massnahmen wird auf kantonaler Ebene koordiniert, damit eine ganzheitliche Sicht des Themas und ein effizienter Einsatz der Mittel gewährleistet sind. Schliesslich wird die Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit vertieft untersucht, damit man neue Strategielinien schaffen und verwirklichen und so die Zunahme der Zahl der Ausgesteuerten, die von den Leistungen der Arbeitslosenversicherung abhängig sind und vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden, begrenzen kann.

7.5. Konsolidierung der strategischen Linien der Familienpolitik

—

Der Staatsrat plant, die Familienzulagen zu erhöhen und den Grundsatz «ein Kind, eine Zulage» mit der Ausdehnung dieser Leistungen auf Selbständigerwerbende und mit der Schaffung von Ergänzungsleistungen für Familien in bescheidenen Verhältnissen mit kleinen Kindern allgemein zu verankern. Es werden erheblich mehr Krippenplätze geschaffen, und die Kapazitäten bei der ausserschulischen Betreuung werden merklich erhöht. Der Beitrag der Familien zur Pflege ihrer Angehörigen muss vermehrt unterstützt werden. Die Zusammenarbeit und die Koordination zwischen den Organen, die für die Platzierung und die soziopädagogische Betreuung zuständig sind, wird optimiert. Die Unterstützung der Elternschaft kommt in den Genuss einer zusätzlichen Hilfe, namentlich über die neue kantonale Strategie im Bereich der Jugend. Mit dem Programm Bildungslandschaften Schweiz wird das Ziel verfolgt, eine qualitativ hochstehende Gesamtausbildung der Kinder und Jugendlichen zu fördern, indem die Zusammenarbeit zwischen Schulen und Akteuren ausserhalb des Schulbereichs unterstützt wird. Ein Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann bei der Kantonsverwaltung wird ausgearbeitet. Die Bekämpfung der Gewalt in Paarbeziehungen und in der Familie bildet eine wichtige Herausforderung dieser Legislaturperiode, in der namentlich die Ausarbeitung eines Konzepts zur Festigung der Koordination auf kantonaler Ebene ausgearbeitet wird.

7.6. Ausarbeitung eines umfassenden Konzepts zur Integration der Migrantinnen und Migranten

—

Angesichts der starken Zunahme der Zahl der Migrantinnen und Migranten braucht es unbedingt Massnahmen zur Integrationsförderung. Der Kanton wird ein umfassendes kantonales Integrationsprogramm einsetzen. Im Rahmen dieses Programms wird auch das Sprachenlernen durch die Migrantinnen und Migranten mit einer erhöhten Unterstützung sowohl von Seiten des Bundes als auch des Kantons gefördert. Bedeutende Massnahmen sind auch die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Lebensqualität in den Gemeinden, mit der Fortsetzung des Projekts Gemeinsam in der Gemeinde, und die Entwicklung der Aufnahme und der Information für neu angekommene Personen. Unter den spezifischen Projekten kann man noch Schule+ erwähnen, mit dem die Kinder von Migrantinnen und Migranten und deren Eltern auf den Schuleintritt vorbereitet werden sollen.

7.7. Förderung des Zusammenlebens der Religionsgemeinschaften

—

Als Antwort auf ein Postulat von 2010, mit dem die Regierung aufgefordert wird, einen Überblick über die Situation der Religionsgemeinschaften im Kanton zu geben, erstellte das Institut Religioscope einen Bericht, der für die Begleitung der Religionsgemeinschaften in der Legislaturperiode 2012–2016 eingesetzt wird. Der Staatsrat hat ausserdem die Absicht, auch die jüngsten Religionsgemeinschaften zu treffen, um den Dialog und den Religionsfrieden zu fördern; gleichzeitig will er die guten Beziehungen zu den Kirchen und den anerkannten Gemeinschaften auf dem Kantonsgebiet aufrechterhalten.

7.8. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 4

—

- › Gesetz über die Notfallerversorgung (neu)
- › Gesetz über den Beitritt zur Vereinbarung Waadt–Freiburg über das Interkantonale Spital der Broye (neu)
- › Gesundheitsgesetz (Teilrevision)
- › Gesetz über die Schulzahnpflege und -prophylaxe (Totalrevision)
- › Gesetz über die Betagten (neu)
- › Gesetz über Menschen mit Behinderung (neu)
- › Sozialhilfegesetz (Totalrevision)
- › Gesetz über die Unterhaltsbeiträge (neu)
- › Gesetz über die Ergänzungsleistungen für Familien (neu)
- › Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (Totalrevision).

8. Herausforderung 5: Anpassung der Sicherheitspolitik und der Justiz an die gesellschaftliche Entwicklung

Der Staat ist entschlossen, Gewalt in allen Formen zu bekämpfen, um die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten. Das ist die Priorität bei der Politik zur Bekämpfung der Kriminalität, die vom Generalstaatsanwalt in Zusammenarbeit mit dem Staatsrat ausgearbeitet wurde. Ein besonderes Gewicht wird in Absprache mit der entsprechenden kantonalen Kommission auf die häusliche Gewalt gelegt. Die Sicherheit im Quartier wird verstärkt. Im Bereich der Justiz wird eine Restrukturierung der Gerichte und der Betreibungsämter geprüft, damit deren Betrieb vor einem in starkem Wandel begriffenen wirtschaftlichen und demografischen Hintergrund optimiert werden kann. Ausserdem ist geplant, die Gesetzgebung über die Strafanstalten zu revidieren und die Haftstrukturen anzupassen. Der Bevölkerungsschutz setzt seine Entwicklung fort. Die Gesetzgebung über den Zivilschutz und über die Feuerpolizei und die Versicherung der Gebäude gegen Brand wird revidiert. Dank der Beobachtung der Naturgefahren kann man künftig Katastrophen noch besser vorbeugen. Das Kontrollkonzept vom Stall bis auf den Tisch wird der Entwicklungsmotor für den Umgang mit der Lebensmittelsicherheit im Kanton werden.

8.1. Reorganisation der Justiz unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen Entwicklung

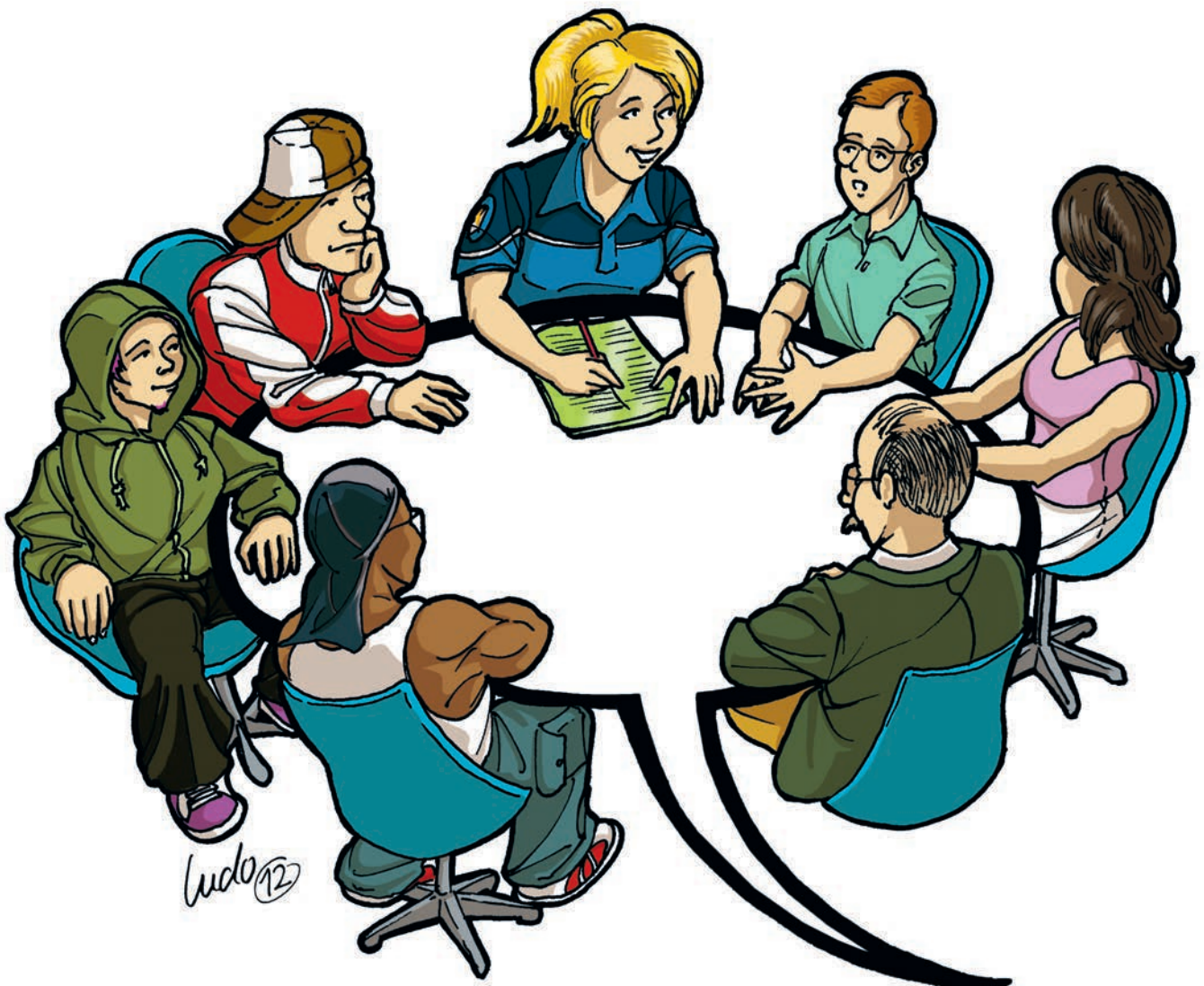
Angesichts der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung, die der Kanton erfährt, drängen sich Überlegungen über die Strukturen der Gerichtsbehörden und über die Auswirkungen der neuen Verfahren oder über die zur Verfügung stehenden Informatikwerkzeuge auf. Es geht namentlich darum, einige Varianten wie die Schaffung eines einzigen kantonalen Strafgerichts, die Schaffung von Wanderrichtern und die regionale Zusammenlegung der Betreibungsämter zu prüfen. Was die Mittel der Gerichtsbehörden anbelangt, muss man vertiefter untersuchen, ob es möglich ist, der Justiz Globalbudgets zu gewähren. Mit dem Abstand, den man seit der Umsetzung der neuen Kantonsverfassung und der neuen Gesetzgebung über die Justiz gewonnen hat, kann man sich ausserdem fragen, ob es allenfalls nötig ist, einige Bestimmungen zu revidieren (Aufsicht über die Justiz, Amtsdauer der gewählten Richterinnen und Richter usw.). Schliesslich bildet die Anwendung des neuen kantonalen Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz, das 2013 in Kraft tritt, eine bedeutende Herausforderung für den Kanton.

8.2. Anpassung der Haftstrukturen an die Entwicklung der Bedürfnisse

Wie in der ganzen Schweiz leiden auch im Kanton Freiburg immer mehr Strafgefangene an psychischen Problemen und brauchen eine intensive therapeutische Begleitung. Um die Betreuung dieser Strafgefangenen zu verbessern und so die öffentliche Sicherheit zu optimieren, prüft der Kanton die Möglichkeit, auf dem Gelände der Anstalten von Bellechasse eine Institution zu schaffen, die auf die Durchführung von institutionellen therapeutischen Massnahmen spezialisiert ist. Ein Studienkredit dafür wird dem Grossen Rat während der laufenden Legislaturperiode unterbreitet. Ausserdem wird die Gesetzgebung über die Anstalten von Bellechasse totalrevidiert. Im Zentralgefängnis in Freiburg werden ein neuer Spazierhof und neu eingerichtete Werkstätten zur Verfügung gestellt und so die Haft- und Arbeitsbedingungen der Strafgefangenen verbessert. Mit der Einführung der elektronischen Überwachung (Armband) im Konkordatsrahmen kann der Vollzug der Strafen ebenfalls optimiert werden.

8.3. Umsetzung der neuen Politik zur Bekämpfung der Kriminalität

Die kantonale Politik zur Bekämpfung der Kriminalität legt für die Jahre 2012 bis 2014 sechs vordringliche Bereiche für die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft und der Kantonspolizei fest. Gewalt in allen Formen, organisierte Bandenkriminalität, Drogenhandel, Raserei, Schwarzarbeit und Vandalismus sollen verhütet und bekämpft werden. Bei Gewalt in Ehe und Partnerschaft wird die Staatsanwaltschaft systematisch Anhörungen durchführen und die Zusammenarbeit mit spezialisierten Therapeuten verstärken. Angesichts der Entwicklung der Kriminalität und der Gesellschaft sowie der dynamischen Demografie muss das Konzept der Sicherheit im Quartier, das 2004 lanciert und 2009 verstärkt wurde, angepasst werden. Die Bestände der Kantonspolizei werden erhöht. Auf der operationellen Ebene können mit dem Bau des neuen Gebäudes der Kantonspolizei in Granges-Paccot das Kommando, die allgemeinen Dienste, das Personalwesen und das Kommando der Gendarmerie unter einem Dach vereinigt werden; zurzeit sind sie über sieben Standorte verteilt.



8.4. Verbesserung der Führungsinstrumente des Bevölkerungsschutzes

—

Im Bereich des Zivilschutzes sind tiefgreifende Änderungen im Gang. Der Kanton muss seine Gesetzgebung an das Bundesrecht anpassen und seinen neuen Richtplan umsetzen. Im Bereich der Feuerpolizei und der Versicherung der Gebäude gegen Brand stehen mehrere Revisionen der Gesetzgebung auf der Tagesordnung. Bei den Naturgefahren wird ein integrierter Ansatz entwickelt. Das Dispositiv wird mit der Schaffung des Sanitätsdienstlichen Führungsorgans und mit der Vorbereitung auf ausserordentliche Situationen im Gesundheitsbereich ergänzt. Die Gefahrenkarten des Kantons sind fertiggestellt. Ein Konzept zur Nachführung gemäss den aktuellen Standards steht zur Verfügung. Weitere Referenzen werden verbessert oder geschaffen: Ereigniskataster, Kataster der Schutzbauten, verschiedene Projekte zum Unterhalt der Schutzwälder, Präventions- und Erschliessungsmassnahmen, die in den Programmvereinbarungen festgehalten werden; dazu kommen individuelle Projekte, die zurzeit realisiert werden. Ein Ausführungsreglement zum Bundesrecht über die Verwendung von chemischen Produkten wird ausgearbeitet. Ein Sensibilisierungsprogramm, um Hundeangriffen und -bissen vorzubeugen, wird lanciert.

8.5. Organisation der Lebensmittelsicherheit vom Stall bis auf den Tisch

—

Der Kanton verfügt über eine bedeutende Lebensmittelproduktion, von der ein Teil exportiert wird. Der Staat muss mit Kontrollen, die alle Etappen «vom Stall bis auf den Tisch» abdecken, dafür sorgen, dass die erzeugten Lebensmittel keine Gefahr für die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten darstellen und diese nicht täuschen. Das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) wird an einem Standort zusammengefasst, um die Effizienz zu verbessern. Ausserdem kann der Kanton Freiburg dank der Integration in das Netz der Westschweizer Kantone für die Kontrollaufgaben (Lebensmittel- und Veterinärrecht) von Kompetenzzentren profitieren, die die übrigen Kantone entwickelt haben; er ist aber auch verpflichtet, eigene Kompetenzen zu entwickeln (z. B. verschiedene Rückstände, Mikroschadstoffe, Nanotechnologie).

