

BOTSCHAFT Nr. 2013-FIND-20 zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016 des Staates Freiburg

3. September 2013

Angesichts der beobachteten Trendwende und der Verschlechterung der Finanzperspektiven des Staates ist der Rückgriff auf ein Struktur- und Sparmassnahmenprogramm unumgänglich. Die Gründe dafür und die vom Staatsrat geplanten Massnahmen werden in dieser Botschaft im Einzelnen dargelegt. Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

Zusammenfassung

1	Anzeichen für eine Verschlechterung der Finanzlage	10
1.1	<i>Ausserordentliche Ergebnisse in der Legislatur 2007-2011</i>	10
1.2	<i>Trendwende 2012-2013</i>	10
1.3	<i>Akzentuierung des Haushaltsungleichgewichts ab 2014</i>	11
1.4	<i>Die Schwierigkeiten anderer Kantone</i>	12
2	Erfordernis von Massnahmen zur Entlastung der Staatsfinanzen des Kantons Freiburg	13
2.1	<i>Gesamtpolitische Gründe</i>	13
2.2	<i>Gesetzliche Auflagen</i>	13
2.3	<i>Ein zweckgebundenes Vermögen zur Finanzierung der Investitionen</i>	14
3	Strategie des Staatsrates und Zielsetzungen	14
3.1	<i>Gesamtstrategie</i>	14
3.2	<i>Ansatz für das Unterrichtswesen</i>	16
4	Die Vernehmlassungsergebnisse	16
4.1	<i>Zahlen</i>	17
4.2	<i>Allgemeine Würdigung</i>	17
4.3	<i>Weitere Gespräche</i>	18
4.3.1	<i>Hauptsächliche Forderungen des Personals und Gespräche mit der FEDE</i>	18
4.3.2	<i>Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband</i>	19
4.4	<i>Anpassungen im Anschluss an die Vernehmlassung und die weiteren Gespräche</i>	20
4.4.1	<i>Anpassung der Massnahmen im Personalwesen</i>	20
4.4.2	<i>Anpassungen im Anschluss an die Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband</i>	21
5	Struktur- und Sparmassnahmenprogramm	21
5.1	<i>Statistik</i>	21
5.2	<i>2013 bereits umgesetzte Massnahmen</i>	22
5.3	<i>Massnahmenprogramm mit Wirkung ab 2014</i>	22
5.3.1	<i>Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates</i>	22
5.3.2	<i>Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates</i>	48
5.4	<i>Für die kommenden Jahre vorgesehene Massnahmen</i>	56

5.4.1	Einnahmen	56
5.4.2	Personal	59
5.4.3	Subventionierung	60
5.4.4	Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen	61
6	AUFGESCHOBENE UMSETZUNG PARLAMENTARISCHER VORSTÖSSE	62
7	beantragte ESETZESÄNDERUNGEN	62
7.1	<i>Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal und des Gesetzes über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter (A)</i>	62
7.1.1	Ausgangslage	62
7.1.2	Begründung der beantragten Massnahmen	63
7.1.3	Finanzielle Auswirkungen	65
7.1.4	Kommentar zu den beantragten Gesetzesänderungen	67
7.2	<i>Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Tarifanpassung) (B)</i>	68
7.2.1	Tariferhöhung um 10 %	68
7.2.2	Anpassung der Tarife für Fahrzeuge, die zum Warentransport dienen	69
7.2.3	Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger	72
7.2.4	Finanzielle und personelle Auswirkungen	72
7.3	<i>Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Anpassung der Rückerstattung an die Gemeinden) (C)</i>	72
7.3.1	Gesetzliche Bestimmungen	72
7.3.2	Finanzielle Auswirkungen	73
7.3.3	Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger	73
7.3.4	Finanzielle und personelle Auswirkungen	73
7.4	<i>Änderung des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (D)</i>	73
7.5	<i>Änderung des Gesetzes vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (E)</i>	74
7.5.1	Ausgangslage	74
7.5.2	Begründung der beantragten Massnahme	75
7.5.3	Finanzielle Auswirkungen	75
7.5.4	Inkrafttreten	75
7.6	<i>Änderung des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 (F)</i>	76
7.6.1	Ausgangslage	76
7.6.2	Begründung der beantragten Massnahme	76
7.6.3	Finanzielle Auswirkungen	76
7.6.4	Kommentar zur beantragten Gesetzesänderung	76
7.7	<i>Änderung des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (G)</i>	77
7.7.1	Änderung von Artikel 14 und Einführung des Artikels 248b	77
7.7.2	Änderung von Artikel 37	79
7.8	<i>Änderung des Gesetzes vom 1. Mai 1966 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (H)</i>	80
7.8.1	Ausgangslage	80
7.8.2	Beantragte Massnahme	80
7.8.3	Finanzielle und personelle Auswirkungen	80

7.8.4	Kommentar zu den beantragten Gesetzesänderungen	81
7.9	<i>Änderung des Verkehrsgesetzes vom 20. September 1994 (I)</i>	81
7.9.1	Ausgangslage	81
7.9.2	Begründung der Massnahme	82
7.9.3	Finanzielle Auswirkungen	82
7.9.4	Kommentar zu den einzelnen Artikeln	82
7.10	<i>Änderung des Gesetzes vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (J)</i>	82
7.10.1	Begründung der beantragten Massnahme	82
7.10.2	Finanzielle Auswirkungen	82
7.10.3	Kommentar zum Gesetzesentwurf	83
7.11	<i>Änderung von Artikel 21 Abs. 2 des Gesetzes vom 13. Februar 2003 über die Nutztiersversicherung (K)</i>	83
7.11.1	Ausgangslage	83
7.11.2	Rechtfertigung der Massnahme	83
7.11.3	Finanzielle Auswirkungen	83
7.11.4	Kommentar zum neuen Artikel 21 Abs. 2 NTVG	84
7.12	<i>Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (L)</i>	84
7.12.1	Abgabe auf den Handel mit Alkohol: Entwicklung und aktuelles System	84
7.12.2	Verfassungsmässigkeit der Abgabe	85
7.12.3	Beantragte Anpassung der Betriebsabgabe	85
7.12.4	Finanzielle Auswirkungen	86
8	Folgen der Vorschläge	86
8.1	<i>Finanzielle Folgen der vorgeschlagenen Massnahmen</i>	86
8.1.1	Gesamtauswirkungen für den Staat	86
8.1.2	Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates	87
8.1.3	Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates	87
8.2	<i>Folgen für das Staatspersonal</i>	88
8.3	<i>Folgen für die Gemeinden</i>	89
8.3.1	Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden	89
8.3.2	Auswirkungen auf die Aufgabenteilung	90
8.4	<i>Weitere Folgen</i>	90
9	Fazit	90

1. ZUSAMMENFASSUNG

1.1. Gewaltige Herausforderungen für den Kanton Freiburg

Die Ausarbeitung des Legislaturfinanzplans zeigte die Herausforderungen auf, die auf einen Kanton mit dem grössten Bevölkerungswachstum des Landes zukommen, während sich die finanziellen Aussichten verschlechtern. Ende 2012 stellte der Staatsrat im Regierungsprogramm seine Ziele für die Legislaturperiode 2012 – 2016 vor. Nicht einmal sechs Monate später, nach einer intensiven Arbeitsphase, gab er seinen Struktur- und Sparmassnahmenplan in die Vernehmlassung. Dieser wurde nötig, damit der kantonale Haushalt bewältigt werden kann und die Aufgaben des Staates im Dienst der Freiburger Bevölkerung langfristig erfüllt werden können. Unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsergebnisse und der weiteren Gespräche mit den Personalverbänden und dem Freiburger Gemeindeverband hat der Staatsrat einige Anpassungen am Massnahmenpaket vorgenommen. Die dem Grossen Rat schliesslich unterbreiteten Anträge sind Gegenstand dieser Botschaft.

Das Bestreben der Regierung ist es, finanzielle Mittel bereitstellen zu können, mit denen das starke Bevölkerungswachstum unseres Kantons bewältigt werden kann; gleichzeitig soll allen die Möglichkeit zur Entfaltung gegeben und der soziale Zusammenhalt gestärkt werden. Wie der Staatsrat im Regierungsprogramm angekündigt hat, will er einen besonderen Schwerpunkt auf die Investitionen in die Entwicklung der Infrastrukturen, insbesondere in den Bereichen der Mobilität und der Bildung, legen. Ausserdem will er sich die Mittel geben, um die Entwicklung unserer Wirtschaft zu begleiten, die Qualität unseres Lebensraums zu erhalten und die natürlichen Ressourcen unseres Kantons zu schonen.

1.2. Finanzielle Aussichten, die Massnahmen erfordern

Der Staat Freiburg ist seit zehn Jahren in einer finanziellen Lage, die in der Geschichte des Kantons noch nie dagewesen ist. Die Verteilung des Nationalbankgolds trug zur Schuldentilgung bei. Dank den günstigen finanziellen Ergebnissen konnten die Leistungen in bedeutender Weise ausgebaut, den Bedürfnissen der galoppierenden Bevölkerungsentwicklung unseres Kantons entsprochen und bedeutende Mittel für Rückstellungen und Fonds verwendet werden.

Die Wirrungen, die seit Beginn des Jahrzehnts auf dem Geldmarkt verzeichnet werden, und die Verlangsamung der Konjunktur stoppten 2012 die Zunahme der Einnahmen abrupt. Der Rückgang unserer Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes und unseres Anteils am Nationalbankgewinn erklären diese Entwicklung ebenfalls. Gleichzeitig nahmen Bedürfnisse und Aufwand (Beispiel neue Spitalfinanzierung) aufgrund des rekordmässigen Bevölkerungswachstums noch mehr zu, was zu einem Ungleichgewicht zwischen Aufwand- und Einnahmewachstums führt. Der Vergleich mit der Finanzplanung der vorangehenden Legislaturperiode zeigt deutlich, dass sich die Situation verschlechtert hat und Ungleichgewichte entstanden sind, die den Staatsrat zwingen, Massnahmen zu ergreifen, um sowohl die Zukunft des Kantonshaushalts sicherzustellen als auch die Gesetzgebung einzuhalten. Diese Notwendigkeit wird noch dadurch verstärkt, dass die Regierung das Vermögen prioritär zur Finanzierung von Investitionen verwenden will.

1.3. Strategische Entscheide und Vorgehen im Massnahmenprogramm

Angesichts der Finanzplanzahlen hat sich der Staatsrat die Sanierung des Staatshaushalts zum Ziel gesetzt. Er beschloss, der Verringerung des Aufwands den Vorzug zu geben; diese sollte ursprünglich ungefähr zu 80 % zur Erreichung des Finanzziels beitragen, während die Ertragssteigerungen zu mindestens rund 20 % dazu beitragen sollten. Der Staatsrat hat darauf geachtet, dass die finanzielle Situation der Gemeinden nicht verschlechtert wird. Alle Bereiche der

Staatstätigkeit wurden ohne Einschränkungen untersucht, und die Direktionen wurden aktiv in die Vorbereitung des Programms mit einbezogen. Vier Arbeitsschwerpunkte wurden festgehalten:

- > Einnahmen;
- > Personal und Lohnsumme;
- > Subventionierung;
- > Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen.

Es wurde eine Projektorganisation geschaffen, die aus vier Arbeitsgruppen bestand, die jeweils einen der vier Schwerpunkte untersuchten. Das Präsidium und das Vizepräsidium der einzelnen Arbeitsgruppen wurden von den verschiedenen Mitgliedern der Kantonsregierung übernommen.

1.4. Allgemeine Ergebnisse des Programms

Insgesamt kann die finanzielle Situation des Staates gegenüber dem Finanzplan dank der vorgeschlagenen Massnahmen 2014 um 111,8 Millionen Franken, 2015 um 137,8 Millionen Franken und 2016 um 165,9 Millionen Franken verbessert werden.

Die Ziele des Staatsrats werden erreicht, aber die gegenwärtigen Ergebnisse reichen noch nicht, um die Defizite des Finanzplans 2014-2016 auszugleichen. Mit diesen Vorschlägen müssen die verbleibenden Defizite also im Rahmen des Voranschlagverfahrens ausgeglichen werden.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	2014 - 2016
Einnahmen	30 962	33 682	36 101	100 745
Personal	34 296	55 851	80 073	170 220
Subventionierung	30 233	32 190	32 585	95 008
Projekte und Reformen	5 791	5 625	7 145	18 561
Sonstige Einkünfte	10 500	10 500	10 000	31 000
Total	111 783	137 848	165 904	415 535

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

Hinweis: Das ursprünglich geplante Massnahmenpaket nach dem in die Vernehmlassung geschickten Bericht vom 7. Mai 2013 hätte folgende finanzielle Auswirkungen gehabt:

SSM: Zusammenfassung der Auswirkungen des in die Vernehmlassung geschickten Programms netto für den Staat, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	2014 - 2016
Einnahmen	30 962	33 682	36 101	100 746
Personal	36 096	60 551	90 131	186 778
Subventionierung	31 028	33 403	34 216	98 647
Projekte und Reformen	5 791	5 625	7 145	18 561
Sonstige Einkünfte	10 500	10 500	10 000	31 000
Total	114 378	143 761	177 593	435 732

Die im Anschluss an die Vernehmlassung vorgenommenen Änderungen entschärfen also das Programm um 20,2 Millionen Franken bzw. 4,6 % über den Gesamtzeitraum. Am meisten Konzessionen wurden, vor allem für 2016, im Personalwesen gemacht, mit einer Entlastung um insgesamt 16,6 Millionen Franken. Die Massnahmen im Subventionswesen sind um 3,6 Millionen Franken beschnitten worden.

SSM: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat der Anpassungen infolge Vernehmlassung, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	2014 - 2016
Einnahmen	0	0	0	0
Personal	- 1 800	- 4 700	- 10 058	- 16 558
Subventionierung	- 795	- 1 213	- 1 631	- 3 639
Projekte und Reformen	0	0	0	0
Sonstige Einkünfte	0	0	0	0
Total	- 2 595	- 5 913	- 11 689	- 20 197

1.5. Einnahmen

Die Anträge im Bereich der Einnahmen wurden in vier Kategorien eingeteilt: Gebühren, Steuern, Nutzungsabgaben und sonstige Einkünfte. Folgende Kriterien wurden bei der Wahl der vorrangigen Massnahmen berücksichtigt: Aktualisierung von Tarifen je nach Preisentwicklung; Umfang der finanziellen Auswirkungen für den Staat und vorzugsweise Massnahmen, die sich für die Gemeinden positiv auswirken.

Die wichtigsten Massnahmen unter dem Gesichtspunkt der finanziellen Auswirkungen sind die Anpassung der Motorfahrzeugsteuer um 10 %, die Aktualisierung der Eigenmietwerte und eine Herabsetzung des Anteils der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer.