8.6. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 5

—

- › Gesetz über die Anstalten von Bellechasse (Totalrevision)
- › Gesetz über den Zivilschutz (Teilrevision)
- › Gesetz über die Feuerpolizei (Totalrevision)
- › Gesetz über die Versicherung der Gebäude gegen Brand (Totalrevision).

9. Herausforderung 6: Pflege der freiburgischen Identität und Optimierung der Institutionen

Der Staat bereitet Aktionen vor, die unsere Identität als «Brückenkanton» zwischen den Kulturen der Westschweiz und der Deutschschweiz und unsere «Kraft des Ausgleichs», die die Synergien zwischen den Sprachen, Generationen und Regionen nutzt, stärken. Die Suche nach gezielten Partnerschaften mit unseren Nachbarn in allen Tätigkeitsbereichen des Staates soll das Leben unserer Bevölkerung erleichtern, die in ihrem Alltag immer häufiger Kantonsgrenzen überschreiten muss. Ausserdem wird das Gesetz über die Entwicklungszusammenarbeit umgesetzt. Die Regierung startet eine Promotionskampagne, die das Bild eines modernen, aber traditionsreichen Kantons vermittelt. Dabei arbeitet sie mit den Akteuren der Image-Förderung des Kantons Freiburg zusammen. Die Zweisprachigkeit und die Mehrsprachigkeit im Allgemeinen, die die freiburgische Identität entscheidend prägen, werden durch eine dynamische und attraktive Politik gefördert. Der Staatsrat trägt zur Identitätsstärkung unseres Kantons bei mit einem qualitativ hochstehenden kulturellen Angebot und mit der Aufwertung seiner Einrichtungen und seines Kulturguts. Der Staat unterstützt den Sport und die Freizeitaktivitäten, damit der Bevölkerung moderne und zweckmässige Sportanlagen zur Verfügung stehen. Mit der Weiterführung der Umsetzung des Konzepts «Sports-Arts-Formation» werden Elitesportler und Nachwuchstalente unterstützt. Der Staat setzt seine Überlegungen zur Aufgabenteilung mit den Gemeinden fort. Das Projekt zur Entflechtung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden wird in dieser Legislaturperiode Gestalt annehmen. Die Förderung der Gemeindegemeinschaften, die Verstärkung der lokalen Zusammenarbeit und neue Überlegungen zu einer optimalen Organisation des Territoriums, die Kundennähe garantiert, stehen ebenfalls auf der Agenda. Das Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte wird an die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Wahl des Grossen Rates angepasst. Zudem wird festgelegt, in welchem Rahmen sich der Staat an der Leitung der öffentlichen Unternehmen beteiligen soll.

9.1. Festigung unserer Bestimmung als «Brückenkanton»

Unsere Bestimmung als Brückenkanton ergibt sich sowohl aus der Freiburger Geschichte als auch aus unserer geographischen und geopolitischen Lage. Der Staatsrat will diese Rolle mit einer dynamischeren Aussenbeziehungsstrategie festigen und weiterentwickeln. Zudem will sich Freiburg weiterhin in der interkantonalen Zusammenarbeit engagieren. Die Zukunft verlangt nach einem starken Kanton und einer gefestigten Westschweiz. Die aktive Mitarbeit des Kantons am Metropolitanraum «Hauptstadtregion Schweiz» bestätigt dieses Postulat ebenso wie die vermehrte Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Da die Interessen und Bedürfnisse der Regionen, der Kantone und des Bundes miteinander verbunden sind, wirken sich deren Entscheide immer stärker auf den Kanton aus. Die Regierung setzt sich dafür ein, dass die Freiburger Interessen in der eidgenössischen und interkantonalen Politik stärker berücksichtigt werden. Zudem will sie sich Europa und der Welt mit einem Ausbau der Kontakte stärker öffnen (Region Elsass, Provinz Zhejiang, Versammlung der Regionen Europas usw.). Zur Stärkung von Freiburgs Solidarität mit der übrigen Welt wird das Gesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe umgesetzt.

9.2. Erarbeitung und Umsetzung eines Konzepts und einer Partnerschaft für die Förderung des Images von Freiburg

—

Damit Freiburg in der Schweiz und im Ausland besser bekannt und anerkannt wird, beabsichtigt der Staatsrat die Förderung und Konsolidierung des Image eines dynamischen Kantons, der sich auf die neuen Technologien ausrichtet und sich für eine nachhaltige Entwicklung einsetzt. Ziel des Konzepts ist es, die Freiburger Besonderheiten und Qualitäten zur Geltung zu bringen, den Erkennungswert der Freiburger Produkte und Dienstleistungen zu erhöhen und aus ihrer Herkunft und den Werten, für die Freiburg steht, ein kohärentes Image zu bilden. Das Konzept ermöglicht eine erhöhte «Präsenz» Freiburgs ausserhalb des Kantons und gleichzeitig die Stärkung der identitätsstiftenden Werte der Freiburger Bevölkerung. Das Projekt wird im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft durchgeführt und soll auch die Fribourgissima integrieren, die in der letzten Legislaturperiode lanciert wurde. Bei den Vorbereitungsarbeiten haben zahlreiche Akteure des Kantons ihre Motivation und den Willen geäussert, ihre Kräfte zu vereinen und sich für eine Imagekampagne zu engagieren. So werden beide Seiten vom Mehrwert einer gemeinsamen Promotionskampagne profitieren können.

9.3. Förderung unserer Kulturpolitik und unserer Traditionen

—

Im Bereich Kulturförderung wird der Staat Freiburg seine Mittel für Schaffensprojekte mit hohem Qualitätspotenzial einsetzen. Für die aktuellen Musikrichtungen werden besondere Massnahmen umgesetzt. Auf Anregung der UNESCO und des Bundes hat der Kanton ein Inventar seiner lebendigen Traditionen erstellt. Die Aktualisierung und Verbreitung des Inventars erfolgt in Zusammenarbeit mit den Traditionsträgern. Ein wichtiger Beitrag wird zugunsten mehrerer kultureller Institutionen des Staates geleistet. Nach Inkrafttreten der Gesetze über den Datenschutz sowie über die Information und den Zugang zu Dokumenten soll nun ein neues Gesetz über die Archivierung und die Organisation des Staatsarchivs vorgeschlagen werden. Das Staatsarchiv muss erweitert werden, entweder in einem Neubau oder in einem bestehenden Gebäude. Die Kantons- und Universitätsbibliothek wird ebenfalls ausgebaut. Ausserdem wird im Hinblick auf den Umzug des Naturhistorischen Museums auf das Gelände des ehemaligen Zeughauses in Freiburg ein Architekturwettbewerb durchgeführt.

9.4. Förderung des Sports als Element der freiburgischen Identität

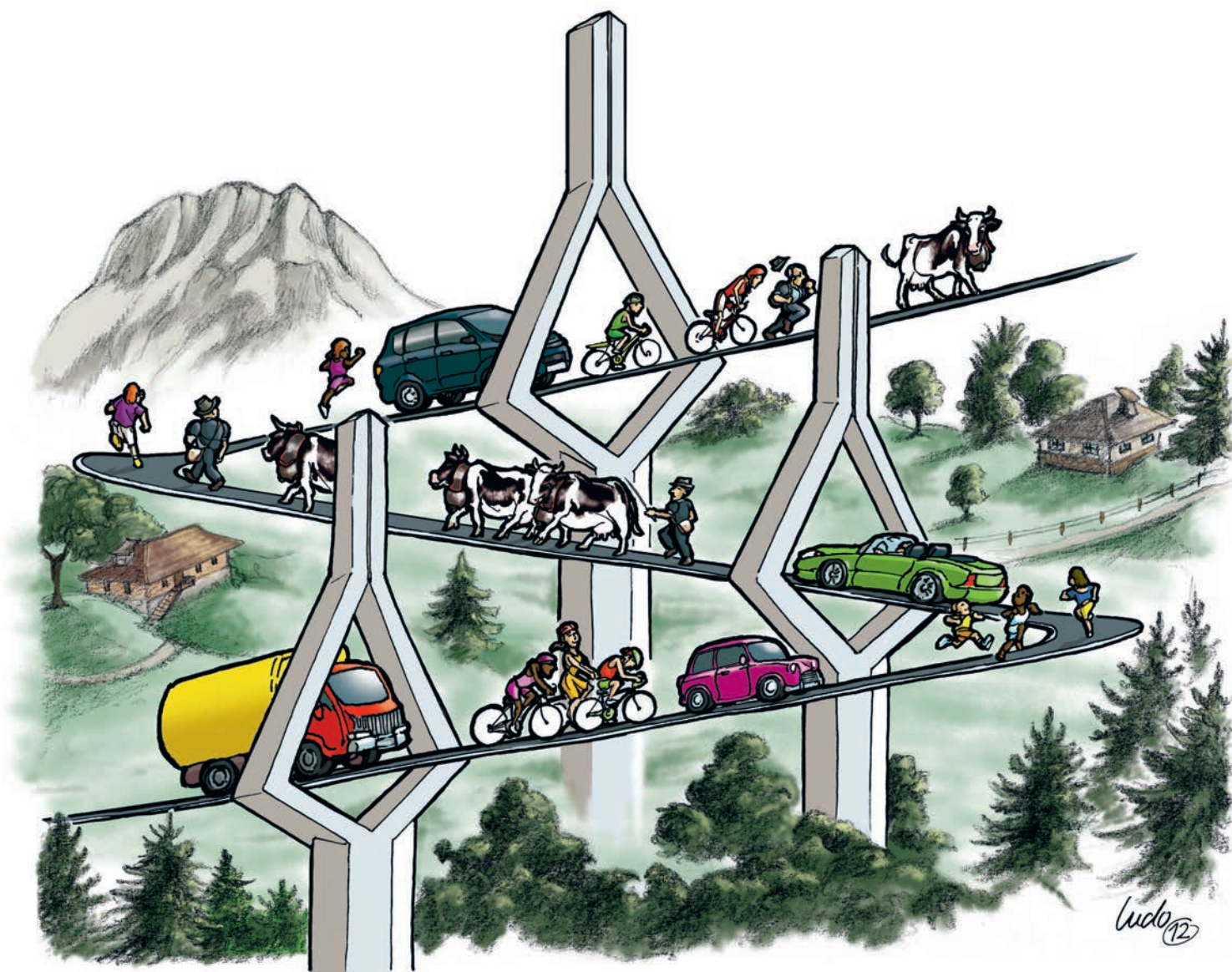
—

Nach Inkrafttreten des neuen Sportgesetzes hat der Staat Freiburg die Arbeit am kantonalen Sportkonzept, das als Grundlage für die kantonale Sportförderung dienen wird, wieder aufgenommen. In dieser Legislaturperiode soll zudem das Thema Sicherheit bei sportlichen Aktivitäten in zwei Hauptbereichen angegangen werden: einerseits mit einem Konzept zur Qualitätskontrolle der körperlichen Aktivitäten in der Schule und andererseits mit Beiträgen an die neuen Wassersport-Infrastrukturen, damit der Schwimmunterricht an den Schulen obligatorisch werden kann. Der Kanton wird prüfen, wie das Lager in Schwarzsee mit attraktiven Sportanlagen nach den Bedürfnissen der Sportvereine und der Schulen des Kantons und anderer Regionen aufgewertet werden kann. Zudem will er weiterhin Sportanlässe (z. B. das Eidgenössische Schwing- und Älplerfest 2016 in Estavayer)

unterstützen und talentierten Sportlern die Vereinbarung von Hochleistungssport und Studium ermöglichen, namentlich mit der Ausweitung des Programms «Sports-Arts-Formation».

9.5. Förderung der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften

Der Staatsrat sieht die Zweisprachigkeit klar als grossen Vorteil des Kantons und bemüht sich deshalb weiterhin darum, die Kompetenzen der Bevölkerung und der Mitarbeitenden des Staates in der Partnersprache zu verbessern. Dementsprechend wird die Regierung dafür sorgen, dass die Mittel zur Umsetzung des eidgenössischen Sprachengesetzes die Erreichung der Ziele erlauben. Beim Sprachenlernen in der Schule wird der Staatsrat die Umsetzung des kantonalen Sprachenkonzepts vorantreiben, das dem Grossen Rat 2010 vorgelegt wurde (s. nähere Ausführungen unter 5.2).



9.6. Stärkung der Stellung der Gemeinden als erste Ebene der kantonalen Einrichtungen

—

Die Entflechtung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden und die Förderung von Gemeindezusammenschlüssen sollen den Gemeinden erlauben, den gesellschaftlichen, politischen und technischen Herausforderungen zu begegnen, die ihr Handeln in den nächsten Jahren prägen werden. Es gilt, die Ziele des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse zu erreichen, die die Stärkung der Gemeindeautonomie, die Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit und die bessere Wirksamkeit ihrer Leistungen vorsehen. Für die Gemeinden müssen Bedingungen geschaffen werden, die ihnen bei der Erfüllung lokaler Aufgaben den grösstmöglichen Handlungs- und Entscheidungsspielraum eröffnen. Mit der Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodells sollen die Gemeinden zudem ein modernes Verwaltungsinstrument erhalten, das den neuen Normen für die Rechnungsführung der Schweizer Gemeinwesen entspricht.

9.7. Verbesserung der Funktionsweise der territorialen Strukturen

—

Die Frage der territorialen Gliederung war in der letzten Legislaturperiode mehrmals Thema, und es wurden mehrere Möglichkeiten zur Umsetzung der Ergebnisse untersucht, von denen einige konkretisiert werden sollten. Die Strukturen müssen an die demographische Entwicklung und die neuen Verwaltungs- und Führungsmethoden angepasst werden, wobei darauf geachtet werden muss, dass eine angemessene Kundennähe sichergestellt wird. In diesem Zusammenhang müssen auch Stellung und Funktion der Oberamtspersonen neu definiert werden. Ausserdem wird das Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte an die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Wahl des Grossen Rates angepasst.

9.8. Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Leitung der öffentlichen Einrichtungen

—

In seinem Bericht vom 16. August 2011 zum Postulat über die Public Corporate Governance hielt der Staatsrat fest, dass kein neuer Erlass vorgesehen sei. Er setzte sich zum Ziel, die verschiedenen Aspekte der Public Corporate Governance verbindlich zu regeln, insbesondere die Vertretung des Staates, die Arten seiner Beteiligung, die Verwaltung und die Kontrolle. Er schlug vor, dass die Bestimmungen in dieser Sache Gegenstand von Regierungsrichtlinien sein könnten. Nachdem der Grosse Rat vom Bericht Kenntnis genommen hat, wird der Staatsrat diesen Weg nun weiterverfolgen und auf der Grundlage dieser Überlegungen Regelungen ausarbeiten.

9.9. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 6

—

- › Gesetz über die Archivierung und das Staatsarchiv (neu)
- › Gesetz über die Oberamtmänner (Totalrevision)
- › Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (Teilrevision)
- › Gesetz zur Änderung der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden (neu).

10. Herausforderung 7: Sicherstellung des Gleichgewichts der Kantonsfinanzen und weitere Modernisierung der Public Governance

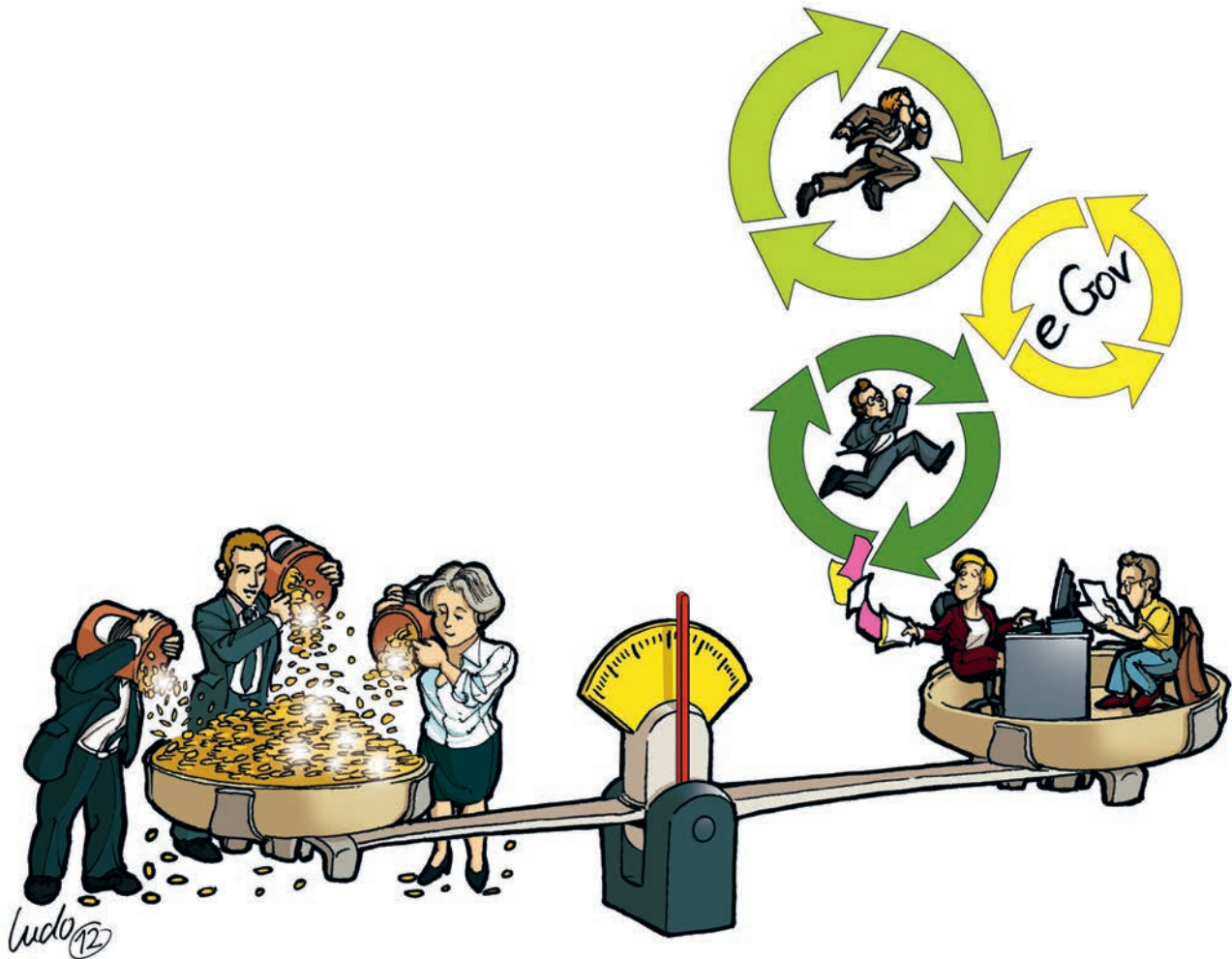
Das finanzielle Gleichgewicht aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die Qualität der Dienstleistungen für die Freiburger Bevölkerung und des Wirtschaftswachstums sicherzustellen wird eine wichtige Herausforderung der Legislaturperiode sein. Der Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu den staatlichen Leistungen soll weiter verbessert werden. Dabei werden die neuen Kommunikationsmittel, insbesondere das E-Government, in den Vordergrund rücken. Die Entwicklung der Leistungen, die die Verwaltung anbieten muss, und die konkurrierende Entwicklung auf dem privaten Arbeitsmarkt erfordern eine proaktive Personalpolitik. Der Optimierung der internen Organisation wird weiterhin in allen Bereichen grosse Beachtung geschenkt. Der Verwaltungsbetrieb wird durch den Einsatz von neuen Informatikmitteln verbessert. Es wird eine Ombudsstelle in der Verwaltung eingerichtet, um den Wünschen der Bürgerinnen und Bürger entgegenzukommen, die mit den Leistungen des Staates nicht zufrieden sind. Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung nimmt Gestalt an.

10.1. Sicherstellung des Gleichgewichts der Kantonsfinanzen

Das finanzielle Gleichgewicht ist kein Ziel an sich. Es ist aber die Voraussetzung für eine nachhaltige und harmonische Entwicklung der wichtigsten Staatsleistungen. Eine Budget- und Finanzpolitik, die kein dauerhaftes Gleichgewicht anstrebt, bietet schliesslich nur die Wahl zwischen der Infragestellung von öffentlichen Leistungen und/oder Steuererhöhungen. Gesunde Finanzen sind die beste Garantie für einen starken Staat. Die Ergebnisse der finanziellen Aussichten 2013–2016 im Kapitel 11 dieses Berichts und die Ergebnisanalyse zeigen, dass der Staat ohne Korrekturmassnahmen einem enormen und steigenden Ungleichgewicht der Finanzen entgegensteht. Um das finanzielle Gleichgewicht langfristig zu sichern, stellt der Staatsrat einen Plan struktureller Massnahmen auf. Die ersten Überlegungen dafür wurden bereits gemacht. Der Plan wird während des Jahres 2013 erstellt und dem Grossen Rat im Herbst vorgelegt. Er wird seine Wirkung ab dem Voranschlag 2014 entfalten. Die Erstellung dieses Massnahmenplans wird höchstwahrscheinlich eine Anpassung des Regierungsprogramms und des Finanzplans nach sich ziehen.

10.2. Entwicklung des E-Governments als Dienstleistungs-Instrument (e-FR)

Mit der Verwendung der modernen Informationstechnologien kann sich die Kantonsverwaltung den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen nähern. In diesem Sinne ist es wichtig, dass die Interaktion der Bürgerinnen und Bürger mit der Kantonsverwaltung vereinfacht und effizienter wird. Das E-Government muss deshalb weiterhin ausgebaut und das Angebot von elektronischen Dienstleistungen gefördert und koordiniert werden. Die entsprechende Politik wird klar in einem Leitbild festgehalten, damit ein zielgerichtetes und konsistentes Angebot erstellt werden kann. Um den Zugang zu den verschiedenen Dienstleistungen zu erleichtern und gleichzeitig die angemessene Sicherheit zu gewährleisten, muss schrittweise eine zentrale und benutzerdefinierte Anlaufstelle (guichet unique) gebildet werden, die den Bedürfnissen der Anwender gerecht wird. Papier wird immer mehr durch elektronische Dokumente ersetzt, wodurch die Dienstleistungen automatisiert und schneller ablaufen können. Schliesslich wird auch das Angebot der Online-Dienstleistungen erweitert, zum Beispiel im Steuer-, Grundbuch- und Baubereich. Die Beteiligung an politischen Vorgängen wird ebenfalls durch die Zurverfügungstellung von technischen Mitteln gefördert, insbesondere durch das E-Voting (Wahlen und Abstimmungen).



10.3. Weiterführung einer proaktiven Personalpolitik

Der Staatsrat möchte in Anwendung von Artikel 5 des StPG ein Konzept der Personalpolitik umsetzen, mit dem die Bedürfnisse des Arbeitgebers, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Bürgerinnen und Bürger, die unsere Dienstleistungen in Anspruch nehmen, berücksichtigt werden. In diesem Sinne möchte er die Effizienz durch eine kontinuierliche Anpassung der organisatorischen Strukturen und Prozesse steigern und so das Wachstum des Personalbestands begrenzen. Er will ein attraktiver Arbeitgeber bleiben und weiterhin den Staat als Arbeitgeber fördern, der Stellen mit hohem Mehrwert zugunsten der Bevölkerung anbietet. Das Weiterbildungsangebot insbesondere für Kader- und Expertenfunktionen wird ausgebaut, um deren Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und die Nachfolge sicherzustellen. Ein Konzept zur Mobilität des Personals wird erarbeitet und gleichzeitig ein System zur Laufbahnplanung und ein Mobilitätszentrum eingeführt. Dabei wird insbesondere darauf geachtet, dass der Anteil der Frauen in Führungsfunktionen erhöht wird. Ein neues Konzept für die Personalbeurteilung des Staatspersonals, das sich auf die Verwaltung von Kompetenzen und die Führung durch Zielvereinbarungen stützt, wird bis zum Ende der Legislaturperiode eingeführt. Ebenso wird die Personalverwaltung auf die elektronische Datenverarbeitung umgestellt. Die Instrumente zur Lösung von Konflikten und Belästigungen am Arbeitsplatz und das «Care Management» werden auf die gesamte Verwaltung ausgeweitet. Zusätzlich hat sich gezeigt, dass es notwendig ist, eine formale gesetzliche Grundlage für die elektronische Verarbeitung von persönlichen Daten des Staatspersonals zu schaffen.

10.4. Entwicklung und Anwendung des Konzepts einer Ombudsstelle in der Verwaltung

—

Der Artikel 119 der Verfassung des Kantons Freiburg sieht vor, dass der Staatsrat eine unabhängige Ombudsstelle für Verwaltungsangelegenheiten einrichtet. Es muss deshalb eine Ombudsstelle geschaffen werden, um Konflikte zwischen Behörden und Betroffenen zu regeln bzw. zu verhindern. Ein Vorentwurf zur Einrichtung einer Ombudsstelle in der Verwaltung wurde bereits Ende der Legislaturperiode 2007–2011 erstellt. Das interne Vernehmlassungsverfahren hat ergeben, dass grundlegende Änderungen am Vorentwurf vorgenommen werden müssen, um die Vorgaben des Staatsrats an Einfachheit und Wirtschaftlichkeit zu erfüllen.

10.5. Verbesserung des Verwaltungsbetriebs mit Hilfe der Informatik

—

Für die korrekte Erfüllung der Dienstleistungen der Kantonsverwaltung ist es häufig erforderlich, dass mehrere Ämter zusammenarbeiten. Um eine effiziente und schnelle Bearbeitung zu gewährleisten, müssen die Prozesse und Informationen in den verschiedenen Instanzen vereinheitlicht und gemeinsam genutzt werden, d.h. dass der elektronische Austausch und die Weitergabe von Lösungen zur Regel werden müssen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die betreffenden Verwaltungsprozesse, wie zum Beispiel das Rechnungswesen, angemessen beschrieben, optimiert und automatisiert werden. Der Informationsaustausch wird durch die Einführung eines gemeinsamen Bezugssystems erleichtert. Schliesslich wird auch ein modernes Intranet eingerichtet, wodurch Möglichkeiten zur Zusammenarbeit geschaffen und qualitativ hochstehende Dienstleistungen sichergestellt werden, da ein besserer Wissens- und Informationsaustausch stattfinden kann. In einer Strategie wird der Rahmen festgelegt, in dem die Verwaltungseinheiten des Staates Freiburg je nach ihrem Bedarf und Themengebiet von den Social Media Gebrauch machen können, um den Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und politischen Gruppierungen zu fördern.

10.6. Umsetzung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung beim Staat Freiburg

—

Die Strategie *Nachhaltige Entwicklung* wurde im Juni 2011 vom Staatsrat angenommen. Unter den 21 definierten Massnahmen befinden sich 7 Leitideen, die konzentriert kommuniziert werden. Der Grosse Rat hat im September 2011 einem Verpflichtungskredit von 7,7 Millionen Franken für 2012–2018 zugestimmt. Erste Teile des Aktionsplans wurden bereits umgesetzt, und in der neuen Legislaturperiode dürften nun die interessierten Gemeinden einbezogen werden. In diesem Sinne hat der Freiburger Gemeindeverband in Zusammenarbeit mit den Direktionen ein «Portfolio der Aktionen im Bereich Nachhaltige Entwicklung für die Gemeinden» erstellt. Es wird 2013 fertig gestellt und veröffentlicht. Die Gemeinden werden in Seminaren darüber informiert, und das Projekt wird dort gefördert. Staatsnahe Unternehmen werden zu einem späteren Zeitpunkt kontaktiert, da sie nicht an den Arbeiten zur kantonalen Strategie beteiligt waren.

10.7. Verwaltung der Immobilien des Staates Freiburg

—

Das Hochbauamt verwaltet ungefähr 700 Immobilien im Eigentum des Staates, 230 gemietete Immobilien und 1105 Parkplätze. Zurzeit verwendet das Amt mehrere Softwareanwendungen wie HR access für die Parkplatzverwaltung, Quorum für die Gebäudeverwaltung und SAP für die Buchhaltung. Da es zwischen diesen Programmen keine Schnittstellen gibt, müssen zahlreiche Vorgänge doppelt durchgeführt werden. Mehrere Massnahmen werden unternommen, insbesondere die Erarbeitung eines gemeinsamen Bezugssystems, um die Verwaltung der Immobilien durch die verschiedenen Ämter zu erleichtern. Die Implementierung einer Verwaltungssoftware für die Vermietungen, für die optimierte Nutzung der Immobilien und für die Überwachung von Instandhaltungs- und Bauarbeiten ist ebenfalls darin enthalten. Eine Vorstudie wurde erstellt, um diese Projekte einzuleiten.

10.8. Gesetzgebungsprojekte zur Herausforderung 7

—

- > Gesetz über die Ombudsstelle in der Verwaltung (neu)
- > Personalgesetz (Teilrevision).

11. Finanzplan 2012-2016

In Anwendung von Artikel 112 der Verfassung des Kantons Freiburg unterbreitet der Staatsrat dem Grossen Rat das Legislaturprogramm und den Finanzplan. Der Finanzplan ist das Regierungsprogramm in Zahlen, ein unverzichtbares Steuerungsinstrument. Er lotet die Finanzperspektiven des Staates aus, so dass die politischen Behörden früh genug auf sich abzeichnende Finanzprobleme aufmerksam gemacht werden können.

11.1. Ungewissheiten und Grenzen der Finanzplanung

Prognosen für die Zukunft zu stellen, ist notwendig, aber schwierig. Bei allen Vorausberechnungen und Simulationen muss immer mit Unwägbarkeiten gerechnet werden, und externe Faktoren, die immer mehr an Bedeutung gewinnen, lassen sich kaum beeinflussen. So liegt denn der Wert und Nutzen der Finanzplanung vor allem darin, dass sie allgemeine Tendenzen aufzeigen kann, und weniger in der buchhalterischen Genauigkeit der Zahlen.