Struktur- und Sparmassnahmen: Aufbesserung der Einnahmen, in 1000 Franken

Kategorien	2014	2015	2016	2014 - 2016
Gebühren	2 265	2 505	2 510	7 280
Steuern	24 386	24 886	24 906	74 178
Nutzungsabgaben	1 746	3 696	5 830	11 273
Weitere Einnahmen und Beiträge	13 065	13 095	12 855	39 015
Total	41 462	44 182	46 101	131 745

1.6. Neue Stellen und Lohnsumme

Der Personalaufwand entspricht mehr als einem Drittel des kantonalen Haushalts. 2012 überstieg der Betrag denjenigen des Steuerertrags. In diesem Bereich haben die gewählten Massnahmen mittel- und langfristig eine bedeutende finanzielle Auswirkung. Diese Massnahmen liegen vordringlich im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rats und können relativ kurzfristig umgesetzt werden. Da sie sich auf die Lohnautomatismen auswirken, haben sie grösstenteils eine nachhaltige Wirkung.

Die Massnahmen wurden strukturiert und in folgende vier Hauptkategorien zusammengefasst: Begrenzung der Schaffung von neuen Stellen, Einführung eines temporären Solidaritätsbeitrags, Einwirken auf den Teuerungsausgleich und auf die Gehaltsstufen (kein Stufenanstieg 2014, 2015 und 2016 Stufenanstieg erst ab Juli). Der Staatsrat beschloss, die Zahl neuer Stellen in der Verwaltung auf sieben pro Jahr zu beschränken und auch die Zahl neuer Stellen in den subventionierten Sektoren streng zu begrenzen. Er schuf eine Arbeitsgruppe, um die Lage im Unterrichtswesen zu prüfen; die ersten Ergebnisse sollten bis Jahresende bekannt sein.

Struktur- und Sparmassnahmen: neue Stellen und Lohnsumme, in 1000 Franken

Massnahmen	2014	2015	2016	2014 - 2016
Begrenzung der Anzahl neuer Stellen	4 693	8 704	10 134	23 531
Kein Teuerungsausgleich, bevor der Indexstand 112 Punkte erreicht	7 045	22 141	44 933	74 119
Solidaritätsbeitrag	12 300	9 400	9 400	31 100
Kein Stufenanstieg 2014, 2015 und 2016 Stufenanstieg erst ab Juli	10 258	15 606	15 606	41 470
TOTAL	34 296	55 851	80 073	170 220

1.7. Subventionierung

Der Bereich der Subventionierung entspricht auch ungefähr einem Drittel des Kantonshaushalts und berührt zahlreiche Leistungen. Im Bestreben um Gleichbehandlung erstrecken sich die berücksichtigten Massnahmen praktisch auf alle staatlichen Subventionen. Die finanzielle Auswirkung der Massnahmen im Bereich «Gesundheit und Soziales» lässt sich durch die Höhe der Subventionen in diesem Sektor (ungefähr eine Milliarde Franken im Jahr) erklären. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle hat sich die Arbeitsgruppe dafür entschieden, die im Rahmen des Finanzplans vorgesehene Subventionserhöhung zu kürzen. Es geht darum, die Wirksamkeit zu begünstigen und die Effizienz der Finanzhilfen so weit wie möglich aufrechtzuerhalten, und nicht die vom Staat ausgerichteten Subventionen allgemein linear zu senken.

Struktur- und Sparmassnahmen: Subventionierung, in 1000 Franken

Bereiche	2014	2015	2016	2014 - 2016
Gesundheit und Soziales	22 646	24 168	24 344	71 158
Verkehr und Mobilität	2 805	3 053	3 205	9 063
Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Umwelt	2 023	2 123	2 043	6 189
Bildung, Erziehungswesen und Kultur	1 394	1 431	1 578	4 403
Volkswirtschaft und Energie	1 365	1 415	1 415	4 195
Total	30 233	32 190	32 585	95 008

Die finanziellen Auswirkungen der Massnahmen, die die Lohnsumme der subventionierten Sektoren betreffen, sind in der Tabelle unter Punkt 1.6 enthalten.

1.8. Projekte und Reformen

Im Bereich Projekte und Reformen sind die Überlegungen auf vier strategische Handlungsachsen ausgerichtet worden, die jeweils die folgenden Themengebiete betrafen: E-Government und Informatisierung von Prozessen, laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse, Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge, Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten. Mit diesen Massnahmen soll langfristig der Einsatz der Mittel des Staates optimiert und die Wirksamkeit der Arbeit und der Leistungen verbessert werden. Dafür braucht es häufig relativ umfangreiche Konzept- und Umsetzungsarbeiten, und die Massnahmen zeigen erst mittel- und langfristig positive finanzielle Auswirkungen. Die kurzfristigen Auswirkungen werden in der folgenden Tabelle dargestellt.

Struktur- und Sparmassnahmen: Projekte und Reformen, in 1000 Franken (kurzfristige Auswirkungen)

Themenbereich	2014	2015	2016	2014 - 2016
E-Government und Informatisierung	1 100	1 150	1 200	3 450
Laufende Verbesserung der Organisation	1 133	1 125	1 195	3 453
Aufgabe oder zeitliche Neustaffelung von Projekten und weitere Massnahmen	1 123	1 164	1 643	3 930
Globalbudget der Universität	2 435	2 186	3 107	7 728
Total	5 791	5 625	7 145	18 561

1.9. Auswirkung der Massnahmen auf die Gemeinden

Die Auswirkungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms auf die Gemeinden sind teilweise positiv und teilweise negativ. Im Bestreben, die Gesundheit der Gemeindefinanzen nicht zu verschlechtern, achtete der Staatsrat aber darauf, dass der Saldo für jedes betrachtete Jahr zu ihren Gunsten ausfällt. Über den ganzen Zeitraum werden die Gemeinden finanziell netto um insgesamt rund 30,1 Millionen Franken entlastet, das heisst um jährlich durchschnittlich etwas mehr als 10 Millionen Franken auf der Grundlage des Finanzplans (der für den Staat aufgestellt wurde). Vor allem die Massnahmen im Bereich der Subventionen wirken sich negativ auf die Gemeinden aus, während diejenigen, die das Personal und die Lohnsumme betreffen, positive Auswirkungen haben. Die Auswirkungen der Massnahmen im Bereich der Einnahmen sind insgesamt positiv für die Gemeindefinanzen. Zudem sind diese positiven Auswirkungen nachhaltig. Im Wesentlichen berühren die beantragten Massnahmen die gegenwärtige Aufgabenteilung zwischen Gemeinden und Staat nicht.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für die Gemeinden, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	2014 - 2016
Einnahmen	1 771	2 123	2 294	6 188
Personal	8 126	13 441	19 841	41 408
Subventionierung	- 6 354	- 5 548	- 5 842	- 17 744
Projekte und Reformen	5	98	217	320
Total (Entlastung netto)	3 548	10 114	16 510	30 172

(+) = Entlastung (Mehreinnahmen und Minderaufwand); (-) = Belastung (Mindereinnahmen und Mehraufwand)

1.10. Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates

Achtzehn vom Staatsrat beantragte Massnahmen erfordern eine Gesetzesänderung und liegen somit in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Vierzehn gesetzliche Grundlagen müssen insgesamt geändert werden, um das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm umzusetzen. Finanziell betrachtet ist der Grosse Rat für 54 % des Massnahmenpakets zuständig.

1.11. Fazit

Das Haushaltsgleichgewicht 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. Der Staatsrat will seine Verantwortung wahrnehmen und die Herausforderungen annehmen, die sich unserem Kanton stellen, dabei jedoch das Gleichgewicht der Staatsfinanzen aufrechterhalten. Das beantragte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm ist die Konkretisierung dieser Absicht. Mit ihm können

die nötigen Investitionen in unserem Kanton fortgesetzt und den künftigen Generationen ein gesunder kantonaler Finanzhaushalt übergeben werden. Die Regierung ist überzeugt, dass die beantragten Einschränkungen tragbar sind und dem Grundsatz der Opfersymmetrie gerecht werden, und ersucht Sie deshalb, sein Vorgehen zu unterstützen und sich für alle in diesem Bericht vorgeschlagenen Massnahmen auszusprechen.

1 ANZEICHEN FÜR EINE VERSCHLECHTERUNG DER FINANZLAGE

1.1 Ausserordentliche Ergebnisse in der Legislatur 2007-2011

Nach fünf Rechnungsjahren, in denen bereits schwarze Zahlen geschrieben werden konnten, war im Zeitraum 2007-2011 eine ganze Serie von sehr aussergewöhnlichen Finanzergebnissen zu verzeichnen, die in die Geschichte der Kantonsfinanzen eingegangen sind.

Der Staat hat in dieser Zeit seine Leistungen ausgebaut, namentlich durch die Schaffung von Arbeitsstellen (+ 800 zusätzliche Arbeitsstellen, ohne Spitalnetze) und die Ausweitung der kantonalen Subventionen (von 560 Millionen Franken 2007 auf 975 Millionen Franken 2011), um den Bedürfnissen infolge des rasanten Bevölkerungswachstums in unserem Kanton zu entsprechen. Er hat gleichzeitig aber auch umfangreiche Einlagen in Rückstellungen und Fonds getätigt und sein Nettovermögen von 439 Millionen Franken 2007 auf 886 Millionen Franken Ende 2011 erhöht. Möglich machten dies insbesondere die Mehreinkünfte aus den kantonalen Steuereinnahmen (trotz erheblicher Steuersenkungen im Umfang von über 143 Millionen Franken in den Jahren 2007-2011 wurden 2011 rund 140 Millionen Franken mehr eingenommen als 2007) sowie die Einnahmen aus dem neuen Finanzausgleich des Bundes.

1.2 Trendwende 2012-2013

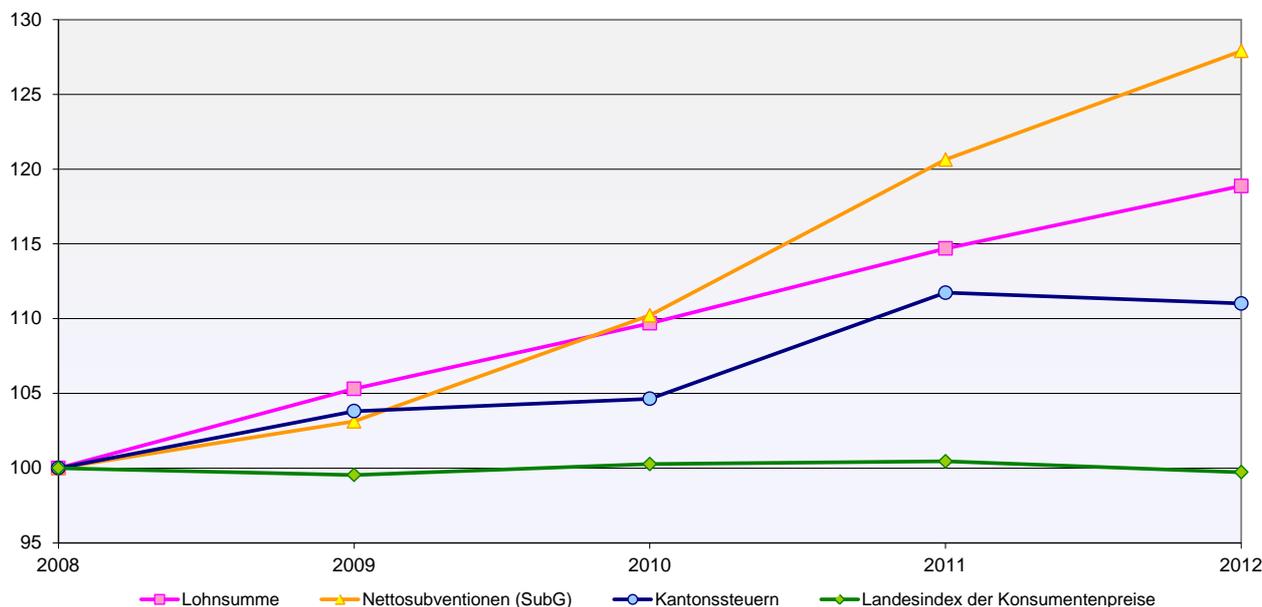
Die Auswirkungen der Wirtschaftskrise 2008 waren moderat. Die seit Beginn des Jahrzehnts sehr sprunghafte Geldmarktentwicklung und das daraus folgende allgemein verlangsamte Wirtschaftswachstum haben die kantonalen Finanzen stärker beeinflusst. Im Kanton Freiburg ist dies vor allem in einem plötzlich stagnierenden Einnahmenwachstum zum Ausdruck gekommen. Gleichzeitig sind die Bedürfnisse infolge einer rekordmässigen Bevölkerungszunahme noch weiter gestiegen. Dies wird aus der folgenden Tabelle ersichtlich, in der die Veränderungen der hauptsächlichsten Einkünfte und Ausgaben aufgeführt sind:

	Rechnung 2011 Mio.	Rechnung 2012 Mio.	Voranschlag 2013 Mio.	Veränderung 2011-2013 %
Gesamtertrag	3187,9	3146,6	3204,4	+ 0,5
Gesamtaufwand	3185,1	3136,0	3203,9	+ 0,6
Überschuss der Erfolgsrechnung (Gewinn)	2,8	10,6	0,5	- 82,1
> Abschlussbuchungen	142,1	27,8	-	-
> Kantonale Steuereinnahmen	1127,3	1120,0	1114,1	- 1,2
> Finanzausgleich des Bundes	488,7	473,0	465,6	- 4,7
> Anteil am Nationalbankgewinn	58,5	23,6	23,6	- 59,7
> Personalaufwand (ohne Spitalnetze)	1117,5	1158,3	1174,0	+ 5,1
> Kantonale Subventionen	973,7	1021,6	1063,3	+ 9,2

Das zunehmende Auseinanderklaffen von Bedürfnissen und verfügbaren Mitteln hatte immer grössere Defizite zur Folge. Während sich die Abschlussbuchungen 2009 und 2010 auf mehr als 200 Millionen Franken und die von 2011 noch auf 142,1 Millionen Franken beliefen, waren im Rechnungsjahr 2012 nur noch 27,8 Millionen Franken für Abschlussbuchungen zu verzeichnen. Im Zeichen dieser Trendwende musste vermehrt auf Rückstellungen, Fonds und letztendlich wie im Voranschlag 2013 der Fall auf das Eigenkapital (38 Millionen Franken) zurückgegriffen werden.

Aus der folgenden Grafik wird ersichtlich, was in Zukunft auf die Staatsfinanzen zukommt.