11.1.1. Wirtschaftliche Unsicherheitsfaktoren

Bei der Aktualisierung des Finanzplans im Jahr 2009 rechnete man mit einer Rezession und stellte einen Wirtschaftsstützungsplan auf. Schliesslich erwies sich die Wirtschaft als krisenresistent, und die Arbeitslosigkeit nahm glücklicherweise sogar ab. Allein dies zeigt schon, wie schwierig Voraussagen sind. Der Finanzplan basiert auf der Annahme einer weiterhin günstigen Wirtschaftslage, wobei jedoch gesagt werden muss, dass die «Fundamente» der Finanzperspektiven momentan nicht sehr günstig und die strukturellen Probleme der europäischen Wirtschaft nicht gelöst sind. Bei den Berechnungen des Finanzplans wurde von einer sehr niedrigen Inflationsrate bis zum Ende der Legislatur ausgegangen (0,5 % für 2013, 1 % für 2014, 1,5 % für 2015). Es ist nicht auszuschliessen, dass der Liquiditätsüberschuss auf den Märkten die Inflation am Ende der Legislatur wieder ansteigen lässt. Eine über längere Zeit niedrige Inflation oder eine Deflation wirken sich überdies auch auf die Steuereinnahmen aus. Das Zinsniveau ist so tief wie lange nicht mehr. Muss mit einer Wende gerechnet werden? Die Gefahr wieder anziehender Zinsen ist nicht auszuschliessen.

11.1.2. Ungewissheiten auf kantonaler Ebene

Der Finanzplan 2012-2016 ist unter Einhaltung der geltenden gesetzlichen Grundlagen aufgestellt worden und berücksichtigt die vom Staatsrat vorgeschlagenen Vorhaben und Projekte. Nicht berücksichtigt sind darin allfällige aufwand- und/oder ertragswirksame Beschlüsse des Grossen Rates. Es kann also nicht ausgeschlossen werden, dass sich die Finanzperspektiven je nach Beschlussfassung verbessern oder verschlechtern.

Ein weiterer grosser Unsicherheitsfaktor besteht auch in Zusammenhang mit den Risiken der Pensionskasse des Staatspersonals. Zwar konnten mit dem Gesetz vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals solidere Grundlagen geschaffen werden, namentlich über eine Anpassung der Beiträge, das seit mehreren Jahren durchwegs tiefe Zinsniveau stellt die Pensionskasse jedoch vor sehr grosse Herausforderungen. Angesichts der Bundesvorschriften und je nach Ergebnis der versicherungstechnischen Expertisen sind weitere, alle Vorsorgepartner tangierende Massnahmen nicht auszuschliessen.



11.1.3. Ungewissheiten auf internationaler und nationaler Ebene

Die internationale und die nationale Politik und ihre Entscheide wirken sich mehr und mehr auf die Finanzperspektiven der Kantone aus. Im Laufe der Jahre ist ihr Einfluss immer grösser geworden, zunehmend unberechenbar und unverzögert.

So lassen sich heute die Auswirkungen der angelaufenen Verhandlungen mit der EU zur Unternehmensbesteuerung kaum abschätzen. Kann eine Abgeltungssteuer (Rubik-Abkommen) eingeführt werden und lässt sie sich auf weitere Staaten ausdehnen? Je nach Verlauf dieser Dossiers könnten unsere Einnahmen aus der direkten Bundessteuer, der Verrechnungssteuer und dem Finanzausgleich des Bundes starke Einbussen erleiden. Je nachdem, wie sich die Finanzmärkte und die Geldpolitik der Schweizerischen Nationalbank (SNB) entwickeln, könnte sich auch unser Anteil am SNB-Gewinn ändern.

Auf nationaler Ebene gibt es verschiedene Dossiers, die mit Ungewissheiten und Risiken behaftet sind. Die Einnahmen aus dem Finanzausgleich hängen nicht nur von der Entwicklung des Steuerpotenzials der Kantone ab, auch die Diskussionen über den Steuerstatus der Holding- und Domizilgesellschaften könnten sich auf sie auswirken. Gegenwärtig ist eine Wirksamkeitsprüfung des eidgenössischen Ausgleichssystems im Gang, und 2014 wird der Bundesrat gestützt darauf eine Botschaft über den Finanzausgleich des Bundes für den Zeitraum 2016-2019 verfassen. Es muss mit nachdrücklichen Forderungen der Geberkantone und Infragestellung gewisser Beiträge des Bundes gerechnet werden.

Auf Bundesstauerebene sind bedeutende Steuerreformvorhaben bei der Ehepaar- und Familienbesteuerung in Vorbereitung. Dieses Geschäft ist gegenwärtig in Vernehmlassung. Es ist mit einer Einnahmehinbusse von rund 1 Milliarde Franken vor allfälligen Kompensationen zu rechnen. Auch eine dritte Unternehmenssteuerreform ist gegenwärtig in Vorbereitung. Sie besteht hauptsächlich in einer steuerlichen Entlastung in der Schweiz niedergelassener Unternehmen. Ausserdem soll der kantonale Steuerstatus der Holding- und Domizilgesellschaften geändert werden, um die Schweizer Unternehmensbesteuerung besser mit derjenigen insbesondere der EU-Staaten in Einklang zu bringen. Die genaue Ausgestaltung und die finanziellen Auswirkungen dieser Steuerreform sind noch nicht bekannt. Diese Vorhaben sind im Finanzplan nicht berücksichtigt.

Ebenfalls nicht in die Finanzplanergebnisse mit einbezogen sind ausserdem die Auswirkungen der kürzlich vorgestellten Vorlage der ökologischen Steuerreform sowie der parlamentarischen Initiative «Verwendung der Mineralölsteuererträge für die Finanzierung des Strassenverkehrs», mit der sich unser Anteil am Treibstoffzollertrag verringern könnte.

Die angesprochenen Ungewissheiten und Risiken hätten uns veranlassen können, gar nicht erst eine Prognose für unsere Ausgaben und Einkünfte zu wagen. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass die Finanzplanung gerade in einer Phase der Ungewissheit und Instabilität von grossem Interesse ist. An der Aufzählung all dieser Unsicherheitsfaktoren und Risiken lässt sich in etwa erahnen, wie stark sie die Ergebnisse der Finanzprognosen beeinflussen können.

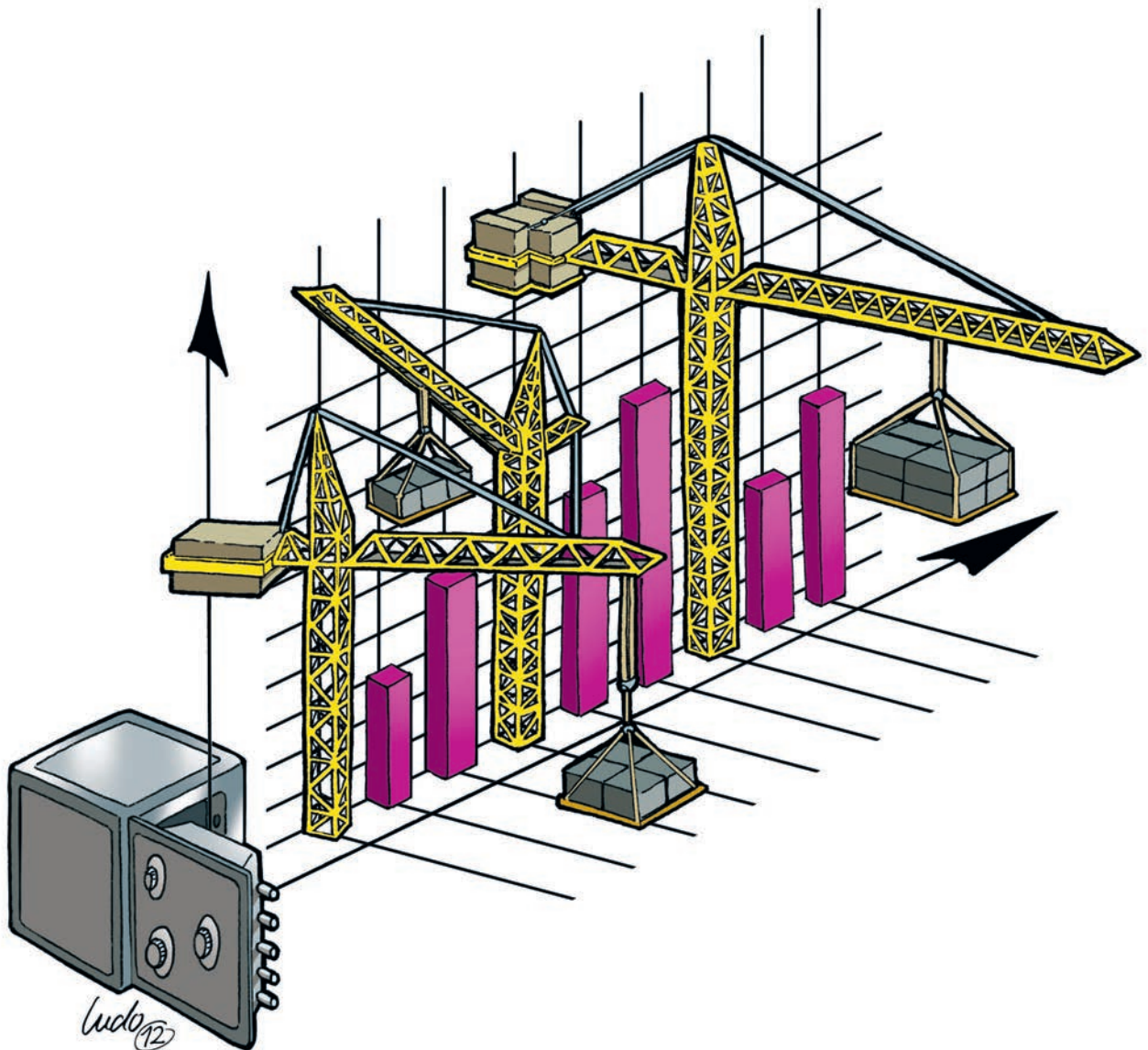
11.2. Ausgangslage für die Aufstellung des Finanzplans 2012-2016

11.2.1. Solide finanzielle Grundlagen

In der vorausgegangenen Legislaturperiode konnte der Finanzhaushalt des Staates konsolidiert und gestärkt werden.

So schloss die Laufende Rechnung in den Jahren 2007-2011 jeweils mit einem Ertragsüberschuss. Dazu kamen noch:

- › eine erhebliche, sowohl quantitative als auch qualitative Verbesserung der staatlichen Leistungen, namentlich mit der Schaffung von etwas mehr als 1000 neuen Arbeitsplätzen in fünf Jahren;
- › eine signifikante Erhöhung der Unterstützungsbeiträge und Subventionen in allen Bereichen (+ 300 Millionen Franken 2007-2011);
- › ein umfassender Ausbau des Investitionsprogramms, das ein Gesamtvolumen von 853 Millionen Franken erreicht hat (wovon 62,5 % ausschliesslich zu Lasten des Staates);
- › eine stetige und substanzielle Steuerentlastung. So beliefen sich die Steuersenkungen im Zeitraum 2007-2011 allein bei der Kantonssteuer auf 143 Millionen Franken.



Die Bilanz ist umso zufriedenstellender, als die effektiven Rechnungsergebnisse jeweils positiver ausgefallen sind als veranschlagt. Dadurch liess sich das Nettovermögen des Staates von 313 Millionen Franken per Ende 2006 auf 884 Millionen Franken per Ende 2011 erhöhen. Gleichzeitig konnten auch verschiedene Rückstellungen gebildet werden, die sich angesichts der finanziellen Herausforderungen der kommenden Jahre als sehr nützlich erweisen dürften.

11.2.2. Trendwende

Ab 2002 haben sich die Kantonsfinanzen ausserordentlich positiv entwickelt. Hauptsächlich dank einer starken Ertragssteigerung, die den ebenfalls beträchtlichen Aufwandszuwachs mehr als kompensierte, konnten während zehn Rechnungsjahren in Folge schwarze Zahlen geschrieben werden. Die Aktualisierung des Finanzplans im Oktober 2009 liess deutlich erste Anzeichen einer angespannten Finanzlage zu Tage treten, und der Staatsrat fragte sich schon damals, ob er nicht Sparmassnahmen prüfen und vorlegen sollte.

Eine eigentliche Wende ist 2012 mit einem markanten Einbruch der wichtigsten Ertragskategorien eingetreten, die zur Finanzierung der staatlichen Leistungen notwendig sind. Von einem Voranschlagsjahr zum anderen hatte der Staat einen markanten Einnahmenrückgang zu verzeichnen, insbesondere:

- › – 34,8 Millionen Franken bei seinem Anteil an der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und
- › – 13,9 Millionen Franken beim Finanzausgleich des Bundes.

Zudem liess sich bei der periodischen Nachkontrolle der Rechnung 2012 schnell die Gefahr rückläufiger Steuereinnahmen erkennen, insbesondere bei der Gewinnsteuer der juristischen Personen.

Da diesbezüglich noch vieles im Ungewissen ist und sich die Lage deshalb noch verschärfen könnte, sind diese Einnahmeneinbussen keineswegs ein einmaliges Phänomen, sondern werden sich wiederholen. Stellt man dieser Mittelverknappung die kontinuierlichen Bedarfssteigerungen gegenüber, so wird klar, dass weitere noch grössere und strukturelle Defizite vorprogrammiert sind.

11.3. Aufstellung des Finanzplans 2012-2016

11.3.1. Ursprüngliche Zahlen

Die ursprünglichen Ergebnisse des Finanzplans reflektieren in erster Linie die Erwartungen der Ämter und Anstalten.

Tabelle 1:
Erste Ergebnisse des Finanzplans 2012-2016, basierend auf den ursprünglichen Schätzungen der Ämter, Anstalten und Direktionen (in Millionen Franken).

	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag der Erfolgsrechnung	297,8	448,2	544,9	624,4
Nettoinvestitionen	221,0	222,3	290,4	380,6
Finanzierungsfehlbetrag	388,3	520,4	668,9	821,3

Diese Zahlen machen deutlich, dass sich die Gesamtfinanzlage erheblich verschlechtert hat:

- › Der kumulierte Fehlbetrag 2013-2016 der Erfolgsrechnung beläuft sich auf 1,9 Milliarden Franken und hat sich somit gegenüber den vergleichbaren Zahlen des vorhergehenden Finanzplans 2007-2011 um 128 % erhöht.
- › Der Fehlbetrag der Investitionsrechnung für die Jahre 2013-2016 beträgt 1,1 Milliarden Franken, ist also um 57 % höher als am Ausgangspunkt 2008-2011.
- › Der Finanzierungsfehlbetrag erreicht total 2,4 Milliarden Franken, während er in der vorhergehenden Legislatur zum gleichen Zeitpunkt «nur» 1,085 Milliarden Franken betrug.

Die Planzahlen mussten einer Prüfung mit Blick auf die in der Verfassung verankerten Finanzvorschriften unterzogen werden, insbesondere was das Haushaltsgleichgewicht angeht. Der Staatsrat traf diesbezüglich zahlreiche Entscheidungen im Hinblick auf die Beschlussfassung über die Finanzplanung 2012-2016.

11.3.2. Anpassungen des Staatsrats

Der Staatsrat hat sich bei der Prüfung der Planzahlen der Ämter und Anstalten und der diesbezüglichen Beschlussfassung dafür entschieden, die bestehenden Leistungen sowohl quantitativ als auch qualitativ zu garantieren und den harmonischen Ausbau von Aufgaben zu gewährleisten, die für die Regierungstätigkeit als vordringlich erachtet werden. Er hat dazu verschiedene staatliche Interventionsbereiche analysiert und entsprechende Entscheidungen getroffen.

11.3.2.1. Investitionen

Alle vorgeschlagenen Projekte wurden dahingehend geprüft, inwiefern sie die vier massgebenden Kriterien Notwendigkeit, Dringlichkeit, realistische Planung sowie vorhandene Kapazität für die Durchführung und Nachkontrolle erfüllten. Ebenfalls Rechnung getragen wurde den Kreditübertragungen und dem Umstand, dass es immer mehr Zeit braucht, bis die Projekte ausgereift sind. Auf dieser Grundlage hat der Staatsrat hauptsächlich die folgenden Entscheide getroffen:

- › Zurückstellen der Umsetzung verschiedener grosser Vorhaben, allenfalls bis zum Ende dieser oder bis zur nächsten Legislatur. Darunter fallen beispielsweise die Projekte, die die Kollegien Hl. Kreuz / St. Michael, das Naturhistorische Museum, den stationären

Massnahmenvollzug in Bellechasse, das Lager in Schwarzsee sowie den Erwerb verschiedener Liegenschaften und Anlagen für die Verwaltung betreffen.

- › Kürzung gewisser Jahrestanchen von Investitionskrediten, beispielsweise für den Neubau der Hochschule für Gesundheit und der Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit, für die Erweiterungsbauten der Kantons- und Universitätsbibliothek und der Hochschule für Technik, für die Sportanlagen St. Leonhard und das neue Verwaltungsgebäude für die Kantonspolizei.
- › Kreditbegrenzung für Strassenbauten oder Investitionsbeiträge (namentlich für Bodenverbesserungen).
- › Andere, zeitlich gestaffelte Verteilung von Beträgen, die für mehrere Planungskredite notwendig sind.
- › Verzicht auf die Realisierung von einigen weniger dringlichen Vorhaben.

Mit all diesen Massnahmen konnte der Fehlbetrag der Investitionsrechnung über den Zeitraum 2013-2016 um 350 Millionen Franken gesenkt werden, was für den gleichen Zeitraum auch eine Senkung des Abschreibungsaufwands in der Erfolgsrechnung um rund 100 Millionen Franken nach sich zieht.

11.3.2.2. Aufwand und Ertrag der Erfolgsrechnung

Der Staatsrat unterzog bei der Prüfung der Planzahlen der Ämter und Anstalten alle Komponenten der Erfolgsrechnung einer kritischen Analyse. Nach diesem schwierigen Unterfangen konnte das anfängliche kumulierte Defizit 2013-2016 von 1,9 Milliarden Franken um 67 % auf 629,5 Millionen Franken gesenkt werden. Möglich machten dies:

- › eine Aufwandsenkung um fast eine Milliarde Franken,
- › eine positive Korrektur der geplanten Einnahmen um etwas mehr als 290 Millionen Franken.

	Ursprünglicher Finanzplan	Voranschlag 2013 / Endgültiger Finanzplan	Differenz
	2013-2016	2014-2016	
Aufwand	14'488,2	13'495,8	- 992,4
Personalaufwand	5'217,0	4'909,2	- 307,8
Sachaufwand	1'481,4	1'350,7	- 130,7
Finanzaufwand	128,9	70,5	- 58,4
Abschreibungsaufwand	642,7	543,3	- 99,4
Transferaufwand	6'764,7	6'368,0	- 396,7
Spezialfinanzierungen	150,7	150,7	-
Interne Verrechnungen	102,8	103,4	+ 0,6
Ertrag	12'572,9	12'866,3	+ 293,4
Fiskalertrag	4'506,6	4'659,3	+ 152,7
Vermögensertrag	1'404,4	1'415,7	+ 11,3
Finanzausgleich des Bundes	1'543,5	1'633,1	+ 89,6
Transferertrag	4'853,0	4'726,6	- 126,4
Spezialfinanzierungen	162,6	328,2	+ 165,6
Interne Verrechnungen	102,8	103,4	+ 0,6

Tabelle 2:
Anpassungen der
verschiedenen
Aufwandkategorien
zwischen dem
ursprünglichen und dem
endgültigen Finanzplan
(in Millionen Franken)

In allen Bereichen sind mehrfache Anpassungen erfolgt. Die grössten Abstriche wurden in den folgenden Bereichen gemacht:

Personalaufwand

Neben einer Korrektur des geschätzten Teuerungsausgleichs um einen halben Prozentpunkt pro Jahr nach unten und einer Herabsetzung der Kosten der Realloohnerhöhungen (Gehaltsstufen) um 0,3 % ist beim Personal hauptsächlich bei den beantragten neuen Stellen «gespart» worden, von denen mehr als die Hälfte gestrichen worden sind. Die über vier Jahre kumulierten Kosten dieser zusätzlichen Arbeitsstellen sind damit von 277 auf 117 Millionen Franken gesenkt worden.

Laufender Aufwand

Beim Aufwand hat der Staatsrat zahlreiche Abstriche im Umfang von mehr als 130 Millionen Franken gemacht. Die Abstriche betrafen zum Teil Anschaffungen von Ausrüstungsgegenständen, Materialien und diverse Unterhaltsarbeiten (Gebäude, Strassen, sonstige), zu mehr als der Hälfte bestanden sie allerdings in der Beschränkung der Dienstleistungen Dritter.

Finanzaufwand

Die Senkung dieses Aufwands steht in direktem Zusammenhang mit dem Abbau der prognostizierten Defizite.

Abschreibungsaufwand

Die Verringerung dieses buchmässigen Aufwands ist die direkte Folge der Redimensionierung des Investitionsprogramms.

Transferaufwand

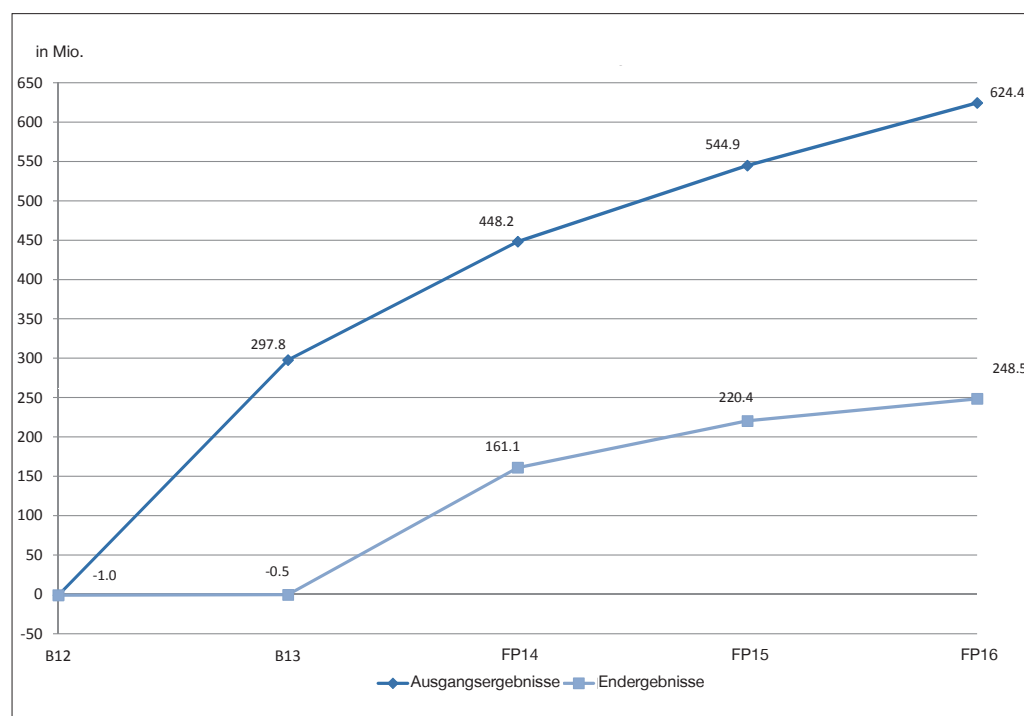
Zwischen der ursprünglichen und der letztlich vom Staatsrat verabschiedeten Fassung des Finanzplans ist das Transferaufwandvolumen über den Zeitraum 2013-2016 um fast 400 Millionen Franken verringert worden. Dabei hat der Staatsrat den Hebel hauptsächlich bei den Subventionen angesetzt, und zwar in allen Bereichen, was sich natürlich auf die wichtigsten subventionierten Sektoren, nämlich die Schuldienste, den Verkehr, die Sonderbetreuung, die Sonderheime, die Sozialhilfe, die Krankenversicherung und die Ergänzungsleistungen auswirkte. So konnte die Finanzplanung 2013-2016 nach Überprüfung der vorgeschlagenen Planzahlen in diesen sieben Bereichen um über 170 Millionen Franken nach unten korrigiert werden. Ausserdem konnte mit einer neuen Kostenevaluation der Leistungen der beiden freiburgischen Spitalnetze der geschätzte Finanzierungsaufwand um knapp 70 Millionen Franken reduziert werden. Mit der Verschiebung der Umsetzung einer Ergänzungsleistungsregelung für Familien auf das Ende der Legislaturperiode hat sich das kantonale Subventionsvolumen um weitere rund 54 Millionen Franken verringert.

Ertrag

Beim Ertrag hat der Staatsrat insbesondere folgende Anpassungen vorgenommen:

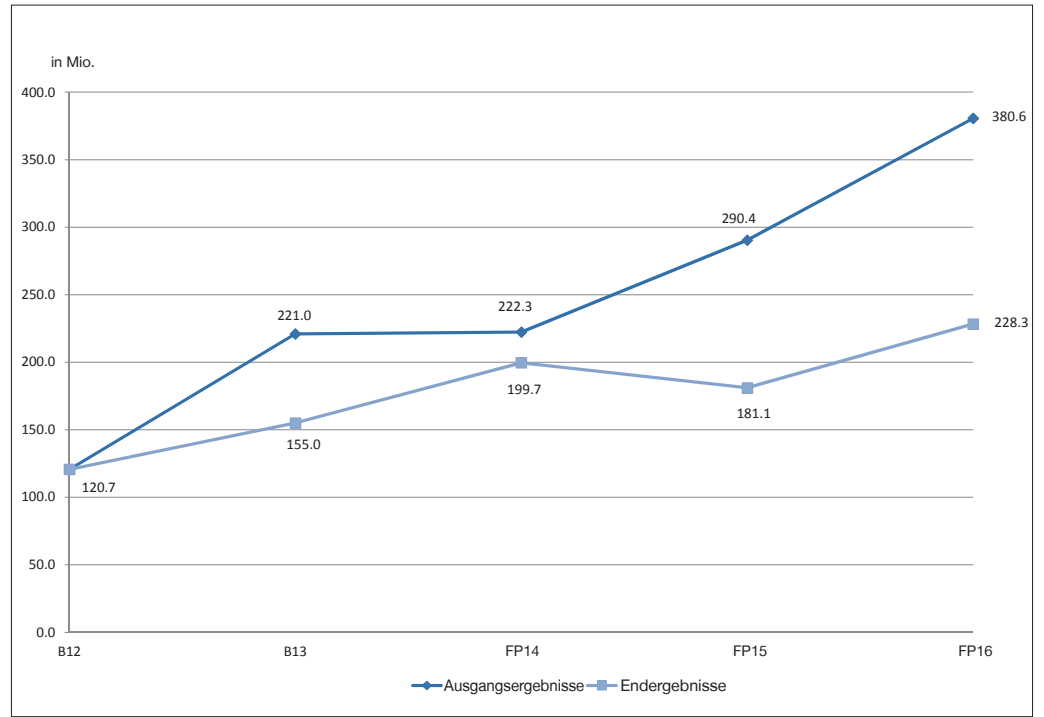
- › Verzicht auf eine weitere, ursprünglich über den Zeitraum 2013-2016 geplante Steuersenkung im Umfang von 100 Millionen Franken,
- › ausgehend von den jüngsten Berechnungen des Bundes positive Korrektur der geschätzten Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich (+ 90 Millionen Franken),
- › systematische Inanspruchnahme der verfügbaren Rückstellungen und Fonds (namentlich Infrastrukturfonds) sowie ausnahmsweise Eigenkapitalentnahme zum Ausgleich des Negativsaldos des Voranschlags 2013.

Die rückläufigen Transfererträge sind zum Teil auf die beschlossenen Subventionskürzungen für Aufgaben zurückzuführen, die von Staat und Gemeinden gemeinsam finanziert werden. Die Gemeinden haben also indirekt profitiert, indem ihre anfänglichen allfälligen Beiträge um rund 75 Millionen Franken zurückgegangen sind.

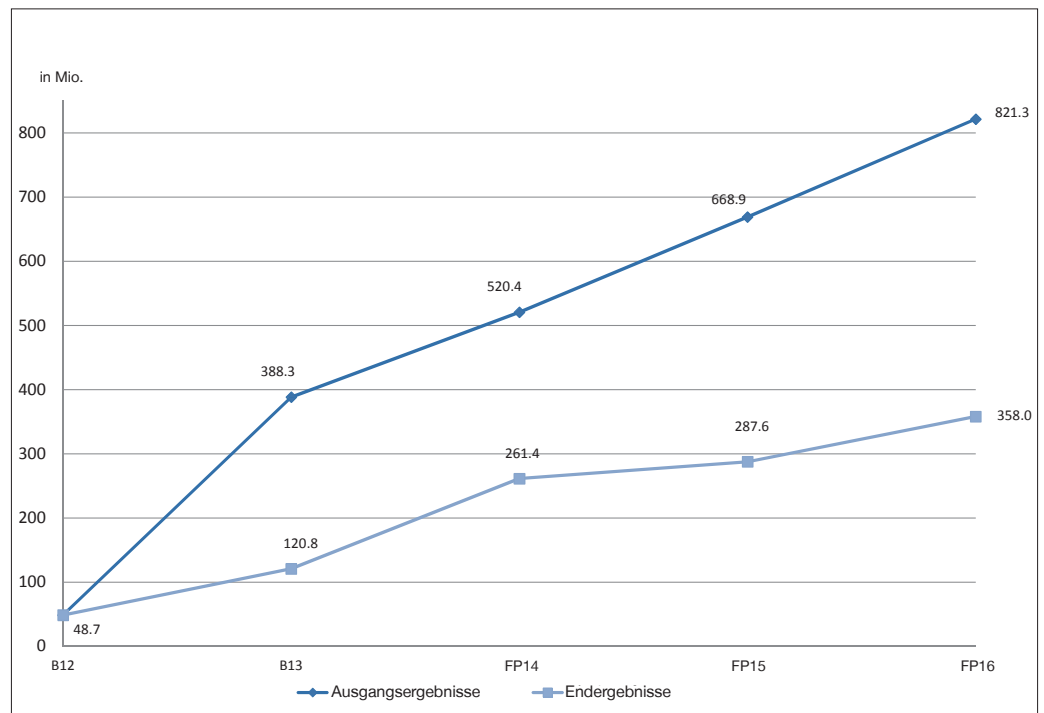


Grafik 8:
Finanzplanentwicklung
2013-2016, Aufwandüberschuss
Erfolgsrechnung

Grafik9:
 Finanzplanentwicklung
 2013-2016,
 Nettoinvestitionen



Grafik 10:
 Finanzplanentwicklung
 2013-2016,
 Finanzierungsbedarf



11.4. Der vom Staatsrat verabschiedete Finanzplan 2012-2016

Trotz der zahlreichen umfassenden Anpassungen, die der Staatsrat vorgenommen hat, bleibt der «gestutzte» Finanzplan in jeder Hinsicht äusserst unausgeglich.