Entwicklung der Lohnsumme, der Nettosubventionen (im Sinne des SubG) und der Kantonssteuern (2008 = 100)



1.3 Akzentuierung des Haushaltsungleichgewichts ab 2014

Die ersten Legislaturplanschätzungen für die Periode 2014 -2016 haben bestätigt, dass sich die 2012 konstatierte Trendwende in den kommenden Jahren weiter verstärken wird. So hat der Staatsrat zunächst erhebliche Abstriche sowohl bei den Betriebsausgaben (Defizitsenkung um rund eine Milliarde über drei Jahre) als auch bei den Investitionen vorgenommen (Kürzung des ursprünglichen Investitionsprogramms um rund ein Drittel) und schliesslich einen Finanzplan 2014-2016 mit folgenden Kennzahlen verabschiedet:

	Voranschlag		Finanzplan		Periode
	2013	2014	2015	2016	
Überschuss (+) / Defizit (-) der Erfolgsrechnung	+ 0,5	- 161,1	- 220,4	- 248,5	- 629,5
Ausgabenüberschuss (-) der 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 (gesetzliche Obergrenze 41 %)	41,4	41,8	42,0	41,9	

Im Vergleich zur Finanzplanung der vorherigen Legislatur zeigt sich, dass sich die Finanzlage erheblich verschlechtert hat und die Finanzen nachhaltig aus dem Lot geraten sind. So steigt das kumulierte Defizit der Erfolgsrechnung über einen identischen Zeitraum von vier Jahren um 240 %

(von 185 auf fast 630 Millionen Franken), und der Finanzierungsfehlbetrag nimmt gleichzeitig um fast 280 % zu (von rund 270 auf knapp 1030 Millionen Franken).

Es ist auch zu betonen, dass die ursprünglichen Ergebnisse des Voranschlagsvorentwurfs 2014 im Mai 2013 die finanziellen Perspektiven 2014 und die Notwendigkeit von Massnahmen bestätigt haben.

1.4 Die Schwierigkeiten anderer Kantone

Obschon dies nicht in direktem Zusammenhang mit dem in der Folge für Freiburg beantragten Struktur- und Sparmassnahmenprogramm steht, ist doch festzustellen, dass viele Kantone gegenwärtig mit düsteren finanziellen Aussichten konfrontiert sind und sich ebenfalls gezwungen sehen, Korrekturmassnahmen einzuleiten. Im Frühjahr 2012 startete die Freiburger Finanzverwaltung (FinV) diesbezüglich eine Umfrage bei den Chefs aller kantonalen Finanzverwaltungen. Diese wurden angefragt, ob ihr Kanton ein Sparprogramm und/oder einen Plan zur Erschliessung neuer Einnahmen aufgestellt habe, und gegebenenfalls um Zustellung der entsprechenden Unterlagen gebeten. Von den 25 kontaktierten Kantonen haben 20 geantwortet. Die FinV suchte auch selber Informationen über zwei Kantone zusammen, die nicht geantwortet hatten, die aber bekannterweise über ein Sanierungsprogramm verfügen.

Von den 22 Kantonen, über die schliesslich entsprechende Angaben vorlagen, laufen in siebzehn Kantonen Sanierungsmassnahmen oder sind in Vorbereitung, und nur fünf Kantone gaben an, kein Sparprogramm eingeleitet oder geplant zu haben (UR, ZG, BS, AI, AG). In sieben Kantonen (LU, GL, AR, TG, TI, VD, VS) sind Sanierungsprogramme in Vorbereitung, in drei Fällen mit bereits vom Regierungsrat beschlossenen globalen Finanzzielen (LU, GL und AR), jedoch noch ohne Festlegung der Massnahmen. In neun Kantonen (ZH, BE, SO, BL, SH, SG, NE, GE, JU) sind Sanierungsprogramme eingeleitet oder sollten bald von den zuständigen Organen beschlossen werden (Regierungsrat, Kantonsparlament, Volk). Ein Kanton (GR) gab auch an, ein 2003 beschlossenes umfassendes Sparpaket 2004-2007 umgesetzt zu haben.

Die im Detail dokumentierten Sparpakete beruhen generell auf einer grossen Zahl von Massnahmen in ganz unterschiedlicher Kombination. Die Anzahl der Massnahmen pro Kanton geht von 51 bis 253, in den meisten Fällen sind es über hundert Massnahmen. Betragsmässig bewegt sich der Jahresumfang der Programme zwischen 13,5 und 540,1 Millionen Franken. Prozentual liegt er in einer Spannweite von 1,5 bis 6,4 % des gesamten laufenden Aufwands. In der Regel konzentrieren sich die Sparbemühungen auf Aufwandsenkungen je nach Bereich in Höhe von einigen Zehntausend bis zu mehreren Millionen Franken jährlich. Obschon in allen Sparpaketen vorgesehen, gibt es weniger Massnahmen zur Steigerung der kantonalen Einkünfte, und sie fallen betragsmässig auch weniger ins Gewicht.

Zuletzt ist in der Presse beispielsweise ausführlich über die Kantone St. Gallen (Verabschiedung eines ehrgeizigen Sparpakets durch den Kantonsrat) und Bern berichtet worden (Verabschiedung eines neuen Massnahmenpakets durch den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rats). Die NZZ hat am 15. August 2013 auch die Ergebnisse einer von ihren Mitarbeitenden durchgeführten Umfrage veröffentlicht, wonach 16 Kantone 2014 ein Sparpaket planen, und zwar im Umfang von insgesamt mehr als einer Milliarde Franken.

Das in der Folge für den Kanton Freiburg beantragte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm fällt also weder umfangmässig noch in seiner Zusammensetzung aus dem Rahmen. Dadurch, dass sehr viele Massnahmen in allen politischen Bereichen geplant sind, soll eine Opfersymmetrie erreicht

werden, was in der Praxis auch die besten Erfolgsaussichten verspricht, statt einer Konzentration der Sparbemühungen auf einige wenige als prioritär erachtete Bereiche.

2 ERFORDERNIS VON MASSNAHMEN ZUR ENTLASTUNG DER STAATSFINANZEN DES KANTONS FREIBURG

Sanierungsmassnahmen müssen aus gesamtpolitischen Überlegungen wie auch aufgrund rechtlicher Verpflichtungen ergriffen werden. Dazu kommt, dass der Staatsrat das nicht zweckgebundene Vermögen für die Finanzierung der Investitionen einsetzen will und nicht dafür, laufend Finanzlöcher zu stopfen.

2.1 Gesamtpolitische Gründe

Die hauptsächlichsten gesamtpolitischen Gründe für die geplante Aktion sind folgende:

> *Gesunde staatliche Haushaltsführung*

Die extrem rasche und erhebliche Verschlechterung der Kantonsfinanzen, wie sie sich gemäss Finanzplanung abzeichnet, erfordert eine rasche und deutliche Reaktion. Der Staatsrat schlägt eine energische Antwort entsprechend der Herausforderung vor. Es wäre unverantwortlich, sich nur auf das in der letzten Legislatur aufgebaute finanzielle Polster zu verlassen. Dieser Meinung war übrigens auch der Grosse Rat bei der Verabschiedung des Voranschlags 2013.

> *Handlungsspielraum für den Staatsrat schaffen*

In einem schwierigen und sich wandelnden Kontext muss sich die Regierung unbedingt Möglichkeiten und Mittel für ein proaktives Handeln bewahren, sie muss agieren können, statt ständig bloss auf eine Krisensituation reagieren zu müssen.

> *Gefahr einer weiteren Verschlechterung der Ergebnisse*

Bei den Gefahren für eine weitere Verschlechterung der Ergebnisse steht ganz klar die Problematik der Finanzierung der Gesundheits- und Krankenversicherungsausgaben im Vordergrund.

> *Ungewissheiten bezüglich gewisser «schwieriger und heikler» Dossiers*

An erster Stelle der mit Ungewissheit behafteten «schwierigen und heiklen» Dossiers steht zweifellos die ganze Problematik der Fiskalität, die auf internationaler und nationaler Ebene mitten im Umbruch ist, und deren Lösung die Kantonsfinanzen aller Wahrscheinlichkeit nach negativ beeinflussen könnte. Es könnten auch Zweifel daran aufkommen, wie es mit dem eidgenössischen Finanzausgleich weitergeht, der bei den Geberkantonen immer mehr in der Kritik steht. Ungewiss ist auch, ob ein ausreichender Deckungsgrad der Pensionskasse des Staatspersonals erhalten werden kann. Und schliesslich muss der Staatsrat auch die gesamtwirtschaftliche Lage und ihre Entwicklung genau im Auge behalten.

2.2 Gesetzliche Auflagen

Gesetzliche Auflagen, denen Rechnung zu tragen ist bestehen auf zwei Ebenen:

- > Die erste Auflage betrifft den Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts. Von dieser Vorschrift kann nur in einer sehr schwierigen konjunkturellen Lage und bei allfälligen ausserordentlichen Finanzbedürfnissen abgewichen werden. Nach der jüngsten Evaluierung im Rahmen der Vorarbeiten zur Aufstellung des Voranschlags 2014 rechtfertigen die Konjunkturperspektiven (BIP, Arbeitsmarkt, Steuereinnahmen) gegenwärtig keine Ausnahme von der Vorschrift des Haushaltsgleichgewichts.

- > Die zweite verbindliche Gesetzesbestimmung bezieht sich auf die kantonale Subventionsquote, also die Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen. Die Obergrenze dieser Quote, die bei 41 % liegt, ist im Voranschlag 2013 überschritten worden. Der Staatsrat muss dem Grossen Rat Gesetzesänderungen vorschlagen, damit die Quote wieder unter diese Grenze gebracht werden kann.

Sowohl die gesamtpolitischen Überlegungen als auch die rechtlichen Verpflichtungen rechtfertigen das Tätigwerden des Staatsrats und die Beantragung eines Programms zur nachhaltigen Sanierung der Kantonsfinanzen.

2.3 Ein zweckgebundenes Vermögen zur Finanzierung der Investitionen

Ende 2012 belief sich das Nettovermögen des Staates auf 914,9 Millionen Franken. Dieser Betrag ist hauptsächlich auf den Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds und die Überschüsse 2006-2012 zurückzuführen. Man muss aber wissen, dass dieses Vermögen zu 60 % (547,5 Millionen Franken) bereits zweckbestimmt ist für Rückstellungen, Spezialfonds oder Vorfinanzierungen. Der grösste Teil davon entfällt auf die Rückstellungen für das zweite Kindergartenjahr, die Skilifte und Seilbahnen, die Mehrkosten des Poya-Projekts und der H189. Auch für den Infrastrukturfonds, den Beschäftigungsfonds, den Zivilschutzfonds, den Strassenfonds, den Energiefonds und den Fonds der Neuen Regionalpolitik werden Gelder aus diesen Eigenmitteln eingesetzt, die nicht einfach zur Deckung laufender Defizite zweckentfremdet werden können.

Der Eigenkapitalsaldo muss relativiert werden, wenn man weiss, dass das Gesamtvolumen des jährlichen staatlichen Aufwands 3,1 Milliarden Franken beträgt und im Voranschlag 2013 bereits eine Entnahme von 38 Millionen Franken aus dem zweckgebundenen Vermögen vorgesehen ist. Man muss auch wissen, dass allein die Garantie des Staates gegenüber der Pensionskasse Ende 2012 mehr als eine Milliarde Franken betrug. Weiter rechnet der Finanzplan mit einem durchschnittlichen jährlichen Nettoinvestitionsprogramm von 191 Millionen Franken. Die Verwendung des Vermögens wird für die Finanzierung dieser ehrgeizigen Investitionspolitik, die zu den Prioritäten des Staatsrates gehört, unerlässlich sein.

Will man das Vermögen nicht dazu einsetzen, laufend Finanzlöcher zu stopfen, wird man nicht umhin kommen, entsprechende Massnahmen zu treffen, um unsere Finanzen im Griff zu behalten.

3 STRATEGIE DES STAATSRATES UND ZIELSETZUNGEN

3.1 Gesamtstrategie

Gemäss den Zielsetzungen des Staatsrates sollten mit dem Struktur- und Sparmassnahmenprogramm die Finanzperspektiven gemäss Finanzplan des Staates verbessert werden. Es wurde beschlossen, die Priorität auf die Aufwandsenkung zu legen, womit zu rund 80 % zur Zielerreichung beigetragen werden sollte, während die Ertragssteigerungen zu mindestens rund 20 % dazu beitragen dürften.

Der Staatsrat wollte, dass alle staatlichen Tätigkeitsbereiche ohne Einschränkung geprüft werden und alle Direktionen aktiv in die Vorbereitung des Programms eingebunden sind. Alle Direktionen und über sie alle Verwaltungseinheiten waren aufgefordert, Massnahmen vorzuschlagen. Eine Projektorganisation wurde aufgezogen, die aus vier Arbeitsgruppen bestand, die sich jeweils mit Vorschlägen bezüglich Einnahmen, Personal, Subventionen sowie Reformen und sonstigen organisatorischen Massnahmen befassten. Das Präsidium und das Vizepräsidium der einzelnen

Arbeitsgruppen wurden von den verschiedenen Mitgliedern der Kantonsregierung übernommen. In Staatsratssitzungen wurde regelmässig Bilanz über den Verlauf der Arbeiten gezogen.

Die Arbeitsgruppen richteten sich nach den Vorgaben und setzten den Schwerpunkt auf die im Folgenden beschriebenen Aspekte.

Die Arbeitsgruppe «Einnahmen» hat die Vorschläge, die sie erhalten hat, in die vier folgenden Kategorien unterteilt: Gebühren, Steuern, Nutzungsabgaben und sonstige Einkünfte. Sie hat keine Rangordnung unter diesen Kategorien aufgestellt und auch keine Sonderbehandlung für gewisse Massnahmen vorgesehen und überliess es dem Staatsrat, später in Kenntnis der Vorschläge aller Arbeitsgruppen seine Beschlüsse zu fassen. Die Arbeitsgruppe hat jedoch vorgeschlagen, folgende Kriterien bei der Wahl der vorrangigen Massnahmen zu berücksichtigen: einfache Umsetzung, sowohl verfahrenstechnisch als auch in rechtlicher und politischer Hinsicht; Umfang der finanziellen Auswirkungen für den Staat und finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden (Bevorzugen der Massnahmen, die sich für die Gemeinden positiv auswirken).

Die Arbeitsgruppe «Neue Stellen und Lohnsumme» hat vorgeschlagen, diejenigen Massnahmen zu berücksichtigen, die mittel- und langfristig relativ bedeutende finanzielle Auswirkungen haben, vorzugsweise die Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates, die sich relativ kurzfristig umsetzen lassen. Sie hat sich ausserdem auf die Massnahmen mit nachhaltiger und kumulativer Wirkung konzentriert, um die Auswirkungen auf die Lohnautomatismen abzufedern. Sie hat ihre Überlegungen überdies strukturiert und die Massnahmen in folgende drei Hauptkategorien zusammengefasst: Einwirken auf den Teuerungsausgleich, Einwirken auf die Gehaltsstufen und weniger neue Stellen schaffen. Zu letzterem Punkt hat sie namentlich empfohlen, die Ergebnisse der Analyse der staatlichen Leistungen (ASL) besser zu verwerten.