Tabelle 3:
Finanzplan für den
Zeitraum 2012-2016
(in Millionen Franken)

	Voranschlag 2013	2014	Finanzplan 2015	2016	Zeitraum 2013-2016
Überschuss (+) / Fehlbetrag (-) Erfolgsrechnung	+ 0,5	- 161,1	- 220,4	- 248,5	- 629,5
Ausgabenüberschuss (-) Investitionsrechnung	- 155,0	- 199,7	- 181,1	- 228,3	- 764,1
Selbstfinanzierung	34,2	-61,7	- 106,5	- 129,7	- 263,7
Finanzierungsfehlbetrag	120,8	261,4	287,6	358,0	1027,8
Anteil der kantonalen Subventionen am kantonalen Steueraufkommen (Subventionsquote; gesetzliche Obergrenze: 41%)	41,1	41,8	42,0	41,9	

Die gesetzlichen Vorgaben, aber auch die Kriterien einer gesunden Haushaltsführung bezüglich Selbstfinanzierung (zurzeit negativ) und Finanzierungsbedarf (gegenwärtig über eine Milliarde Franken) verlangen, dass nach Lösungen gesucht wird. Der Staatsrat hat in diesem Bewusstsein bereits mit der Arbeit an einem Sanierungsprogramm der Kantonsfinanzen begonnen (s. folgendes Kapitel).



11.4.1. Erfolgsrechnung

11.4.1.1. Aufwand- und Ertragsentwicklung

Bei der Überprüfung des ursprünglichen Finanzplans hat der Staatsrat nicht einfach wahllose Kürzungen vorgenommen, sondern vielmehr seine Entscheide nach einem eigentlichen Abwägen zwischen dem getroffen, was ihm zwingend, unumgänglich, dringlich, und dem, was ihm nur notwendig und nützlich schien. Die wiederholten Anpassungen haben den Aufwand und Ertrag im Übrigen nicht auf dem gegenwärtigen Stand «eingefroren».

	Voranschlag 2013	2014	Finanzplan 2015	2016	Zeitraum 2013-2016
Aufwand	+ 75,4	+ 130,6	+ 94,7	+ 99,0	+ 399,7
Personalaufwand	+ 17,9	+ 37,2	+ 31,8	+ 38,0	+ 124,9
Sachaufwand	+ 0,4	+ 13,4	+ 6,4	+ 3,7	+ 23,9
Finanzaufwand	- 2,5	- 3,1	+ 6,9	+ 8,0	+ 9,3
Abschreibungsaufwand	+ 6,7	+ 32,3	+ 3,7	+ 3,0	+ 45,7
Transferaufwand	+ 45,9	+ 53,3	+ 45,9	+ 46,3	+ 191,4
Spezialfinanzierungen	+ 6,8	- 1,6	-	- 0,1	+ 5,1
Interne Verrechnungen	+ 0,2	- 0,9	-	+ 0,1	- 0,6
Ertrag	+ 74,9	- 31,0	+ 35,4	+ 70,9	+ 150,2
Fiskalertrag	- 10,2	+ 22,9	+ 45,4	+ 43,4	+ 101,5
Vermögensertrag	+ 4,3	+ 5,2	+ 0,7	+ 3,5	+ 13,7
Finanzausgleich des Bundes	- 9,4	- 56,7	- 27,9	- 3,4	- 97,4
Transferertrag	+ 39,2	+ 33,5	+ 28,0	+ 29,3	+ 130,0
Spezialfinanzierungen	+ 50,8	- 35,0	- 10,8	- 2,0	+ 3,0
Interne Verrechnungen	+ 0,2	- 0,9	-	+ 0,1	- 0,6

Tabelle 4:
Aufwand- und Ertragsentwicklung (jährliche Veränderung in Millionen Franken)

Die rasche Veränderung von Aufwand und Ertrag von Jahr zu Jahr ist Ausdruck der ganzen finanziellen Problematik, die sich in der Legislaturperiode stellen wird.

	2013	2014	2015	2016
Aufwand	+ 2,4	+ 4,1	+ 2,8	+ 2,9
Ertrag	+ 2,4	- 1,0	+ 1,1	+ 2,2

Tabelle 5:
Prozentuale Aufwand- und Ertragsdifferenzen

Der kontinuierlich steigende Aufwand und die sehr ungleichmässige Ertragsentwicklung werden unweigerlich zu immer grösseren Defiziten führen.

Die wichtigsten Ausgabenbereiche der Regierung sind zur Hauptsache das Personal und die Subventionen. In den nächsten Jahren wird der Staat 80 % der zusätzlichen Mittel für die Verbesserung seiner Leistungen in diesen beiden Bereichen staatlichen Handelns einsetzen.

So will der Staatsrat die Personalbestände signifikant ausbauen und plant, in den kommenden vier Jahren weitere 420 Vollzeitstelleneinheiten zu schaffen.

Tabelle 6:
Ausbau der
Personalbestände der
Kantonsverwaltung
(Vollzeitstelleneinheiten)

	Voranschlag 2013	2014	Finanzplan 2015	2016	Zeitraum 2013-2016
Verwaltung und sonstige Sektoren	26,00	31,60	29,50	23,00	110,10
Polizeikorps	16,00	19,00	18,00	17,00	70,00
Unterrichtswesen	62,20	84,10	47,40	46,20	239,90
TOTAL	104,20	134,70	94,90	86,20	420,00

Der Grund für die Schaffung dieser zusätzlichen Stellen liegt natürlich im Bevölkerungswachstum und insbesondere in den damit verbundenen Schüler- und Studierendenzahlen. Auch die flächendeckende Einführung des zweiten Kindergartenjahres ist mit ein Grund für den zunehmenden Lehrpersonalbedarf. So müssen allein für die obligatorische Schule (Vorschule, Primarschule, Orientierungsschule) in den nächsten vier Jahren 150 neue Stellen geschaffen werden. Bei der Polizei ist die Zunahme des Personalbestands darauf zurückzuführen, dass an der Polizeischule jedes Jahr eine Ausbildung für Aspirantinnen und Aspiranten durchgeführt wird, wodurch die natürlichen Abgänge mehr als ausgeglichen werden. Der Staatsrat seinerseits hat sich 18 neue Stellen reserviert, die vorläufig noch keine Zweckbestimmung haben, um in der Legislaturperiode für etwaige Engpässe gerüstet zu sein.

Bei den Subventionen, auf die knapp die Hälfte des gesamten Aufwandzuwachses des Staates in der Legislaturperiode entfällt, hat sich der Staatsrat für die Konsolidierung oder sogar den Ausbau der bestehenden Leistungen entschieden. Neue Vorhaben sind zwar nicht unbedingt ausgeklammert worden, ihre Umsetzung ist jedoch oft hinausgeschoben worden.

Trotz der erheblichen Abstriche an den ursprünglich gestellten Anträgen sind dennoch substantielle Beträge berücksichtigt worden, die sich allerdings auf einige wenige prioritäre Bereiche beschränken.

Tabelle 7:
Entwicklung der
hauptsächlichen
Subventionen

	Voranschlag 2012	Finanzplan 2016	Differenz 2012-2016	
	Mio.	Mio.	Mio.	%
Besuch von ausserkantonalen Bildungsanstalten	98,2	106,5	+ 8,3	+ 8,5
Schuldienste und Sonderschulen	79,0	86,8	+ 7,8	+ 9,9
Gemeindezusammenschlüsse	0,1	7,5	+ 7,4	.
Neue Spitalfinanzierung	276,7	331,2	+ 54,5	+ 19,7
Betreuungskosten in den Pflegeheimen	70,2	95,5	+ 25,3	+ 36,0
Sonderheime	122,8	137,3	+ 14,5	+ 11,8
Krankenversicherung	156,0	173,7	+ 17,7	+ 11,3
AHV-/IV Ergänzungsleistungen	137,6	152,1	+14,5	+ 10,5
Ergänzungsleistungen für Familien	-	7,5	+ 7,5	.
Öffentlicher Verkehr	50,0	65,8	+ 15,8	+ 31,6

Rund 90 % der für 2013-2016 vorgesehenen zusätzlichen Transferausgaben entfallen auf diese zehn Bereiche.

Bei den Erträgen ist über die Legislaturperiode nur eine geringfügige und kontrastierte Entwicklung festzustellen. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- › Ohne den Verzicht auf die ursprünglich geplante Steuersenkung um jährlich 25 Millionen Franken wären die Fiskalerträge während der ganzen Legislaturperiode unverändert geblieben.
- › Ohne die Ankündigung von optimistischeren Schätzungen (rund 22 Millionen Franken zusätzlich pro Jahr) im Laufe der Ausarbeitung des Finanzplans wäre der Einnahmerückgang beim NFA-Ressourcenausgleich höher ausgefallen.
- › Der Transferertrag nimmt zwar zu, diese Zunahme beruht aber zum Teil auf höheren Beiträgen von Bund, Gemeinden und Dritten für Aufgaben, die sie mit dem Staat kofinanzieren.

11.4.1.2. Prioritäre Aufgaben

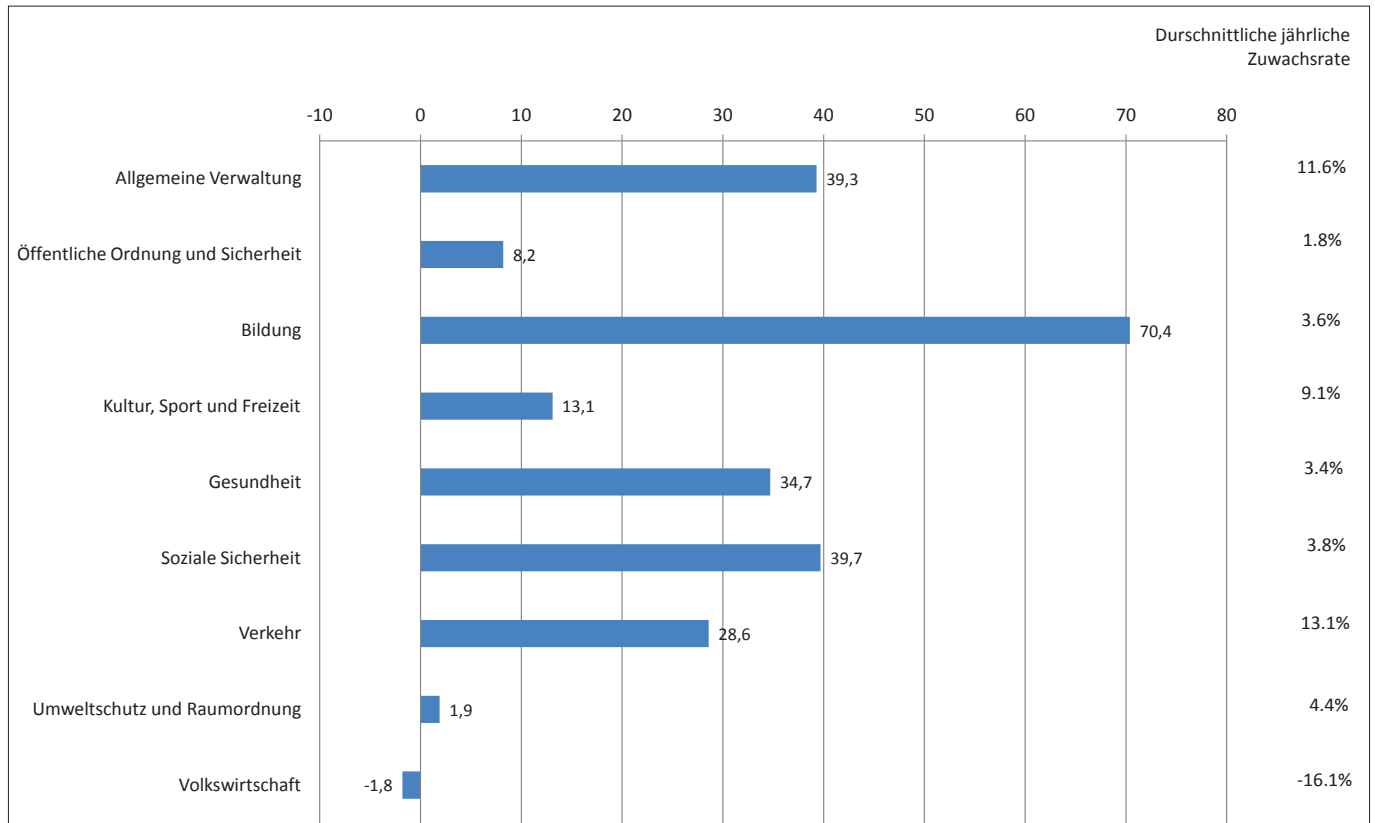
Der Staatsrat hat bei der Konsolidierung des Bestehenden und dem gezielten Ausbau bei zusätzlichen oder neuen Bedürfnissen bei den verschiedenen Aufträgen und Aufgabenbereichen des Staates unterschiedliche Akzente gesetzt. Die folgende Tabelle mit dem Nettoaufwand nach Aufgabenbereichen zu Beginn und am Ende der Legislatur verdeutlicht dies.

	Voranschlag 2013	Finanzplan 2016
Allgemeine Verwaltung	104,7	144,0
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	149,9	158,1
Bildung	634,9	705,3
Kultur, Sport und Freizeit	44,2	57,3
Gesundheit	327,8	362,5
Soziale Sicherheit	331,6	371,3
Verkehr	67,3	95,9
Umweltschutz und Raumordnung	13,8	15,7
Volkswirtschaft	2,4	0,6
Total Nettoaufwand	1676,6	1910,7

Tabelle 8:
Entwicklung der Verteilung
des Nettoaufwands nach
Aufgabenbereichen
(in Millionen Franken)

Unter Nettoaufwand sind die Ausgaben zu verstehen, für die ausschliesslich der Kanton aufkommt, also abzüglich der Erträge, die direkt für die entsprechenden Aufgaben verwendet werden können.

Der Finanzplan 2013-2016 zeigt die Richtung auf, die der Staatsrat in der nächsten Legislaturperiode einschlagen will. Gegenüber dem Voranschlag 2013 müsste der Staatsrat nach den beschlossenen Zahlen netto 234,1 Millionen Franken mehr für seine verschiedenen Aufgaben ausgeben. In diesem Zeitraum erreicht die jährliche durchschnittliche Zuwachsrate des Nettoaufwands 4,5 %.