Die Arbeitsgruppe «Subventionen» hat im Bestreben um Gleichbehandlung darauf geachtet, dass sich die berücksichtigten Massnahmen praktisch auf alle staatlichen Subventionen erstrecken. Sie hat sich dazu auf die Liste der Subventionen im Anhang des Subventionsreglements sowie auf ergänzende Informationen der Finanzverwaltung abgestützt. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle hat sich die Arbeitsgruppe dafür entschieden, die im Rahmen des Finanzplans vorgesehene Subventionserhöhung zu kürzen. Sie hat nur einige wenige Male vorgeschlagen, unter das Niveau der im Voranschlag 2013 eingestellten Subventionen zu gehen. Die Überlegungen zielten auf einen verbesserten Zielerreichungsgrad und die bestmögliche Wahrung der Wirksamkeit der gewährten Finanzhilfen. Die Arbeitsgruppe hielt es nicht für sinnvoll, eine generelle lineare Kürzung der staatlichen Subventionen ins Auge zu fassen. Ein in diese Richtung gehender Vorschlag wurde jedoch in Reserve behalten in der Meinung, dass gezielte Massnahmen vorzuziehen seien, sofern der angestrebte finanzielle Effekt ausreichend sei.

Die Gruppe «Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen» hat ihre Überlegungen auf vier strategische Handlungsachsen ausgerichtet, die jeweils die folgenden Themengebiete betrafen: E-Government und Informatisierung von Prozessen, laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse, Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge, Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten. Auf diese strategischen Handlungsachsen wird in diesem Bericht noch genauer eingegangen. Die Arbeitsgruppe hat hervorgehoben, dass es sich bei den meisten Massnahmen, die ihr unterbreitet worden sind, um strukturelle Massnahmen handelt, deren Umsetzung mit einem relativ grossen Aufwand verbunden ist und die erst mittel- bis langfristig positive finanzielle Auswirkungen zeigen.

3.2 Ansatz für das Unterrichtswesen

Verschiedene Massnahmen, die das Unterrichtswesen betreffen, werden gegenwärtig geprüft und der Staatsrat wird seine diesbezüglichen Beschlüsse zu einem späteren Zeitpunkt fassen. Die Sektoren des Unterrichtswesen waren bereits 2012 bei den Arbeiten zum Legislaturfinanzplan 2013-2016 aufgefordert worden, ihre Bedürfnisse einzuschränken beziehungsweise auf Projekte zu verzichten, so dass die ersten Massnahmen bereits ab Schuljahresbeginn 2012 greifen konnten. So wurden in der obligatorischen Schule mehrere laufende Projekte redimensioniert.

Die Universität, die wie vom Gesetz vorgeschrieben die Mehrjahresplanung als Grundlage für ihre Globalbudgets für die laufende Periode aufgestellt hat, musste das entsprechende Finanzierungsbegehren erheblich einschränken. So wird sie 2014 keine neuen Stellen schaffen und sich 2015 und 2016 auf zwei neue Stellen pro Jahr beschränken. Die jährlichen Globalkredite sind für 2014 auf 97,39 Millionen Franken, für 2015 auf 101,6 Millionen Franken und für 2016 auf 105,03 Millionen Franken festgesetzt worden, unter Berücksichtigung einer Jahresteuierung von 0,5 % für 2014, von 1,0 % für 2015 und von 1,5 % für 2016. Die Universität hat damit nicht nur auf die in der Mehrjahresplanung vorgesehenen Entwicklungsprojekte verzichtet, sondern auch auf die Konsolidierung der Studiengänge und der bestehenden Dienste. Um dies zu bewältigen, wird die Universität intern strukturelle Änderungen und Mittelumlagerungen bei den Fakultäten vornehmen müssen.

Im Herbst 2012 sind noch weitere Struktur- und Sparmassnahmen sowie organisatorische Massnahmen für das Unterrichtswesen ausgearbeitet und dann zur Prüfung auf die vier Arbeitsgruppen verteilt worden. So betreffen etwa Vorschläge im Subventionsbereich die pädagogisch-therapeutischen Massnahmen, während andere Vorschläge bezüglich der Schulgelder und Gebühren den postobligatorischen Unterricht betreffen. Die Massnahmen, die sich speziell auf die Lohnsumme im Unterrichtswesen beziehen, sind ihrerseits einer fünften, mit Beschluss vom 29. Januar 2013 eingesetzten Arbeitsgruppe zur Prüfung übergeben worden. Die Arbeitsgruppe hat diese Arbeit aufgenommen und dann die Unterrichtsämter beauftragt, weitere mögliche technische Massnahmen vorzuschlagen, mit denen die Zunahme der Stellenzahl gebremst bzw. die Stellenzahl auf dem gegenwärtigen Niveau gehalten oder gesenkt werden kann. Die Arbeitsgruppe hat dem Staatsrat Ende Juni 2013 einen Zwischenbericht vorgelegt und wird ihm Ende Oktober 2013 ihren Schlussbericht unterbreiten. Ausgehend von einer Gesamtübersicht über die Massnahmen und ihre Auswirkungen wird sich der Staatsrat dann für diejenigen entscheiden, die am kohärentesten und ausgewogensten sind und die Unterrichtsqualität am wenigsten beeinträchtigen.

4 DIE VERNEHMLASSUNGSERGEBNISSE

Das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016 des Staates Freiburg wurde vom 15. Mai bis 14. Juni 2013 in die Vernehmlassung geschickt. In einigen Fällen wurde eine Verlängerung bis Ende Juni gewährt. Berücksichtigt worden sind die Antworten, die bis 5. Juli 2013 bei der Kantonsverwaltung eingegangen sind. Auf die hauptsächlichen Vernehmlassungsergebnisse und die in der Folge vom Staatsrat beschlossenen Anpassungen wird gleich anschliessend kurz eingegangen. Die Zusammenstellung der Vernehmlassungsantworten und die Antworten selber, mit Ausnahme der individuellen Stellungnahmen, sind auf der Website der Freiburger Staatskanzlei unter folgender Adresse aufgeschaltet: <http://www.fr.ch/cha/de/pub/vernehmlassungen.htm>.

4.1 Zahlen

Es wurden insgesamt 110 Antworten verzeichnet. Sie stammen von den offiziell konsultierten Organen (20 Antworten), den Verwaltungseinheiten des Staates (9 Antworten), den Gemeinden (56 Antworten, wobei sich die meisten der Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands anschlossen) sowie von den verschiedenen Vereinen und Interessenverbänden (25 Antworten).

Auch die Staatsangestellten hatten die Gelegenheit, persönlich Stellung zu nehmen. Es gingen fast 1000 Stellungnahmen ein, die sich gegen die im Personalwesen geplanten Massnahmen aussprachen, auf ein Total von rund 18 000 Freiburger Staatsangestellten (mehr als 10 000 VZÄ).

Im Frühjahr hatte sich der Staatsrat für 191 Struktur- und Sparmassnahmen entschieden, wovon 131 im Jahr 2014 umgesetzt und 60 noch weiter abgeklärt werden sollten. Der Bericht zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm enthielt 137 Massnahmen; es handelte sich dabei um die wichtigsten Massnahmen, für die in der Regel auch eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen vorgenommen werden konnte. Gegen 61 der 137 in die Vernehmlassung geschickten Massnahmen wurden unterschiedlich starke Vorbehalte gemacht, die bis zur Ablehnung gingen.

4.2 Allgemeine Würdigung

Das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm wurde von der CVP, FDP, SVP, der Grünliberalen Partei und der BDP in seiner Gesamtheit und unter Vorbehalt gewisser Anpassungen positiv aufgenommen. Der Arbeitgeberverband und die Handelskammer begrüsst die Massnahmen des Staatsrats ebenfalls und erklärten, sie nach gewissen Anpassungen bei den Massnahmen insbesondere bezüglich Einnahmen gutheissen zu können.

Hingegen fiel die allgemeine Würdigung durch die SP, CSP und die Grünen im Grossen und Ganzen negativ aus. Die FEDE, der VPOD und die Syna lehnten das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm ebenfalls ab, insbesondere alle Massnahmen, die das Personal betreffen, sei dies bei der Zentralverwaltung, im Unterrichtswesen, bei den subventionierten Institutionen oder beim Spitalnetz.

Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) zeigte sich nicht überzeugt. Er lehnte es nicht ab, darauf einzutreten, verlangte aber zusätzliche Garantien insbesondere hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden und seiner Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Im Zuge dieser Stellungnahme wurden Gespräche geführt, auf die unter Punkt 4.3.2 und 4.4.2 weiter unten eingegangen wird.

Die übrigen Stellungnahmen betrafen meist nicht das Programm in seiner Gesamtheit, sondern äusserten sich ablehnend oder mit Vorbehalten zu bestimmten Massnahmen und verlangten vom Staatsrat, auf sie zu verzichten oder sie abzuschwächen. Am meisten Widerstand gab es ausser im Personalwesen gegen folgende Massnahmen: Senkung der Subventionen im Bereich der Berufsbildung, Plafonierung der jährlichen und Mehrjahreshilfen im Kulturbereich, Senkung der Beiträge an die Förderungs- und Präventionsmassnahmen, Plafonierung des Pensionspreises in den Pflegeheimen und geringere Zunahme der Bettenzahl, Senkung der Subventionen im Bereich der Stipendien, Senkung der Beteiligung des Staates für die Hilfe und Pflege zu Hause, Überprüfung des Schulgelds an den Schulen der S2 und am Konservatorium.

Ein unbestreitbares Interesse wurde auch an den weiteren Massnahmen gezeigt, die für das Unterrichtswesen in geprüft wurden. Hier wurde von den einen oder anderen bedauert, dass diese Vorschläge noch nicht ins in die Vernehmlassung geschickte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm aufgenommen werden konnten und die Stellungnahme dazu somit ohne

einen Gesamtüberblick über die vom Staatsrat ins Auge gefassten Massnahmen abgegeben werden musste. Abgesehen davon gingen die Meinungen weit auseinander. Während einige Vernehmlassungsteilnehmer ihre Befürchtungen zum Ausdruck brachten oder die Massnahmen bereits im Vorfeld sicherheitshalber ablehnten, forderten andere im Gegensatz dazu weitere Beschlüsse um dafür zu sorgen, dass auch das Unterrichtswesen einen gebührenden Beitrag leistet.

4.3 Weitere Gespräche

Am 2. und 8. Juli 2013 hat der Staatsrat die Vernehmlassungsergebnisse eingehend geprüft. In Anbetracht der finanziellen Aussichten des Staates und der Schwierigkeiten bei der Aufstellung des Voranschlags 2014 ist er zum Schluss gekommen, dass an den finanziellen Zielsetzungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms sowie an den meisten vorgeschlagen Massnahmen festgehalten werden muss. Der Staatsrat hat jedoch beschlossen, über seine Delegation für das Personalwesen weitere Gespräche zu führen, um allfällige Verbesserungen oder Alternativen für die Massnahmen zu finden, die am heftigsten kritisiert worden sind, namentlich im Personalwesen. Der Staatsrat hat sich auch bereit erklärt, eine nachträgliche Bilanz der finanziellen Auswirkungen des Programms auf die Gemeinden zu ziehen und diesen eine Kompensation zu gewähren, falls diese negativ ausfallen sollte. Er hat zudem eingewilligt, dass 2014 eine paritätische Arbeitsgruppe eingesetzt wird mit dem Auftrag, die Frage der den Gemeinden vorgeschriebenen Normen und Standards zu analysieren. Der Staatsrat hat schliesslich die FIND beauftragt, die Gespräche mit dem FGV während des Sommers fortzusetzen.

4.3.1 Hauptsächliche Forderungen des Personals und Gespräche mit der FEDE

Der Staatsrat hat sich über seine Delegation für das Personalwesen mehrmals mit den Vertretern der Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE) getroffen und deren Forderungen aufmerksam geprüft. Die Ausgangsposition der FEDE lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- > Die «Opfersymmetrie» muss gewahrt werden, und zwar über eine Umverteilung der Sparanstrengungen und der jeweiligen Sparanteile aus den verschiedenen Massnahmenkategorien.
- > Ablehnung der Lohnkürzung um 0,9 %, der Ausrichtung nur der halben Gehaltsstufenbeträge und der Einführung einer neuen Gehaltsskala mit dreissig Gehaltsstufen ab 2017. Diese Massnahmen werden als strukturelle Massnahmen angesehen, die das Gehaltssystem untergraben.
- > Die FEDE ist hingegen bereit zu einer Diskussion über konjunkturelle Massnahmen, nur für 2014, die das eigentliche Gehaltssystem nicht berühren.
- > Allerdings wird für jegliche konjunkturelle Lohnmassnahme eine Vergütungsklausel verlangt.
- > Ausserdem wird gefordert, dass die tiefen Löhne geschützt werden, falls konjunkturelle Lohnkürzungsmassnahmen getroffen werden.
- > Die FEDE zeigt sich beunruhigt darüber, dass weniger neue Stellen geschaffen werden sollen. Sie befürchtet eine Arbeitsüberlastung in gewissen Bereichen, die der Gesundheit der Angestellten schaden und erhebliche Kosten verursachen könnte. Diesbezüglich wird eine Diskussion mit dem Staatsrat gewünscht.
- > Das Personal ist bereit, über Massnahmen zur Optimierung des Verwaltungsbetriebs zu diskutieren. Im Hinblick darauf hat die FEDE beispielsweise die Einrichtung einer Internetplattform für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgeschlagen, wo sie auf allfällige Einsparungsmöglichkeiten hinweisen können, auf die sie bei ihrer Arbeit gestossen sind.

In den Gesprächen mit der FEDE betonte der Staatsrat, er könne auf gute, loyale und vertrauenswürdige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zählen und sei sehr froh über die partnerschaftliche Zusammenarbeit und das gegenseitige Vertrauen. Der Staatsrat glaubt auch bewiesen zu haben, dass er die Anstrengungen des Staatspersonals entsprechend der Entwicklung der finanziellen Lage des Staates würdigt (2008-2012 Reallohnerhöhungen um 2,2 % und Einführung einer 5. Ferienwoche). Er wies darauf hin, dass die gegenwärtigen Löhne auf einem Konsumentenpreisindex von 109,6 Punkten beruhen (Basis Mai 2000 = 100), während der Index vom Juli 2013 bei 108,5 Punkten lag (Überindexierung von 1 %).

Bezüglich der gegenwärtigen Perspektiven hielt der Staatsrat fest, er mache nicht nur die Lohnsumme für die strukturellen Probleme der Kantonsfinanzen verantwortlich. Er hält es jedoch wie immer für seine Pflicht, es nicht so weit kommen zu lassen, dass sich die Situation noch mehr zuspitzt. So musste er sich dazu entschliessen, auch einige Massnahmen bezüglich Lohn einsparungen zu ergreifen, da die finanziellen Folgen für das Staatspersonal noch einschneidender wären, wenn nichts unternommen wird.

Der Kritik der Personalverbände, das vorgeschlagene Massnahmenpaket sei unausgewogen, insbesondere indem es zu grosse Opfer vom Personal verlange und zu wenig auf die Suche nach zusätzlichen Einkünften setze, hielt der Staatsrat entgegen, seiner Ansicht nach sei der Grundsatz der Opfersymmetrie gewahrt. Er betonte, wenn man von den Auswirkungen der Massnahme der Korrektur der im Finanzplan berücksichtigten Indexierungsannahmen absehe, die ja nicht eigentlich eine vom Personal getragene Massnahme sei, würden die nachhaltigen Mehreinnahmen effektiv zu mehr als 36 % zu den im Vernehmlassungsbericht präsentierten Sanierungsbemühungen beitragen. Das ursprüngliche Ziel (20 %) sei damit bei weitem übertroffen. Gleichzeitig machten die Massnahmen, die wirklich bei den Löhnen ansetzen, nur 25 % des ursprünglich geplanten Pakets aus, während der Personalaufwand 36,9 % des Gesamtaufwands der Staatsrechnung 2012 entspricht.

Darüber hinaus hat der Staatsrat beschlossen, den Forderungen des Personals so weit wie möglich zu entsprechen und das Massnahmenprogramm im in Kapitel 4.4.1 weiter unten beschriebenen Sinn anzupassen.

4.3.2 Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband

Auf der Grundlage der Vernehmlassungsantwort des Freiburger Gemeindeverbands fanden verschiedene Sitzungen und ein schriftlicher Meinungs austausch zwischen dem FGV-Vorstand und der Finanzdirektion statt. Ganz allgemein ergab sich, dass die Gemeinden die finanzielle Bilanz des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms skeptisch beurteilten. Nachdem sie die vom Staat präsentierten Zahlen kontrollieren liessen, stellten sie nicht diese Zahlen in Abrede, sondern brachten ihre Befürchtung möglicher «Kollateralschäden» der Massnahmen und einer allfälligen Infragestellung einiger davon (insbesondere bezüglich des Personals) zum Ausdruck, was die finanzielle Bilanz verschlechtern würde. Der FGV wünschte in der Folge, dass nachträglich eine neue finanzielle Bilanz des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms gezogen und den Gemeinden eine Kompensation gewährt werde, falls die Bilanz schlechter ausfallen würde als angekündigt.

Der FGV sieht auch die Gefahr einer Ungleichbehandlung zwischen Gemeinden, namentlich im Bereich des öffentlichen Verkehrs. Er forderte namentlich eine generelle Analyse sowie eine Lockerung der vom Staat festgesetzten und den Gemeinden vorgeschriebenen Normen, Anforderungen und Standards. Der Sinn und Zweck der Massnahme, wonach der Bedarfsausgleichsbetrag auf dem Niveau von 2013 eingefroren werden soll, wurde in den

Gesprächen auch mehrmals angezweifelt. Der FGV verlangte ausserdem, dass sich der Staatsrat im Rahmen dieser Botschaft verpflichtet, dem Grossen Rat in einer Frist von drei Jahren einen Entwurf zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden zu unterbreiten, auch wenn diese Dossiers nicht in direktem Zusammenhang zueinander stehen.

4.4 Anpassungen im Anschluss an die Vernehmlassung und die weiteren Gespräche

An seiner Sitzung vom 20. August 2013 ist der Staatsrat über die Ergebnisse der mit der FEDE und dem FGV geführten Gespräche informiert worden und hat alle weiter unten angeführten Änderungsvorschläge genehmigt. Er ist der Ansicht, erhebliche Zugeständnisse sowohl an das Personal als auch an die Gemeinden gemacht zu haben, und hält es nicht für möglich, noch weiter zu gehen, ohne die Zielsetzungen des Sanierungspakets in Frage zu stellen. Der Staatsrat hat bei der Aufstellung des Voranschlags 2014 auch festgestellt, dass sich die im Finanzplan angekündigte Verschlechterung bestätigt und es unumgänglich ist, Massnahmen zu ergreifen, um die verfassungsmässigen Haushaltsvorschriften zu befolgen und die Kantonsfinanzen im Gleichgewicht zu halten.

4.4.1 Anpassung der Massnahmen im Personalwesen

Der Staatsrat war einverstanden, seine Vorschläge im Personalwesen in folgendem Sinne zu überdenken:

- > Umwandlung der Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % in einen temporären Solidaritätsbeitrag. Um insgesamt den gleichen Spareffekt für den Staat zu erzielen, hätte dieser Beitrag bei 1,5 % vom Gehalt nach Abzug eines Betrags von 39 000 Franken liegen müssen. Um jedoch den Anliegen des Personals Rechnung zu tragen, soll dieser Solidaritätsbeitrag (statt 1,5 % für die 3 Jahre) 1,3 % für 2014 und 1 % für 2015 und 2016 für die über 39 000 Franken liegenden Beträge des jährlichen Grundgehalts betragen.
- > Vorläufiger Verzicht auf die Einführung einer Gehaltsskala mit mehr Gehaltsstufen. Dieser Punkt wird später noch einmal mit den Personalverbänden diskutiert. Für 2014 wird in Anbetracht der Ergebnisse des nächsten Staatsvoranschlags an der Massnahme bezüglich Aussetzen der jährlichen Lohnerhöhung (um eine Gehaltsstufe) festgehalten. Für die Jahre 2015 und 2016 hat der Staatsrat beschlossen, den Gehaltsstufenbetrag nicht um die Hälfte zu kürzen. Er schlägt vor, den ganzen Gehaltsstufenbetrag auszuzahlen, aber erst jeweils ab Juli.

Alle diese Zugeständnisse bei den Lohneinsparungen machen 20,8 Millionen Franken aus (16,6 Millionen Franken für die vom Staat finanzierten Personalausgaben und 4,2 Millionen für die von den Gemeinden finanzierten Ausgaben). Die finanzielle Mehrbelastung der Gemeinden gegenüber der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage soll nach den in Kapitel 4.4.2 beschriebenen Modalitäten kompensiert werden. Mit dieser Lockerung der vom Personal geforderten Sparanstrengungen um 18,5 % über den Zeitraum 2014-2016 hat der Staatsrat sein Möglichstes getan, um den Anliegen des Personals gerecht zu werden.

Zu den weiteren Forderungen der FEDE äussert sich der Staatsrat wie folgt:

- > Vergütung der finanziellen Einbusse: Der Staatsrat wird sich damit befassen, sobald es die Finanzlage erlaubt.
- > Diskussion über die neuen Stellen: Die Stellungnahme des Staatsrats dazu bleibt vorbehalten, da die Stellenzuteilung eine Aufgabe der Exekutiven und der Direktionen ist, bleibt aber offen für eine allgemeine Diskussion.

- > Suche nach Einsparungen über eine Internetplattform: Der Staatsrat meint dazu, dass es der FEDE natürlich freistehe, dies umzusetzen. Diskutiert werden könnte auch die Funktionsweise einer Arbeitsgruppe.
- > Jährlicher Gehaltsabzug von 58 500 statt 39 000 Franken: Der Staatsrat kann diesen im Laufe der Gespräche formulierten Vorschlag nicht akzeptieren. Der Solidaritätsbeitrag würde damit auf 2,1 % steigen, will man das gleiche finanzielle Ziel erreichen wie vorgesehen. Die finanziellen Folgen wären für einen Teil des Staatspersonals zu einschneidend gewesen.
- > Vereinbarung: Der Staatsrat kann sich nicht zu einer Vereinbarung verpflichten, und zwar aufgrund der gesetzlichen Befugnisse des Grossen Rates insbesondere in Bezug auf das Budget.

4.4.2 Anpassungen im Anschluss an die Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband

Nach einem regen Meinungsaustausch konnte man sich auf einen Mechanismus zur Evaluierung und Korrektur der finanziellen Auswirkungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms einigen. Demnach sollen die Auswirkungen für die Gemeinden im Laufe des Jahres 2017 neu evaluiert werden, nachdem 2015 und 2016 Zwischenbilanz gezogen wurde. Das Ziel, das vom Staatsrat und vom FGV nach den Beschlüssen des Grossen Rates noch abgesegnet werden muss, ist das einer positiven Bilanz für die einzelnen Gemeinden über den gesamten Betrachtungszeitraum (2014-2016). Die Analysemethode, zu der schon erste Überlegungen angestellt worden sind, soll zwischen der FIND und dem FGV zu einem späteren Zeitpunkt abgesprochen und anschliessend vom Staatsrat beschlossen werden. Je nach Ergebnis der Evaluation würde falls nötig eine Kompensation erfolgen, und zwar in Form einer Anpassung des Rückerstattungssatzes für die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger an die Gemeinden.

In Anbetracht dessen, wie sich die Gespräche mit den Personalverbänden entwickelt haben, und des Umstands, dass mit den entsprechenden Lohnzugeständnissen die Entlastung der Gemeinden 2014-2016 um 4,2 Millionen Franken geringer ausfällt als nach der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage, wurden dem FGV-Vorstand im Sommer zwei weitere Kompensationsmassnahmen vorgeschlagen. Die erste besteht im Verzicht auf die Plafonierung des Bedarfsausgleichs. Damit werden die Gemeinden über den gesamten Zeitraum um 2 Millionen Franken entlastet. Dies entspricht einem vom FGV-Vorstand in den Gesprächen mehrmals geäusserten Wunsch und trägt dem Umstand Rechnung, dass der Bedarfsausgleich ein kürzlich eingeführtes Instrument ist, das noch nicht Gegenstand der im Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich vorgesehenen periodischen Evaluation gewesen ist. Die zweite Kompensationsmassnahme betrifft den Beitrag der Gemeinden für den Betrieb der von einem Regionalverbund in Auftrag gegebenen Linien (Agglomeration Freiburg und Mobul). Nach der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage sollte der Anteil der Gemeinden an der Finanzierung dieses Bereichs von gegenwärtig 40 % auf 45 % steigen. Der neue Vorschlag besteht darin, die geplante Erhöhung zu halbieren und den Finanzierungsanteil der Gemeinden auf 42,5 % festzusetzen. So würden die betroffenen Gemeinden mit dieser Anpassung um 1,9 Millionen Franken entlastet.

5 STRUKTUR- UND SPARMASSNAHMENPROGRAMM

5.1 Statistik

Die Direktionen und Ämter des Staates sind der Aufforderung, Vorschläge zu den Struktur- und Sparmassnahmen zur Entlastung der Kantonsfinanzen zu unterbreiten, mit in etwa 300 Vorschlägen nachgekommen. Neunzehn Massnahmen wurden an die Arbeitsgruppe «Massnahmen im Unterrichtswesen» weitergeleitet, die ihren Bericht bis Ende Oktober 2013 abgeben muss. Die Vorschläge, die der Staatsrat beraten hat, teilen sich wie folgt auf:

	Unterbreitete Massnahmen	Behandelte Massnahmen	Aufgegebene oder in anderer Form umgesetzte Massnahmen	Massnahmen 2014	Zu prüfende Massnahmen
Massnahmen betreffend Reformvorhaben	70	67	5	40	22
Massnahmen betreffend die Lohnsumme	55	41	26	6	9
Massnahmen betreffend die Subventionen	92	90	33	51	6
Massnahmen betreffend die Einnahmen	81	81	24	34	23
Total	298	279	88	131	60

5.2 2013 bereits umgesetzte Massnahmen

Angesichts der gemäss Finanzplan düsteren finanziellen Aussichten hat der Staatsrat schon Massnahmen getroffen, die zum Teil mit dem Voranschlag 2013 umgesetzt worden sind (s. dazu Botschaft Nr. 30 des Staatsrates zum Voranschlagsentwurf für das Jahr 2013). Ausserdem hat er auf der Grundlage der von den Direktionen im Herbst 2012 vorgeschlagenen Massnahmen bereits die Umsetzung weiterer Massnahmen beschlossen, mit denen sich ab diesem Jahr entweder die Ausgaben einschränken oder die Einnahmen steigern lassen. Mit diesen zusätzlichen Massnahmen lässt sich der Haushalt 2013 um schätzungsweise 126 000 Franken entlasten, 2014-2016 dann um 181 000 Franken jährlich.

5.3 Massnahmenprogramm mit Wirkung ab 2014

Die hauptsächlichen Massnahmen, die der Staatsrat ab 2014 umsetzen will, werden im Folgenden kurz beschrieben. Im Anschluss daran werden in einer Tabelle die finanziellen Nettoauswirkungen für den Staat und die Gemeinden aufgezeigt. Positive Beträge bedeuten eine Entlastung (Minderausgaben oder Mehreinnahmen), Minusbeträge eine Belastung (Mehrausgaben oder Mindereinnahmen). Es wird unterschieden zwischen den Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats (Kapitel 5.3.1) und den Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates (Kapitel 5.3.2).

5.3.1 Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates

5.3.1.1 Einnahmen

Zur Steigerung der staatlichen Einnahmen will der Staatsrat 2014 eine erste Reihe von Massnahmen in seiner Zuständigkeit umsetzen (Änderung von Verordnungen, Beschlüssen, Tarifen oder einfach Änderung der Verwaltungspraxis). Die meisten dieser Massnahmen, die in fünf Unterkategorien unterteilt wurden, sind in der folgenden Tabelle aufgeführt.