Grafik 11:
Entwicklung des laufenden
Nettoaufwands zwischen
2013-2016
(in Millionen Franken)

Vier Bereiche heben sich deutlich ab; auf sie entfallen 75 % dieser Summe: Bildung, soziale Sicherheit, Gesundheit und Verkehr. Die Zunahme um 39,3 Millionen Franken in der allgemeinen Verwaltung ist darauf zurückzuführen, dass alle neuen Verwaltungsstellen aus praktischen Gründen auf Ebene der einzelnen Direktionen zusammengezogen wurden, was allerdings die Vergleiche mit dem Voranschlag 2013 verzerrt. Auch der Bereich «Kultur, Sport und Freizeit» hat aufgrund eines neuen Grossprojekts zur Subventionierung von Sportstätten stark zugelegt. Bei der öffentlichen Sicherheit scheint sich nicht viel bewegt zu haben. Der Ausgabenzuwachs in diesem Bereich wird aber durch eine erhebliche Senkung des Abschreibungsaufwands für gewisse Projekte (Polycom / Bellechasse) gedämpft. Bei der Volkswirtschaft ist der leicht rückläufige Betrag eigentlich die Folge signifikant höherer Einnahmen aus den voraussichtlichen Anteilen am Gewinn der Groupe E und der Kantonalbank, die die Aufwanderhöhung in dieser Rubrik weitgehend ausgleichen.

Bildung

Die Nettoausgaben für die Bildung steigen im Zeitraum 2012-2016 um jährlich durchschnittlich 3,6 %. Diese Zunahme ist mehrheitlich auf die Schaffung neuer Stellen im Unterrichtswesen zurückzuführen, was in Anbetracht des grossen Anteils, den der Bruttopersonalaufwand in diesem Bereich ausmacht (knapp 70 %), auf der Hand liegt. Dies betrifft hauptsächlich den obligatorischen Unterricht, den Berufsfachschulunterricht sowie die Hochschulen. Der Nettoaufwand für den Hochschulbereich nimmt im Jahresdurchschnitt stärker zu als der Nettoaufwand für das gesamte Bildungswesen (+ 5,2 %), und am Ende der Legislaturperiode wird der Betrag für diesen Bereich den Betrag für den obligatorischen Schulunterricht übersteigen.

Soziale Sicherheit

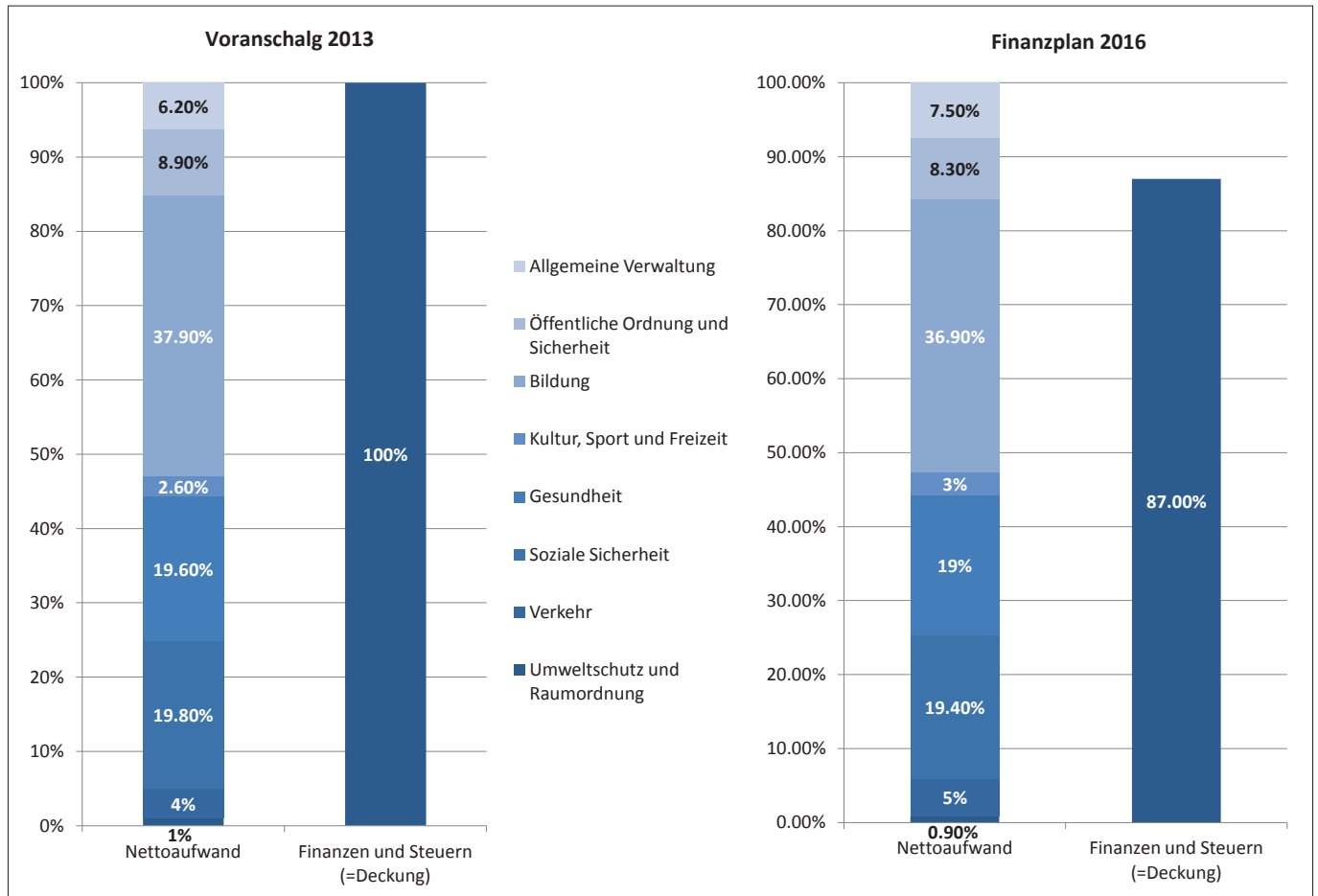
Dieser Bereich, in dem es sich fast ausschliesslich um Transferzahlungen handelt, verzeichnet eine ebenfalls signifikante Zunahme von jährlich durchschnittlich 3,8 %, die insbesondere drei Aufgabengebiete betrifft, nämlich Leistungen in Zusammenhang mit der Invalidität (IV-Ergänzungsleistungen, Beiträge an Sonderheime), Leistungen für Betagte (AHV-Ergänzungsleistungen, Beiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen) und Massnahmen zugunsten der Familien (Beiträge für ausserfamiliäre Kinderbetreuungsplätze, Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien am Ende der Legislatur).

Gesundheit

Im Bereich der Gesundheit sind die Spitalleistungen, die annähernd 90 % der Nettokosten ausmachen, von zentraler Bedeutung. Natürlich ist die neue Spitalfinanzierung mit neuen Kosten für den Staat verbunden, die noch erheblich ansteigen werden. Zwar entfällt der Kostenzuwachs grösstenteils auf die zwei Spitalnetze, aber auch die ausserkantonalen Spitaleinweisungen sowie die Leistungen des HIB und der Privatspitäler tragen merklich zur Kostensteigerung bei. Die Zunahme bei der ambulanten Krankenpflege ihrerseits ist namentlich auf die Mittelaufstockung für die Spitex und die Familienhilfe und die schrittweise Einführung der präklinischen Notfallversorgung zurückzuführen.

Verkehr

Die Ausgaben für Aufgaben im Bereich des Verkehrs nehmen um 28,6 Millionen Franken und damit dreimal rascher zu, als die durchschnittliche Zuwachsrate des Nettoaufwands aller Aufgabenbereiche zusammen (4,5 %). Die durchschnittliche jährliche Zuwachsrate zwischen Voranschlag 2013 und Finanzplan 2016 liegt bei über 13 %. Dies zeugt klar vom Willen des Staatsrats, die Mobilität in der kommenden Legislatur ganz oben auf die Prioritätenliste zu setzen, wobei Anstrengungen vor allem zugunsten des öffentlichen Verkehrs unternommen werden, namentlich im Regionalverkehr (Tarifverbunde Freiburg und Bulle, TPF und SBB mit Ausbau der RER Fribourg |Freiburg). Es sind auch zusätzliche Mittel für Investitionen bereitgestellt worden, was zu einem höheren Abschreibungsaufwand führt.



Grafik 12:
 Prozentuale Aufteilung
 des Nettoaufwands nach
 Funktionen und Deckung
 durch Steuereinnahmen in
 den Jahren 2013 und 2016
 (in %)

Obwohl sich das Gewicht der einzelnen Aufgabenbereiche im Laufe der Legislaturperiode nur wenig zu ändern scheint, steigen die Kosten stetig, und es sind in verschiedenen Bereichen echte Anstrengungen unternommen worden. Mit den aus der Rubrik «Finanzen und Steuern» stammenden Mitteln kann der Nettoaufwand 2016 allerdings nur zu 87 % gedeckt werden, während 2013 mit einer Eigenkapitalentnahme der gesamte Nettoaufwand gedeckt ist. Dies bedeutet, dass der Staat ohne entsprechende Korrekturmaßnahmen auf das Vermögen oder auf Anleihen zurückgreifen muss, damit er die Aufgaben im geplanten Umfang wahrnehmen kann. In den drei Bereichen Bildung, soziale Sicherheit und Gesundheit ist zwar ein leichter Rückgang zu verzeichnen, auf sie entfallen aber immer noch drei Viertel der laufenden Nettoausgaben. Die höheren Verkehrsausgaben schlagen sich in einem um einen Prozentpunkt gestiegenen Anteil nieder. Die Prioritäten des Staatsrats decken sich somit mit der effektiven Bedürfnisentwicklung bei der Bevölkerung, die namentlich mit dem Bevölkerungswachstum zusammenhängt.

11.4.2. Investitionen

Der Staatsrat misst einer nachhaltigen Investitionspolitik grosse Bedeutung bei und hat sie zu einer der Prioritäten der Legislatur gemacht.

Tabelle 9:
Entwicklung der Investitionen zwischen den Legislaturen 2007-2011 und 2012-2016

	Finanzplan 2012-2016	Finanzplan 2007-2011	Differenz	
	Mio.	Mio.	Mio.	%
Bruttoinvestitionen				
Total	1094	975	+ 119	+ 12
Jahresdurchschnitt	219	195	+ 24	+ 12
Nettoinvestitionen (ausschliesslich zu Lasten des Staates)				
Total	885	585	+ 300	+ 51
Jahresdurchschnitt	177	117	+ 60	+ 51

Tatsächlich ist die Zunahme aber insofern noch markanter, als im Finanzplan 2007-2011 noch die Investitionen der beiden Spitalnetze enthalten sind, für die letztere künftig allein aufkommen.

Tabelle 10:
Zeitliche Aufteilung der Investitionen
(in Millionen Franken)

	Voranschlag 2013		2014		Finanzplan 2015		2016	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
Sachgüter des Staates (einschl. Darlehen und Beteiligungen)	151,1	119,3	171,1	144,0	141,6	129,8	189,5	173,7
Investitionsbeiträge	55,5	35,7	72,1	55,7	69,8	51,3	71,5	54,6
TOTAL	206,5	155,0	243,2	199,7	211,4	181,1	261,0	228,3

Diese Investitionen sind in einer Liste im Anhang im Einzelnen aufgeführt. Besonders hervorzuheben sind:

- › der Abschluss verschiedener Grossprojekte: Kollegium Gambach, Polycom, Poyabrücke, vereinigt Kantonsgesicht, ehem. Gebäude des Autobahnamts in Givisiez;
- › der Start von Bauprojekten: Kollegium des Südens, Hochschule Gesundheit und Hochschule Soziale Arbeit, Universität, Kantons- und Universitätsbibliothek, Verwaltungsgebäude der Kantonspolizei, Grangeneuve, Fachhochschule für Technik und Wirtschaft;
- › der Erwerb von Liegenschaften für Verwaltungszwecke;
- › die Lancierung verschiedener Projektstudien für Vorhaben, die sich nach der laufenden Legislatur konkretisieren dürften, z.B. Kollegium St. Michael und Lager in Schwarzsee;
- › die Darlehen, namentlich das Darlehen für das Projekt FTTH;
- › die Unterstützung von Investitionen der Gemeinden oder Dritter, namentlich in den Bereichen Sport, Spitalwesen (Meyriez), Energie und öffentlicher Verkehr.

11.5. Schwerpunkte des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen

Der Haushalt 2012 konnte nur dank Entnahmen aus Rückstellungen im Umfang von 10 Millionen Franken ins Lot gebracht werden. Für 2013 konnte das Haushaltsgleichgewicht nur dank einer Eigenkapitalentnahme im Umfang von 38 Millionen Franken erreicht werden. Es ist also nicht überraschend, dass den Finanzprognosen für die Legislaturperiode zufolge das strukturelle Haushaltsgleichgewicht trotz grosser Anstrengungen sowohl auf der Aufwand- als auch auf der Ertragsseite längerfristig nicht gesichert ist. Der Staat verfügt per Ende 2011 glücklicherweise über ein nicht zweckgebundenes Vermögen von rund 330 Millionen Franken. Mit diesem kann momentan ein Teil des Finanzierungsbedarfs gedeckt werden, ohne auf Fremdfinanzierung zurückgreifen zu müssen. Angesichts der Finanzperspektiven, der mangelnden Selbstfinanzierung und eines sehr ehrgeizigen Investitionsprogramms wird dieses Vermögen jedoch sehr rasch aufgebraucht sein, um unseren künftigen Finanzierungsbedarf zu decken. Aus all diesen Gründen wird der Staatsrat in den kommenden Monaten Mittel und Wege suchen, mit denen sich die Kantonsfinanzen wieder ins Lot bringen lassen. Erfahrungsgemäss sind die Korrekturen umso schmerzhafter und schwieriger, je später die notwendigen Reformen eingeleitet werden. Zum jetzigen Stand fasst der Staatsrat fünf Schwerpunkte ins Auge.



11.5.1. Weniger neue Projekte

Der Staat wird sich gezwungen sehen, neue Aufgaben, Aufträge oder Subventionen zu verschieben oder darauf zu verzichten. Die Finanzperspektiven erfordern, dass man sich auf die Finanzierung bestehender Aufgaben konzentriert und neue Projekte zahlenmässig beschränkt. Es ist also nicht auszuschliessen, dass der Staatsrat je nach finanzieller Entwicklung die Umsetzung von im Legislaturprogramm noch eingeplanten neuen Projekten aussetzen muss. Auch wenn der Staatsrat an seinem sehr ehrgeizigen und

qualitativ anspruchsvollen Investitionsprogramm festhalten will, wird er womöglich nicht umhin kommen, ein selektiveres Programm künftiger Investitionsvorhaben vorzusehen, um einen weiteren Finanzierungsbedarf einzuschränken.