Liste der wichtigsten Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die ab 2014 bei den Einnahmen ergriffen werden können

a) Gebühren

- Strengere Praxis bei den Gebühren für die Stiftungsaufsicht
- Lineare Erhöhung der Polizeigeühren um 20 %
- Höhere Gebühren für die Begutachtung von Baubewilligungsgesuchen und Genehmigungsgesuchen (Kulturgüter)
- Höhere Handelsregistergebühren
- Einführung einer Gebühr für die Gewährung von Fristerstreckungen (KSTV)
- Anpassung der Gebühr für Betreibungsverfahren (KSTV)
- Einführung einer Gebühr für Gutachten der Kommission für behindertengerechtes Bauen
- Überprüfung der Gebührentarife für die Bebauungspläne, die Bearbeitung von Beschwerden, widerrechtlichen Bauten und Baubewilligungen
- Einführung einer Mahngebühr (KSTV)
- Vereinfachung der Verfahren der kantonalen Behörde für Grundstückverkehr
- Einführung einer Gebühr für die Inspektion der Notariatsbüros

b) Steuern

- Vermehrte Steuerprüfungen
- Aktualisierung der Eigenmietwerte
- Einfrieren des Abzugs für Krankenversicherungsprämien (KSTV)
- Kontrolle des steuerlichen Wohnsitzes (KSTV)
- Erhöhung der Hundesteuer (von 70 auf 100 Franken)
- Kontrolle der Vollständigkeit des Registers der Steuerpflichtigen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, HarmPers, dem ASS und dem Amt für Bevölkerung

c) Nutzungsabgaben

- Beitrag an den Ordnungsdienst auf Rechnung der Organisatoren von Sportveranstaltungen
- Überprüfung des Schulgelds an den Schulen der Sekundarstufe 2 und am Konservatorium
- Höhere Beteiligung an den Verpflegungs- und Unterkunftskosten in den Sonderheimen
- Höhere Preise für gewisse Leistungen von Grangeneuve sowie Erhöhung der Miettarife
- Höhere Preise der Leistungen im Bereich der Sexualerziehung
- Fakturierung der Besuche in den Pflegeheimen
- Überprüfung der Parkplatzgebühren
- Einführung einer Anmeldegebühr an den Schulen der S2
- Höhere Eintrittspreise (Museum für Kunst und Geschichte)
- Höhere Mieten für Sonderausstellungen (Naturhistorisches Museum NHM)
- Höhere Preise der Einzellektionen für Erwachsene am Konservatorium

d) Sonstige Einkünfte

- Schaffung einer Einheit für die Verlustscheinverwaltung (KSTV)

e) Beiträge des ASS, der KGV, der Groupe E und der FKB

- Beitrag des ASS
- Beitrag der KGV
- Höhere Dividenden der Groupe E zugunsten des Staates
- Höhere jährliche Ausschüttungen der FKB

a) *Gebühren*

> **Strengere Praxis bei den Gebühren für die Stiftungsaufsicht**

Die Gebühren, die im Kanton Freiburg für die Aufsicht über die Stiftungen erhoben werden (500-3000 Franken), scheinen im interkantonalen Vergleich und gemessen an den vom Bund verrechneten Beträgen relativ gering. Die Massnahme besteht in der Erhöhung der bisherigen oberen Bandbreite, der Einführung einer Grundgebühr zur Deckung der ordentlichen Dienstleistungen der Aufsichtsbehörde (Prüfung der Berichte und der Jahresrechnung), wie sie in anderen Kantonen zur Anwendung kommt, und eines möglichen Zuschlags in besonderen Fällen. Die neue Grundgebühr würde nach Massgabe der im Vorjahr bilanzierten Gesamtaktiven festgesetzt.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	20 000	20 000	20 000	60 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Lineare Erhöhung der Polizeigeühren um 20 %**

Ausgehend von der Feststellung, dass die für Dienstleistungen der Kantonspolizei verrechneten Kosten im interkantonalen Vergleich relativ bescheiden sind, ist eine Erhöhung um 5-20 % der meisten ihrer Gebühren beschlossen worden. Die Verordnung vom 22. Dezember 2009 über die Gebühren der Kantonspolizei wird folglich entsprechend geändert.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	300 000	300 000	300 000	900 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Höhere Gebühren für die Begutachtung von Baubewilligungsgesuchen und Genehmigungsgesuchen (Kulturgüter)**

Die Massnahme besteht in der Erhöhung der Gebühren des Amtes für Kulturgüter für die Begutachtung von Baubewilligungsgesuchen und Gesuchen zur Genehmigung von Detailbebauungsplänen (DBP) und der Ortsplanungen (OP). Für die Baubewilligungen würde die Gebühr von 100 auf 150 Franken erhöht, für die DBP und die OP von 120 auf 200 Franken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	30 000	30 000	30 000	90 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Höhere Handelsregistergebühren**

Mit dieser Massnahme sollen unter Einhaltung der eidgenössischen Rechtsgrundlage, das heisst der Handelsregisterverordnung (HRegV) vom 17. Oktober 2007, die vom Handelsregisteramt des Kantons Freiburg für gewisse Leistungen erhobenen Gebühren erhöht werden. Eine Möglichkeit wäre die Erhöhung des Preises für Auszüge von 50 auf 60 Franken. Denkbar wären auch Anpassungen anderer Leistungen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	40 000	40 000	40 000	120 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Einführung einer Gebühr für die Gewährung von Fristerstreckungen (KSTV)**

Bei der KSTV gehen jedes Jahr 7000-8000 Fristerstreckungsgesuche für die Einreichung der Steuererklärung ein. Anders als in zehn anderen Kantonen ist eine solche Fristerstreckung im Kanton Freiburg bisher nicht kostenpflichtig. Nun soll ein Informatiksystem eingerichtet werden, in das sich die Steuerpflichtigen einloggen und das Datum für die Rücksendung ihrer Steuererklärung beliebig verschieben können, was ihnen dann in Rechnung gestellt wird. Die Gebühren werden progressiv sein, das heisst umso höher ausfallen, je länger die Fristerstreckung dauert. Zur Umsetzung dieser Massnahme wird 2014 die entsprechende Informatikanwendung entwickelt. Die Gebühren werden dann ab 2015 in Rechnung gestellt.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	– 100 000	140 000	145 000	185 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Anpassung der Gebühr für Betreibungsverfahren (KSTV)**

Die KSTV leitet jedes Jahr mehrere Tausend Betreibungsverfahren ein (2011 waren es zum Beispiel 17 830 Verfahren). Bis jetzt werden den betroffenen Steuerpflichtigen jeweils drei Franken dafür verrechnet, was im interkantonalen Vergleich sehr wenig ist. Gegenwärtig stellen elf Kantone solche Gebühren im Betrag von 20-300 Franken in Rechnung. Die Gebühr für die Eröffnung eines Konkursverfahrens soll auf 30 Franken erhöht werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	350 000	350 000	350 000	1 050 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Einführung einer Gebühr für Gutachten der Kommission für behindertengerechtes Bauen**

In Artikel 6 des am 1. Januar 2010 in Kraft getretenen Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) vom 2. Dezember 2008 ist die Einsetzung einer Kommission für behindertengerechtes Bauen vorgesehen. Die Kommission prüft allgemeine Probleme im Zusammenhang mit der Zugänglichkeit von Bauten und Anlagen für Personen mit einer Behinderung und gibt in diesem Bereich Empfehlungen ab. Sie begutachtet Projekte, die in den Anwendungsbereich von Artikel 129 RPBG fallen. Die Kommission erhebt bis jetzt keine Gebühren für ihre Gutachten. Diese Praxis soll geändert werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	35 000	35 000	35 000	105 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Überprüfung der Gebührentarife für die Bebauungspläne, die Bearbeitung von Beschwerden, widerrechtlichen Bauten und Baubewilligungen**

Die Massnahme besteht in der Heraufsetzung der Gebührentarife des Bau- und Raumplanungsamts für die Prüfung der Ortsplanungen (OP) und von Detailbebauungsplänen (DBP), die Bearbeitung von Beschwerden, der widerrechtlichen Bauten ausserhalb der Bauzone und der Baubewilligungsgesuche. Sie sieht auch eine Überprüfung der Gebühren der Naturgefahrenkommission und des Büros für Natur- und Landschaftsschutz vor. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern müssen ausserdem klarere Weisungen erteilt werden, damit sie alle Bearbeitungsschritte pro Dossier berücksichtigen und alle tariflichen Möglichkeiten ausschöpfen. Die Einführung von Gebühren für die Vorprüfungsgesuche, die Vorprüfungen und die regionalen Richtpläne wird zu einem späteren Zeitpunkt geprüft.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	1 050 000	1 050 000	1 050 000	3 150 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Einführung einer Mahngebühr (KSTV)**

Die KSTV verschickt jedes Jahr sehr viele Mahnungen (2011 waren es 26 814), ohne dafür Gebühren zu erheben. Gegenwärtig stellen 18 Kantone solche Gebühren im Betrag von 10-60 Franken für den Versand von Zahlungsaufforderungen in Rechnung. Eine solche Gebühr soll nun auch im Kanton Freiburg eingeführt und auf 30 Franken festgesetzt werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	500 000	500 000	500 000	1 500 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Vereinfachung der Verfahren der kantonalen Behörde für Grundstückverkehr**

Die Massnahme besteht einerseits darin, die Verfahren der Behörde für Grundstückverkehr zu vereinfachen und so die externen Vergütungen zu reduzieren, und andererseits in der Erhöhung der Gebühren für Grossprojekte.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	30 000	30 000	30 000	90 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Einführung einer Gebühr für die Inspektion der Notariatsbüros**

Nach Artikel 37 des Gesetzes vom 20. September 1967 über das Notariat (NG) findet mindestens alle zwei Jahre eine Inspektion der Notariatsbüros statt oder häufiger, wenn es die Umstände rechtfertigen. Anders als in anderen Kantonen ist diese Inspektion in Freiburg nicht kostenpflichtig. Nun soll in unserem Kanton eine Gebühr für die Inspektion der Notariatsbüros von 500-1000 Franken eingeführt werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	10 000	10 000	10 000	30 000
Gemeinden	–	–	–	–

b) Steuern

> **Vermehrte Steuerprüfungen**

Die Steuerprüfungsmethoden müssen angesichts der verfügbaren technischen Mittel weiterentwickelt werden. So ist es ganz wesentlich, den Informationsaustausch zwischen den Dienststellen des Staates zu intensivieren, so dass die KSTV bei der Steuerveranlagung automatisch schon über sehr viele Angaben in den Steuerdossiers verfügt. Im Hinblick darauf steht bei der KSTV und beim ITA ein Projekt zur Entwicklung eines «Intelligent Scanning»-Tools zur Diskussion. Damit könnten beispielsweise Abgleichungen gemacht werden zwischen den Angaben, die der KSTV von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern gemacht werden oder zwischen den Angaben von Firmen, die Aufträge ausgeführt haben, und den Steuerpflichtigen, die diese in Auftrag gegeben haben. Dieses vielversprechende Projekt, das politisch, rechtlich und technisch sehr komplexe Fragen aufwirft, wird ab 2014 fortgesetzt und intensiviert. Seine finanziellen Auswirkungen können zum jetzigen Zeitpunkt nicht geschätzt werden.

> **Aktualisierung der Eigenmietwerte**

Die letzte Änderung der für die Steuerberechnung verwendeten Eigenmietwerte ist am 1. Januar 1993 in Kraft getreten und ab der Veranlagungsperiode 1993-1994 zur Anwendung gebracht worden. Die Entwicklung der letzten zwanzig Jahre hat zu einer Spanne von rund 80 % zwischen Mietpreisindex und dem für die Steuerberechnung berücksichtigten Mietwert geführt. Auch unter Berücksichtigung der gesetzlichen Bestimmungen, wonach der Staatsrat den Zugang zum privaten Wohneigentum und dessen Erhalt fördert (Art. 22 Abs. 2 DStG) scheint eine teilweise Kompensation dieser Differenz heute vorstellbar. Der Staatsrat will also die bisherigen Eigenmietwerte um 10 % erhöhen.

Für den Staat wird diese Massnahme eine erhebliche Steigerung des Einkommenssteuerertrags zur Folge haben. Sie wird sich auch positiv auf die Vermögenssteuereinnahmen auswirken. Dieser zweite Effekt ist darauf zurückzuführen, dass infolge der Eigenmietwerterhöhung in einem geringeren Verhältnis auch der Steuerwert der Liegenschaften steigt. Die Gemeinden werden davon bezüglich ihrer Einkommens- und Vermögenssteuereinnahmen nach Massgabe der Gemeindesteuerfüsse ebenfalls profitieren. Sie werden ausserdem eine positive Wirkung bezüglich Liegenschaftssteuer verspüren, die sich nach dem Steuerwert der Liegenschaften berechnet. Alle diese Wirkungen werden ab 2014 spürbar werden. Diese Massnahme setzt jedoch die Anstellung von zusätzlichem Personal für die KSTV voraus (5 VZÄ). Die entsprechenden Kosten sind in der Schätzung der finanziellen Auswirkungen weiter unten einbezogen und werden vollumfänglich vom Staat übernommen.

Inwiefern sich die Massnahme für die betroffenen Steuerpflichtigen auswirkt, hängt natürlich von deren Einkommen und Vermögen sowie Zivilstand ab. Die kantonale Steuerverwaltung hat verschiedene Simulationen durchgeführt. So würde sich mit der vorgeschlagenen Massnahme zum Beispiel die Einkommensteuer einer ledigen steuerpflichtigen Person ohne Kinder mit einem Nettoeinkommen von 100 000 Franken und einem Bruttomietwert von 13 500 Franken um 1,39 % (oder 159 Franken) erhöhen. Bei gleichem Einkommen und Mietwert müsste ein Ehepaar mit zwei Kindern und nur einem Erwerbseinkommen 2,07 % (oder 128 Franken) mehr Einkommenssteuern bezahlen. Die Einkommenssteuer eines verheirateten Rentners ohne Kinder mit einem Nettoeinkommen von 80 000 Franken und einem Eigenmietwert von 12 000 Franken würde sich um 1,99 % (oder 118 Franken) erhöhen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	5 125 000	5 125 000	5 125 000	15 375 000
Gemeinden	5 020 000	5 020 000	5 020 000	15 060 000

> **Einfrieren des Abzugs für Krankenversicherungsprämien (KSTV)**

Nach Artikel 34 Abs. 1 Bst. g des DStG bestimmt der Staatsrat für jede Steuerperiode den abziehbaren Maximalbetrag für die Grundprämien der Kranken- und Unfallversicherung. Traditionellerweise entspricht der maximale Abzug den kantonalen Durchschnittsprämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, jeweils auf die nächsten zehn Franken aufgerundet. So erhöht sich der Pauschalabzug faktisch jedes Jahr immer weiter. Der Kanton Freiburg gewährt im interkantonalen Vergleich hohe Versicherungsprämienabzüge. Der Abzug soll auf dem für 2013 gewährten Betrag eingefroren werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	1 500 000	1 500 000	1 500 000	4 500 000
Gemeinden	1 200 000	1 200 000	1 200 000	3 600 000

> **Kontrolle des steuerlichen Wohnsitzes (KSTV)**

Wie in vielen anderen Kantonen soll in Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine Ad-hoc-Stelle eingesetzt werden, um die natürlichen Personen zu kontrollieren, die sich im Kanton aufhalten, ihren steuerlichen Wohnsitz jedoch in einem anderen Kanton haben. Im Allgemeinen handelt es sich um Ledige, die sich während der Woche im Kanton Freiburg aufhalten und am Wochenende in ihren Kanton zurückkehren. Dies ist für sie von Vorteil, da sie ihre Fahrkosten von den Steuern abziehen können. Mit diesem Vorschlag dürften für die Steuerperiode 2014 rund 100 Steuerpflichtige mehr in die Pflicht genommen werden, und für die folgenden Jahre ist nochmals mit einer leichten Zunahme zu rechnen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	320 000	370 000	390 000	1 080 000
Gemeinden	320 000	328 000	336 000	984 000

> **Erhöhung der Hundesteuer (von 70 auf 100 Franken)**

Nach Artikel 45 des Gesetzes vom 2. November 2006 über die Hundehaltung müssen die auf dem Gebiet des Kantons Freiburg wohnhaften Hundehalterinnen und -halter eine kantonale Steuer entrichten, die jedoch 200 Franken nicht übersteigen darf. Der Betrag der Hundesteuer wird von Staatsrat in Artikel 52 des Reglements vom 11. März 2008 über die Hundehaltung festgelegt. Gegenwärtig liegt er bei 70 Franken pro Hund. Die Massnahme besteht darin, die Steuer um 30 Franken auf 100 Franken pro Hund zu erhöhen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	500 000	500 000	500 000	1 500 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Kontrolle der Vollständigkeit des Registers der Steuerpflichtigen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, HarmPers, dem ASS und dem Amt für Bevölkerung**

Diese Massnahme ergänzt die Schritte der oben aufgeführten Kontrolle des steuerlichen Wohnsitzes. Sie besteht darin, die Vollständigkeit des Registers der Steuerpflichtigen durch einen Abgleich mit anderen vom Staat (HarmPers) und vom ASS verwendeten Dateien zu prüfen. Diese Massnahme muss schrittweise umgesetzt werden. In einer ersten Phase muss der KSTV ein erweiterter Zugriff auf FriPers mit Einblick in den Datenverlauf gewährt und ihr die Möglichkeit gegeben werden, Datenlisten anzulegen. Gleichzeitig müssen auch die rechtlichen Fragen in Zusammenhang mit dem Zugriff auf die Verzeichnisse des ASS geklärt und der zusätzliche IT-Bedarf ermittelt werden.

c) **Nutzungsabgaben**

> **Beitrag an den Ordnungsdienst auf Rechnung der Organisatoren von Sportveranstaltungen**

Die Massnahme besteht darin, dass den Klubs oder den Eigentümern der Infrastrukturen ein fixer Betrag pro Eintrittsticket (z.B. 2 Franken) für die Kosten des polizeilichen Ordnungsdienstes im Umfeld der Sportveranstaltung in Rechnung gestellt wird. Gemäss Polizeigesetz müssen die Kosten gegenwärtig nur dann von den Organisatoren übernommen werden, wenn diese ihre Pflichten im Bereich der Sicherheit in schwerwiegender Weise verletzt haben. Das vorgeschlagene System geht weiter und sieht eine systematische Kostenbeteiligung mit der Erhebung einer Gebühr auf jedem Eintrittsticket vor. Dies ist im kantonalen Recht über das Gesetz über den Beitritt des Kantons Freiburg zu den Änderungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu verankern. Der Gesetzesvorentwurf über den Beitritt ist im Frühjahr 2013 in die Vernehmlassung geschickt worden. Er sieht vor, dass der Staatsrat den Gebührentarif festsetzt.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	300 000	300 000	300 000	900 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Überprüfung des Schulgelds an den Schulen der Sekundarstufe 2 und am Konservatorium**

Den Eltern der Schülerinnen und Schüler an den Schulen der Sekundarstufe 2 wird für den Besuch der Freiburger Kollegien und der beruflichen Vollzeitschulen gegenwärtig ein jährliches Schulgeld von 275 Franken in Rechnung gestellt. Am Konservatorium beträgt das Schulgeld bzw. die Kursgebühr gegenwärtig 740 Franken pro Jahr für die 60-minütigen wöchentlichen Lektionen. Diese Gebühren liegen unter denjenigen der anderen Westschweizer Kantone. Die Massnahme besteht in der Erhöhung des Schulgelds der Schulen der Sekundarstufe 2 um 100 Franken auf 375 Franken jährlich und beim Konservatorium um rund 10 %. Eine Erhöhung des Schulgelds ist auch für die Berufsfachschule Technik und Kunst geplant.

Was das Konservatorium betrifft, so sei darauf hingewiesen, dass Artikel 67 der Verordnung vom 7. September 2004 über das Konservatorium über die Herabsetzung der Gebühren in Kraft bleibt. Dieser Bestimmung zufolge erhält eine Familie mit zwei oder mehr minderjährigen Kindern, die am Konservatorium eingeschrieben und noch in Ausbildung sind, für alle Kinder eine Gebührenreduktion, und zwar von 10 % ab dem zweiten Kind und von 20 % ab dem dritten Kind. Auch der Rabatt von 5 % für Aktivmitglieder einer Musikgesellschaft des Kantons bleibt bestehen. Und schliesslich kann die Direktion auch verdienstvollen Schülerinnen und Schülern in schwierigen finanziellen Verhältnissen die Kursgebühren ermässigen. Da in der Berechnung der Ausbildungsbeiträge der Schulgeldbetrag schon mit einbezogen ist, sind die Stipendiaten nicht von dieser Erhöhung betroffen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	667 810	667 810	667 810	2 003 430
Gemeinden	217 810	217 810	217 810	653 430

> **Höhere Beteiligung an den Verpflegungs- und Unterkunftskosten in den Sonderheimen**

Schülerinnen und Schülern, die Sonderschulen des Kantons besuchen, werden Kosten für Verpflegung und Unterkunft in Rechnung gestellt. Diese betragen gegenwärtig 6.50 Fr./Tag für die Verpflegung und 13.50 Fr./Tag für die Unterkunft. Im Vergleich dazu verrechnet der Kanton Bern 8 Franken pro Mahlzeit und 30 Franken pro Nacht. Der Kanton Neuenburg berechnet 8 Franken pro Mahlzeit und 16 Franken pro Nacht. Im Kanton Waadt wird eine Beteiligung von 7 Franken pro Mahlzeit und von 10 Franken pro Nacht verlangt. Es wird vorgeschlagen, die Tarife im Kanton Freiburg in zwei Schritten zu erhöhen. Der Beitrag für die Verpflegung würde 2014 von 6.50 Franken auf 8.00 Franken und 2016 dann auf 9.50 Franken angehoben. Der Beitrag für die Unterkunft würde 2014 von 13.50 auf 16.00 Franken und 2016 dann auf 17.50 Franken erhöht.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	143 345	143 345	143 345	563 820
Gemeinden	175 199	175 199	338 714	689 112

> **Höhere Preise für gewisse Leistungen von Grangeneuve sowie Erhöhung der Miettarife**

Die Massnahme besteht in der Anhebung des Preises gewisser Leistungen, die das Landwirtschaftliche Institut in Grangeneuve für Dritte erbringt sowie der Mieten, die es in Rechnung stellt. Damit sollen die Einnahmen um rund 2 % erhöht werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	120 000	120 000	120 000	360 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Höhere Preise der Leistungen im Bereich der Sexualerziehung**

Die Kurse in Sexualerziehung, die die Mitarbeitenden des Kantonsarztamtes (Abteilung Familienplanung und Sexualinformation) erteilen, werden den Gemeinden zu einem seit 2008 unveränderten und im interkantonalen Vergleich niedrigen Tarif in Rechnung gestellt. Die Massnahme besteht in der Erhöhung des Ansatzes für folgende Leistungen: Elternabend (von 170 auf 180 Franken pro Abend), Unterrichtseinsatz in Schulklasse (von 85 auf 90 Franken pro Stunde), Lektion in halbiertes Kindergartenklasse (von 240 auf 250 Franken pro Stunde) und Lektion in nicht halbiertes Kindergartenklasse (von 120 auf 125 Franken pro Stunde).

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	14 000	14 000	14 000	42 000
Gemeinden	– 14 000	– 14 000	– 14 000	– 42 000

> **Fakturierung der Besuche in den Pflegeheimen**

Die Krankenpfleger/innen des Kantonsarztamtes statten den Pflege- und Altersheimen regelmässige Besuche ab in Zusammenhang mit der Erneuerung der Betriebsbewilligung. Diese Besuche werden gegenwärtig nicht in Rechnung gestellt. Es wird vorgeschlagen, diese Praxis zu ändern und eine Fakturierung zum Honorartarif für diplomierte Krankenpfleger/innen einzuführen. Die entsprechenden Kosten werden sich in Grenzen halten, umso mehr als die Besuche gestaffelt über fünf Jahre statt wie bisher über zwei oder drei Jahre erfolgen sollen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	20 000	20 000	20 000	60 000
Gemeinden	– 11 000	– 11 000	– 11 000	– 33 000

> **Überprüfung der Parkplatzgebühren**

Es sollen drei Massnahmen miteinander kombiniert und so die Einnahmen aus an Mitarbeitende oder an die Öffentlichkeit vermieteten Parkplätzen erhöht werden. Die erste Massnahme besteht in der linearen Erhöhung um 10 % der geltenden Tarife für Innen- und Aussenparkplätze für Staatsmitarbeitende. Die zweite Massnahme besteht darin, dass beim Tarif für Innenparkplätze auf die Unterscheidung von Mitarbeitenden mit Dienstfahrten unter 1000 km pro Jahr (85 Fr./Monat) und Mitarbeitenden mit Dienstfahrten über 1000 km pro Jahr (53 Fr. /Monat) oder Magistratspersonen verzichtet wird. Der zweite Tarif würde abgeschafft, wodurch sich auch die heutigen aufwendigen Kilometerkontrollen erübrigen würden. Mit der 10 %-igen Erhöhung käme ein Innenparkplatz künftig für alle Mitarbeitenden (einschliesslich Magistratspersonen) auf 93

Fr./Monat zu stehen, ein Aussenparkplatz auf 35 Fr./Monat. Die dritte Massnahme besteht in der Anhebung der Tarife für bestimmte öffentliche Parkplätze auf Staatsgrund (Parkuhr) um 10 %.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	165 000	165 000	165 000	495 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Einführung einer Anmeldegebühr an den Schulen der S2**

Gegenwärtig gibt es keine Anmeldegebühr für die Schulen der S2, es werden lediglich ein Schulgeld und eine Prüfungsgebühr erhoben. Es wird vorgeschlagen, ab dem Schuljahr 2014-2015 eine Anmeldegebühr von 100 Franken pro Schüler/in einzuführen. Neben einer Einnahmenerhöhung könnte mit dieser Massnahme auch die Öffnung neuer Klassen besser geplant werden und es könnten verschiedene Probleme bei der Planung aufgrund von Mehrfacheinschreibungen begrenzt werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	145 000	145 000	145 000	435 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Höhere Eintrittspreise (Museum für Kunst und Geschichte)**

Die Eintrittspreise des Museums für Kunst und Geschichte sollen erhöht werden, und zwar sowohl dann, wenn eine Sonderausstellung stattfindet (Volltarif von 8 auf 10 Franken, reduzierter Tarif von 5 auf 8 Franken), als auch für die Dauerausstellung (Volltarif von 6 auf 8 Franken, reduzierter Tarif von 4 auf 6 Franken). Diese neuen Tarife gelten ab 3. März 2014 (Datum, an dem die Sonderausstellung zu Ende geht, die 2013 begonnen hat). Für Schulklassen in Begleitung einer Lehrperson, Kinder bis 16 Jahre und Freunde des Museums ist der Eintritt weiterhin frei.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	10 000	10 000	10 000	30 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Höhere Mieten für Sonderausstellungen (Naturhistorisches Museum NHM)**

Die Massnahme besteht in der Erhöhung der Mietkosten, die Dritten für die Miete der Ausstellungsräume für Sonderausstellungen im Naturhistorischen Museum in Rechnung gestellt werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	15 000	15 000	15 000	45 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Höhere Preise der Einzellektionen für Erwachsene am Konservatorium**

Das Konservatorium erteilt erwachsenen Schülerinnen und Schülern Einzellektionen (500 über 18-jährige Schüler/innen im Schuljahr 2012/2013). Diese bezahlen neben der Kursgebühr eine per Verordnung festgelegte Zusatzgebühr. Lernende und Studierende sind bis zum vollendeten 25.

Altersjahr von dieser Zusatzgebühr befreit. Die Höhe der Zusatzgebühr hängt von der Dauer der Wochenlektion ab (400 Franken für 30-minütige Lektion, 600 Franken für 45-minütige Lektionen und 800 Franken für 60-minütige Lektionen). Es wurde eine lineare Erhöhung dieser Zusatzgebühren um 10 % beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	11 270	11 270	11 270	33 810
Gemeinden	11 730	11 730	11 730	35 190

d) Sonstige Einkünfte

> Schaffung einer Einheit für die Verlustscheinverwaltung (KSTV)

Mit Blick auf die Einführung der Verjährungsfrist von 20 Jahren für Verlustscheine, die ab 2017 wirksam wird (für die Verlustscheine, die vor 1997 ausgestellt worden sind), soll eine Einheit zur Verlustscheinverwaltung geschaffen werden, an der in einem ersten Schritt die Kantonale Steuerverwaltung mitwirkt. Die Aufgabe dieser Einheit würde darin bestehen, zwischen 5 und 10 % der vor der Verjährung geschuldeten Beträge einzubringen. Anschliessend soll die zweite Etappe, die die zentralisierte Verwaltung aller Verlustscheine des Staates beinhaltet, geprüft werden (s. Kapitel 5.4.1). Diese Massnahme macht die Anstellung von zusätzlichem Personal bei der KSTV erforderlich; die entsprechenden Kosten, die vollumfänglich vom Staat übernommen werden, sind in die nachstehende Schätzung der finanziellen Auswirkung einbezogen worden. Die finanziellen Auswirkungen konzentrieren sich auf die Gemeinden, die ihr Steuerinkasso der KSTV überlassen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	1 630 000	1 660 000	1 660 000	4 950 000
Gemeinden	1 600 000	1 600 000	1 600 000	4 800 000

e) Beiträge des ASS, der KGV, der Groupe E und der FKB

Zusätzlich zu den weiter oben in Kapitel 3 angesprochenen strategischen Optionen wollte der Staatsrat Kontakt mit dem ASS, der KGV, der Groupe E und der FKB aufnehmen und abklären, inwiefern sie zur Zielerreichung beitragen könnten. Die zuständigen Direktionen wurden mit den entsprechenden Abklärungen beauftragt. Das ASS und die KGV wurden aufgefordert, beispielsweise gewisse staatliche Ausgaben in Bereichen zu übernehmen, die nahe bei ihren Tätigkeiten liegen. Die Groupe E wurde aufgefordert, dem Staat in den Rechnungsjahre 2013-2015 höhere Dividenden auszuzahlen (Wirkung auf die Rechnungen 2014-2016). Die KBF sollte dem Staat einen höheren jährlichen Gewinnanteil auszahlen. Mit diesen vier Partnern konnten konstruktive Diskussionen geführt werden, und sie erklärten sich bereit, ihren Beitrag zum Massnahmenprogramm zu leisten. In einigen Fällen müssen die Modalitäten noch ausgeführt werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	10 500 000	10 500 000	10 000 000	31 000 000
Gemeinden	–	–	–	–

5.3.1.2 Personal

Beim Personal werden für 2014 verschiedene Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats oder einer Direktion ins Auge gefasst. Die zwei wichtigsten Vorschläge, die das gesamte Personal betreffen, sind in der folgenden Tabelle aufgeführt und werden anschliessend kommentiert.