11.5.2. Strukturelle Reformen der staatlichen Aufgaben

Gestützt auf die in der letzten Legislaturperiode durchgeführte Leistungsanalyse werden die hauptsächlichen staatlichen Aufträge überdacht und die Prioritäten enger gefasst werden müssen. So wird insbesondere zu prüfen sein, ob gewisse Aufgaben aufgegeben und gewisse Leistungen reduziert, Wirksamkeit und Effizienz gesteigert, die Rollen bei der Ausführung gewisser Aufträge neu überdacht sowie gewisse Tätigkeiten ausgelagert werden sollen.

11.5.3. Begrenzung der neuen Stellen und der Lohnsumme

Die nur noch schwach zunehmenden Steuereinnahmen, die rückläufigen Bundesbeiträge und die Kosten der Lohnautomatismen erlauben nur eine sehr geringe Zunahme des Personalaufwands, insbesondere für neue Stellen. Mit strukturellen und organisatorischen Massnahmen soll die gegenwärtige Dynamik in allen Bereichen gebremst werden. Auch der Lohnsummenanstieg soll bis zur Wiederherstellung des Haushaltsgleichgewichts stabilisiert werden.

11.5.4. Anpassung der Subventionierung an die finanziellen Möglichkeiten

In Anwendung der Kantonsverfassung bestimmt Artikel 21 des Subventionsgesetzes, dass das Gesamtvolumen der Subventionen für Funktionsausgaben der Entwicklung des Steueraufkommens entsprechen muss. Den Modellrechnungen für die kommenden Jahre zufolge werden die Subventionen stärker zunehmen als die Steuereinnahmen. Die gesetzliche Obergrenze der Subventionsquote von 41 % wird dann überschritten. Der Staatsrat will diese Entwicklung stärker eindämmen, insbesondere in den Sektoren, in denen die kantonale Finanzhilfe nicht zwingend ist. Er schliesst auch nicht aus, dass zeitlich begrenzte lineare Subventionskürzungen in Betracht gezogen werden könnten, und er wird grundsätzlich auch keine neuen Subventionen mehr gewähren.

11.5.5. Bewahren der gegenwärtigen Einkünfte und Suche nach neuen Einnahmen

Das Haushaltsgleichgewicht wird nicht ohne Ertragssteigerung erreicht werden können. So wird genau verfolgt werden müssen, was auf Bundesebene in Zusammenhang mit dem Finanzausgleich und in Bezug auf die Kantonsanteile am SNB-Gewinn geschieht, denn diese beiden Einnahmequellen sind sehr wichtig für unseren Kanton. Ausserdem ist es nach den jetzigen Finanzperspektiven nicht denkbar, eine neue Steuersenkungsrunde für die natürlichen Personen einzuleiten. Unsere Steuersenkungspolitik muss auch im Hinblick auf ihren direkten und indirekten Einfluss auf die Kantonsfinanzen überdacht werden. Der Staatsrat wird nach Möglichkeiten suchen, wie sich das Ertragspotenzial steigern lässt, und insbesondere neue Einnahmemöglichkeiten prüfen. So soll auch überprüft werden, inwiefern die jetzigen Steuerabzüge berechtigt sind und wie sie sich auswirken. Solide Kantonsfinanzen zu bewahren, ist keine Selbstverständlichkeit und verlangt ständige Aufmerksamkeit. Das Ausmass der künftigen Bedürfnisse, die steigenden Ansprüche der Gesellschaft und die unter Druck stehenden Einnahmen machen ein nachhaltiges Haushaltsgleichgewicht zu einer grossen Herausforderung. Für die Zukunft unseres Kantons ist es jedoch von strategischer Bedeutung.

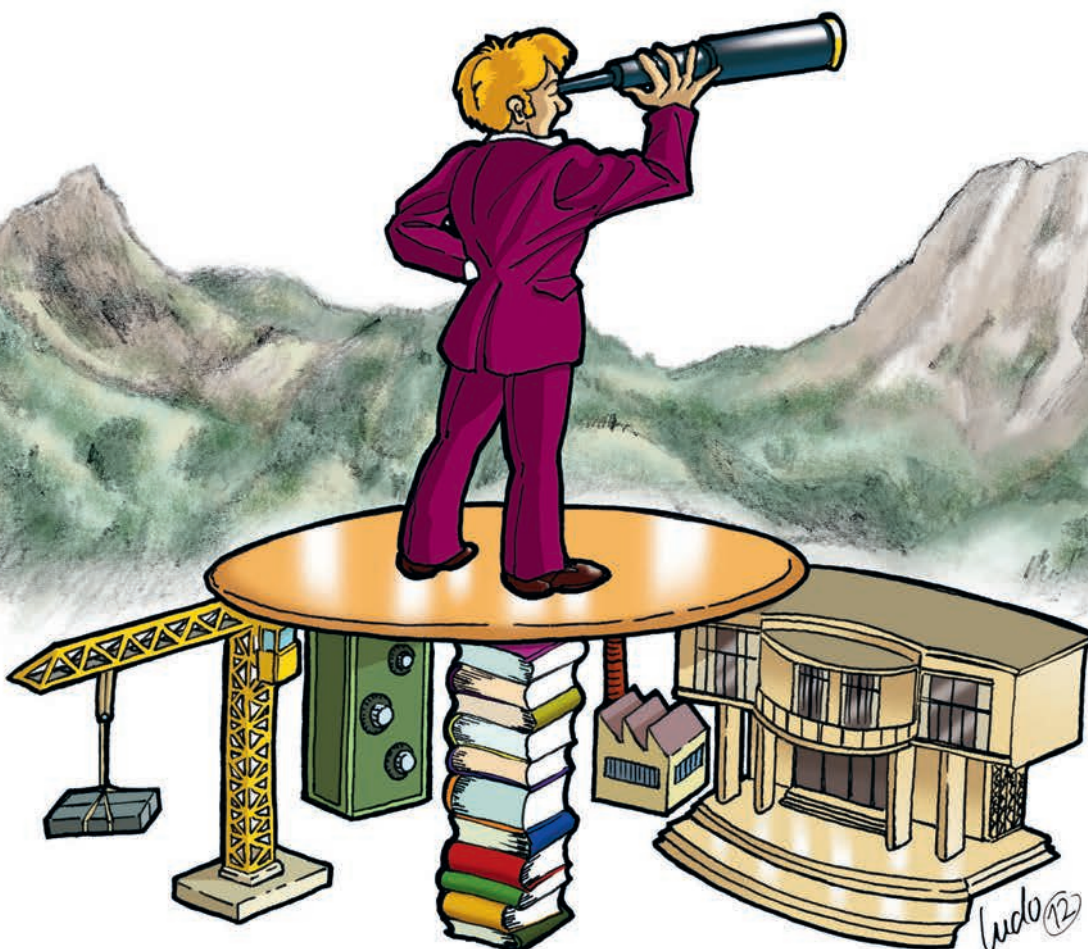
11.6. Fazit

Die Ausgangslage für die Aufstellung des Finanzplans 2012-2016 war äusserst schwierig und dadurch geprägt, dass die notwendigen Mittel zur Finanzierung der Bedürfnisse, die infolge eines schweizweit einzigartigen Bevölkerungswachstums erheblich gestiegen sind, stark rückläufig waren.

Unter diesen Umständen musste die Regierung vermehrt Prioritäten setzen mit dem Ziel, bestehende Leistungen zu bewahren und in den vordringlichen Bereichen auszubauen. Dies führte zu einer Verschiebung der Umsetzung neuer Projekte, ohne unbedingt auf die Lancierung von einigen davon zu verzichten. Angesichts der finanziellen Sachzwänge gab es auch kaum eine Alternative dazu.

Die eindeutig strukturellen Defizite lassen sich nur mit nachhaltigen Lösungen abbauen. Der Staatsrat ist sich dessen bewusst und hat bereits umfangreiche Arbeiten für ein Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen in die Wege geleitet. Es soll die Option der Eigenkapitalentnahme ablösen, die ausnahmsweise erlaubt wurde.

Für dieses schwierige Unterfangen braucht es Überlegung, Koordinierung, Verhandlung und auch die Unterstützung der verschiedenen politischen Instanzen im Kanton.



11.7. Anhang

	Voranschlag		Finanzplan					
	2013		2014		2015		2016	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
Gesetzgebende Behörde								
Grosser Rat	0,7	0,7	-	-	-	-	-	-
Ausführende Gewalt								
EKSD								
Interkantonales Gymnasium Broye (Landkauf)	1,5	1,5	-	-	-	-	-	-
Kollegium Gambach	10,0	10,0	4,0	4,0	-	-	-	-
Kollegium Hl. Kreuz	0,4	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	5,0	5,0
Kollegium St. Michael	0,1	0,1	-	-	0,2	0,2	0,5	0,5
Kollegium des Südens	2,0	2,0	10,0	10,0	3,0	3,0	-	-
Pädagogische Hochschule	0,2	0,2	-	-	-	-	-	-
Hochschule für Gesundheit / Soziale Arbeit	1,0	1,0	3,0	3,0	8,0	8,0	14,0	14,0
Universität	13,3	9,3	12,8	9,0	2,8	2,1	4,8	3,5
Kantons- und Universitätsbibliothek	1,0	1,0	1,8	1,8	3,0	2,3	10,0	7,6
Konservatorium	0,6	0,6	-	-	0,2	0,2	0,4	0,4
Naturhistorisches Museum	-	-	-	-	0,4	0,4	0,5	0,5
SJD								
Polizei: Gebäude	1,6	1,6	3,6	3,6	10,6	10,6	15,8	15,8
Polizei: Polycom	12,0	10,6	5,5	1,0	-	-	-	-
Zentralgefängnis	0,5	0,4	-	-	-	-	-	-
Anstalten von Bellechasse	1,4	-	2,7	2,1	2,8	2,2	0,3	0,2
Lager in Schwarzsee	0,5	0,5	0,5	0,5	-	-	-	-
ILFD								
Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	1,0	1,0	3,3	3,3	4,0	4,0	40,0	40,0
Waldungen	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
VWD								
Fachhochschule für Technik und Wirtschaft	2,6	2,6	5,9	5,9	8,5	8,5	15,9	12,3
GSD								
Wäscherei Marsens	-	-	6,8	6,8	-	-	-	-
FIND								
ITA: Verkabelung	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
RUBD								
Kantons- und Hauptstrassen Tiefbau	66,1	49,6	46,0	36,0	41,0	39,5	46,0	46,0
Hochbauamt: Autobahnamt / vereinigt Kantonsgericht / Johanniterkomturei / Staatskanzlei / Chemin du Musée 4 / ITA / Daillettes 6 / Sonnenkollektoren	0,4	0,4	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Liegenschaftskäufe	16,5	16,5	22,1	22,1	15,7	15,7	3,3	3,3
Liegenschaftskäufe	1,0	1,0	19,0	19,0	16,0	16,0	21,0	21,0
TOTAL	135,9	112,3	148,8	129,9	117,9	114,4	178,9	171,5

Tabelle 11:
Sachgüter
(in Millionen Franken)

Tabelle 12:
Darlehen und Beteiligungen
(in Millionen Franken)

	Voranschlag		Finanzplan						
	2013		2014		2015		2016		
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	
EKSD									
Ausbildungsdarlehen	0,5	0,1	0,5	0,1	0,6	0,1	0,6	0,1	
ILFD									
Darlehen des Landwirtschaftsfonds	5,0	0,6	5,0	0,5	5,0	0,4	5,0	0,3	
VWD									
Darlehen für Seilbahn- und Skiliftanlagen	5,0	5,0	0,6	0,6	2,0	2,0	-	-	
Darlehen Neue Regionalpolitik	3,6	1,5	1,2	- 1,0	1,1	- 1,0	-	- 2,1	
Verkehr (Rückzahlung Darlehen)	-	- 1,2	-	- 1,1	-	- 1,1	-	- 1,1	
FIND									
Darlehen FTTH	-	-	10,0	10,0	10,0	10,0	-	-	
Wertschriftenkäufe	1,0	1,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	
TOTAL	15,1	7,0	22,3	14,1	23,7	15,4	10,6	2,2	

Tabelle 13:
Investitionsbeiträge
(in Millionen Franken)

	Voranschlag		Finanzplan					
	2013		2014		2015		2016	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
EKSD								
Gebäude für Kulturelle Zwecke	0,1	0,1	0,3	0,3	-	-	-	-
Sport	-	-	2,0	2,0	5,0	5,0	10,0	10,0
SJD								
Zivilschutz	-	-	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6
ILFD								
Bodenverbesserungen	18,9	9,6	19,1	9,9	19,3	10,1	19,5	10,3
VWD								
Energie	10,0	6,0	6,5	6,5	7,0	7,0	7,5	7,5
GSD								
Spitäler	8,0	8,0	14,0	14,0	5,5	5,5	-	-
RUBD								
Agglomerationsprojekte	0,5	-	0,5	-	2,3	-	1,0	-
Verkehr	7,2	7,2	16,0	16,0	16,6	16,6	18,8	18,8
Gewässer	5,1	0,2	6,3	1,0	6,5	1,0	6,9	1,8
Umweltschutz	1,6	0,5	2,0	0,6	2,1	0,6	2,2	0,6
Primarschulbauten	1,3	1,3	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Orientierungsschulbauten	2,8	2,8	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
TOTAL	55,5	35,7	72,1	55,7	69,8	51,3	71,5	54,6
TOTAL DER INVESTITIONEN	206,5	155,0	243,2	199,7	211,4	181,1	261,0	228,3

Adressen der Direktionen

Direktion für Erziehung, Kultur und Sport EKSD

Spitalgasse 1 T +41 26 305 12 02
1701 Freiburg ekzd@fr.ch, www.fr.ch/ekzd

Sicherheits- und Justizdirektion SJD

Reichengasse 27 T +41 26 305 14 03
1701 Freiburg sjd@fr.ch, www.fr.ch/sjd

Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft ILFD

Liebfrauegasse 2 T +41 26 305 22 05
1701 Freiburg ilfd@fr.ch, www.fr.ch/ilfd

Volkswirtschaftsdirektion VWD

Boulevard de Pérolles 25 T +41 26 305 24 02
1701 Freiburg vwd@fr.ch, www.fr.ch/vwd

Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

Rte des Cliniques 17 T +41 26 305 29 04
1701 Freiburg gsd@fr.ch, www.fr.ch/gsd

Finanzdirektion FIND

Joseph-Piller-Strasse 13 T +41 26 305 31 01
1701 Freiburg find@fr.ch, www.fr.ch/find

Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD

Chorherrengasse 17 T +41 26 305 36 05
1701 Freiburg rubd@fr.ch, www.fr.ch/rubd

Staatskanzlei SK

Chorherrengasse 17 T +41 26 305 10 45
1701 Freiburg staatskanzlei@fr.ch, www.fr.ch/sk

Impressum

–

Illustrationen vom Freiburger Zeichner Ludo Hartmann

© Staatskanzlei des Kantons Freiburg
Chorherrengasse 17, CH-1701 Freiburg
www.fr.ch/sk
November 2012

–

Gestaltung: **Amt für Drucksachen und Material**, AMD, Granges-Paccot

–

Auflagen
1150 französisch
550 deutsch

–

Gedruckt auf 100%-Recyclingpapier

Staatskanzlei SK

Chorherrengasse 17, CH-1701 Freiburg

www.fr.ch/sk