Beispiele von Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die das Personal betreffen und ab 2014 zur Anwendung kommen

a) Neue Stellen - Stellenbestand - Zahl der Verwaltungsstellen unter Kontrolle halten (Zunahme des Stellenbestands bremsen)
b) Lohnsumme - Gehaltsstufenbeträge

a) Neue Stellen - Stellenbestand

> Zahl der Verwaltungsstellen unter Kontrolle halten

Der Staatsrat will die Zunahme der Personalbestände bei allen staatlichen Sektoren (Gerichtsbehörden, Zentralverwaltung, Unterrichtswesen, unter den Staatsvoranschlag fallende Anstalten) streng unter Kontrolle halten. Für 2014 und 2015 sind folgende Vorgaben beschlossen worden:

- > Die jährlich neu geschaffenen Stellen zur Deckung des Bedarfs der Gerichtsbehörden, der Zentralverwaltung, des administrativen und technischen Personals im Unterrichtswesen, der Zivilangestellten der Polizei und der unter den Staatsvoranschlag fallenden Anstalten, werden auf jährlich sieben Vollzeitäquivalente begrenzt. Jeder Direktion wird eine neue Stelle zugeteilt.
- > Zur Deckung ihres zusätzlichen Stellenbedarfs verwerten die Direktionen die Ergebnisse und das Inventar aus der Leistungsanalyse. Der Staatsrat kann auch beschliessen, einen internen oder externen Auftrag zur Analyse der Leistungen einer Einheit zu vergeben, sofern die Direktion, die zusätzliche Stellen beantragt, keinerlei Kompensationsmassnahme findet.
- > Stellen, die von einer Direktion definitiv abgeschafft werden, werden zur Deckung ihres Bedarfs an neuen Stellen umgelegt. Es gibt keine Zuweisung von Stellen in den allgemeinen Stellenpool mehr. Spezialfälle, die zu einem Aufwandübertrag auf andere Budgetpositionen (Dienstleistungen Dritter, Pauschalkredite) führen, sowie die Abschaffung von Stellen in einer Einheit, die drei VZÄ oder mehr entsprechen, werden dem Staatsrat unterbreitet.
- > Der Bedarf an neuen Stellen bei der Kantonspolizei muss in Einhaltung der Vorgaben des Dekrets vom 16. Mai 1991 in seiner per 1. Januar 2009 geänderten Form gedeckt werden, das heisst 510 Beamtinnen und Beamte, ohne Berücksichtigung der technischen Anpassungen, die seither stattgefunden haben (+ 17,4 VZÄ).
Die Polizeischule wird 2014 25 Aspirantinnen und Aspiranten zählen. Der Bestand der Polizeischule für 2015 wird vom Staatsrat 2013 je nach Anzahl Kündigungen und Pensionierungen sowie der Sicherheitsbedürfnisse festgelegt. Nach den gleichen Kriterien wird der Staatsrat im Frühjahr 2015 auch den Bestand der Polizeischule für die Jahre 2016 und 2017 festlegen.
- > In den subventionierten Sektoren ist für die Voranschläge 2014 und 2015 die Anzahl neuer Stellen für die Sonderschulen und für die anderen subventionierten Einrichtungen herabgesetzt worden. Kompensationen unter Einrichtungen sind möglich und werden empfohlen.

- > Die Pauschalkredite, die jeder Direktion zugewiesen werden, werden (2014 und 2015) um jährlich 50 000 Franken erhöht (einschl. Gehaltsstufe). Bezugsgrösse ist der Voranschlag 2013 (Pauschalkredite im Voranschlag 2013: 30,3 Millionen Franken).

Für 2016 werden die gemäss Finanzplanung 2013-2016 im Finanzplan berücksichtigten Kredite für neue Stellen und die Pauschalbeträge beibehalten. Der Staatsrat wird die Zielvorgaben für dieses Jahr Anfang 2015 entsprechend der Bedarfsentwicklung und der Entwicklung der Finanzperspektiven festlegen.

Was die Massnahmen bezüglich Personalbestände im Bildungswesen betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass das Mehrjahres-Globalbudget der Universität für die Jahre 2014-2016 keine neuen Stellen für 2014 vorsieht und die neuen Stellen 2015 und 2016 auf zwei VZÄ beschränkt.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	4 653 000	8 184 000	9 614 000	22 451 000
Gemeinden	–	–	–	–

b) Lohnsumme

Die Lohnprogression der Staatsangestellten ist in einem Lohnstufensystem geregelt. Zur Eindämmung des Lohnsummenanstiegs ist beschlossen worden, 2014 gar keine Lohnerhöhung zu gewähren und in den Jahren 2015 und 2016 die jährliche Lohnerhöhung um eine Gehaltsstufe jeweils erst ab 1. Juli auszuzahlen. Diese Massnahme hat keine Lohnkürzung zur Folge, sondern einen Aufschub der Lohnprogression. Der Staatsrat hatte im Rahmen der Vernehmlassung auch seine Absicht geäussert, ab 2017 die Zahl der Gehaltsstufen von gegenwärtig zwanzig auf dreissig erhöhen. Er verzichtet nun vorläufig auf diese Massnahme und wird 2015 und 2016 mit der FEDE wieder darüber diskutieren. Auf die Auswirkungen der verschiedenen Massnahmen im Personalwesen wird in Kapitel 5.3.2.2 und 7.1.3 eingegangen.

5.3.1.3 Subventionierung

Bei den Subventionen wurden folgende Massnahmen aus dem Zuständigkeitsbereich des Staatsrats für eine Umsetzung ab 2014 ausgewählt.

Liste der wichtigsten Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die ab 2014 bei den Subventionen ergriffen werden können

- Finanzierung des Konzepts «Kultur und Schule» durch die Loterie romande
- Änderung der Verordnung vom 09.01.2007 über die Beteiligung des Staates an der Finanzierung von Dritten gegründeter kultureller Institutionen
- Senkung des Budgets für den Kantonsanteil an bestimmten Subventionen für die Bodenverbesserungen, die von den Bundesmitteln abhängen
- Senkung der Subventionen für die berufliche Weiterbildung
- Aufnahme der Erträge aus der Verrechnung der Hilfe zuhause in die Berechnung der kantonalen Subvention
- Senkung der Ausgaben für die Personen, die dem Asylgesetz unterstehen
- Auflösung der Stiftung für das Spital des Seebezirks
- Senkung der Ausgaben in Zusammenhang mit der Integration (Asyl und Flüchtlinge)
- Eindämmung der für die EL berücksichtigten Kredite
- Anpassung der berücksichtigten Zahl der Arbeitstage für die Dotierung der Pflegeheime mit Pflege- und Betreuungspersonal
- Senkung der Finanzhilfen für das Programm zur Integration der Migrantinnen und Migranten

- Anpassung der Übernahme der Subventionen im OHG-Bereich
- Förderung der Gemeindegemeinschaften: Senkung des Budgetkredits
- Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch: Anpassung der im Voranschlag eingetragenen Beträge an die Pauschalen für die Paar- und Familienberatung und für die Tagesmüttervereine
- Subventionen für Schulbauten: Senkung der Pauschalen
- Senkung der Subventionen im Bereich der Berufsbildung
- Senkung der Subventionen im Bereich der Stipendien
- Plafonierung der jährlichen und Mehrjahreshilfen im Kulturbereich
- Energiegesetz: Senkung der Beiträge an den Energiefonds
- Gesundheitsförderung: Senkung der Beiträge an die Förderungs- und Präventionsmassnahmen
- Senkung der Beteiligung des Staates bei den Ausbildungskosten des Personals in Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung
- Jugend: Plafonierung der Subventionen für Jugendprojekte
- Senkung des Betrags der Mutterschaftsbeiträge für nicht erwerbstätige Mütter
- Anpassung der Modalitäten für die Gewährung von Krediten aus dem Landwirtschaftsfonds
- Plafonierung der Subventionen für die Förderung und Entwicklung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse
- Bodenverbesserungen: Senkung der Pauschalen und des Subventionssatzes
- Senkung des Budgets im Forstbereich
- Einschränkungen bei den Hilfen für die Landwirtschaft für Gewässerschutz, Qualität der Umwelt und der Landschaft und Bodenschutz
- Plafonierung des Pensionspreises in den Pflegeheimen und geringere Zunahme der Bettenzahl
- Wasserbau: Senkung Subventionsbudgets
- Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt: Senkung des Kredits und der Pauschalen bei den Zuschüssen für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen nach der Ausbildung (ZbEJ)
- Massnahmen bei der Wirtschaftsförderung und der Neuen Regionalpolitik (NRP)
- Plafonierung des jährlichen Beitrags an den FTV
- Plafonierung der Finanzhilfen und kritische Prüfung der Aufgaben und der Kosten der Lehrbetriebsverbände (Fribap, Reflex, RefGEI) und weiterer Aktionen im Bereich der Berufsbildung
- Senkung des Kantonsanteils an den Kosten für die Spitalleistungen für Patientinnen und Patienten, die im Kanton wohnhaft sind
- Erziehungsanstalten: Erhöhung des Beitrags des Bundesamtes für Justiz und entsprechende Senkung des Kantonsanteils
- Senkung der Kosten für die Organisatoren von Integrationsmassnahmen im Asylbereich
- Senkung der Kosten für die Organisatoren von Massnahmen für soziale Eingliederung SHG
- Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten

> **Finanzierung des Konzepts «Kultur und Schule» durch die Loterie romande**

Angesichts der soziokulturellen Dimension von «Kultur und Schule» und des Fehlens einer zwingenden gesetzlichen Grundlage wurde die Loterie romande (LORO) aufgefordert, diese Leistung bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode mit einem Beitrag an den kantonalen Kulturfonds zu finanzieren. In ihrer Sitzung vom 24. Juni 2013 hat die LORO-Kommission grundsätzlich in die Übernahme der Finanzierung von «Kultur und Schule» bis 2016 in Höhe von maximal 140 000 Franken jährlich eingewilligt.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	140 000	140 000	140 000	420 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Änderung der Verordnung vom 09.01.2007 über die Beteiligung des Staates an der Finanzierung von Dritten gegründeter kultureller Institutionen**

Die genannte Verordnung wurde geändert, so dass die Ausgaben des Staates für die Finanzierung von Dritten gegründeter kultureller Institutionen beschränkt werden, insbesondere was den Bau von Gebäuden für kulturelle Zwecke angeht. Die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahme werden von den dem Staat vorgelegten Projekten abhängen.

> **Senkung des Budgets für den obligatorischen Kantonsanteil an den Subventionen für die Bodenverbesserungen**

Eine Senkung der Beträge für den obligatorischen Teil der kantonalen Subventionen für die Bodenverbesserungen ist geplant. Dies ist eine Folge des erwarteten Rückgangs der einschlägigen Subventionen des Bundes.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	100 000	100 000	100 000	300 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Senkung der Subventionen für die berufliche Weiterbildung**

Es ist geplant, den Satz der Subventionen für die Organisatoren von beruflichen Weiterbildungskursen und von Vorbereitungskursen für die eidgenössischen Berufsexamen herabzusetzen. Ausserdem werden allfällige Änderungen auf Bundesebene berücksichtigt, die dahingehen, dass eher die Personen, die einen Kurs besuchen, anstatt die Organisatoren von Kursen subventioniert werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	54 000	54 000	54 000	162 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Aufnahme der Erträge aus der Verrechnung der Hilfe zuhause in die Berechnung der kantonalen Subvention**

Die Einnahmen aus der Verrechnung der Hilfe zuhause kommen ganz den Gemeinden zu und werden zurzeit bei der Berechnung der kantonalen Subvention nicht berücksichtigt. Es wird ins Auge gefasst, diese Praxis zu ändern. Die Berücksichtigung dieser Einnahmen hat einen niedrigeren

Finanzierungsbedarf, der aufgrund der Berechnung offensichtlich ist, beziehungsweise eine niedrigere kantonale Subvention zur Folge. Die betragsmässige Auswirkung dieser Massnahme ist nicht berücksichtigt worden, da sie in Zusammenhang mit der in der Zuständigkeit des Grossen Rats liegenden Massnahme bezüglich Hilfe und Pflege zu Hause steht.

> **Senkung der Ausgaben für die Personen, die dem Asylgesetz unterstehen**

Die Massnahme besteht darin, das Taschengeld für die Personen, die dem Asylgesetz unterstehen, von zwei Franken auf einen Franken pro Tag zu senken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	150 000	150 000	150 000	450 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Auflösung der Stiftung für das Spital des Seebezirks**

Nach der Auflösung der Stiftung für das Spital des Seebezirks ist geplant, dass dem Staat ein Betrag von ungefähr 458 000 Franken zukommt, weil sich seine Kosten für die Subventionierung der Umbau- und Vergrösserungsarbeiten für das freiburger spital am Standort Meyriez-Murten vermindern. Diese Massnahme gemäss Artikel 46 des Gesetzes über das freiburger spital (HFRG) ist bereits in der Realisierungsphase. Ihre Auswirkungen werden sich im Jahr 2014 bemerkbar machen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	458 000	–	–	458 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Senkung der Ausgaben in Zusammenhang mit der Integration (Asyl und Flüchtlinge)**

Es ist geplant, von den Auftragnehmern im Bereich des Asyls und der Flüchtlinge (ORS und Caritas Schweiz) zu verlangen, dass sie angesichts der Investitionen, die bereits während des Jahres 2011 für die Ausbildung der betroffenen Bevölkerungen getätigt wurden, künftig kostengünstigere Integrationsmassnahmen vorziehen. Wenn der Bevölkerungsbestand, der sich dauerhaft in unserem Kanton aufhält, nicht mehr zunimmt als vorgesehen, dürfte mit dieser Massnahme das Niveau der Ausgaben des Staates für die Integration der Asylbewerber/innen stabilisiert werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	200 000	200 000	200 000	600 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Eindämmung der für die EL berücksichtigten Kredite**

Angesichts der aktualisierten Schätzungen scheint es möglich zu sein, die Entwicklung der Ausgaben bei den AHV/IV-Ergänzungsleistungen gegenüber den Beträgen einzudämmen, die im Legislaturfinanzplan festgehalten wurden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	803 000	1 203 000	1 123 000	3 129 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Anpassung der berücksichtigten Zahl der Arbeitstage für die Dotierung der Pflegeheime mit Pflege- und Betreuungspersonal**

Welche Personaldotierung nötig ist, um die Betreuung der Pensionärinnen und Pensionäre in den Pflegeheimen sicherzustellen, hängt von deren Abhängigkeitsgrad und der Zahl der bei diesem Personal berücksichtigten Arbeitstage ab. Die Zahl der Arbeitstage berücksichtigt namentlich die Abwesenheiten des Personals wegen Ferien, Krankheit, Ausbildung.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	307 000	635 000	660 000	1 602 000
Gemeinden	375 000	776 000	806 000	1 957 000

> **Senkung der Finanzhilfen für das Programm zur Integration der Migrantinnen und Migranten**

Die Massnahme besteht darin, die Beträge, die der Staat für das Programm zur Integration der Migrantinnen und Migranten gewährt, zu senken. Sie betrifft namentlich die Sprachkurse und das Projekt Gemeinsam in der Gemeinde.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	33 000	68 000	108 000	209 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Anpassung der Übernahme der Subventionen im OHG-Bereich**

Die Finanzierung der Beträge, die dem Frauenhaus gewährt werden, muss namentlich so angepasst werden, dass die Lastenteilung gemäss Gesetz je nach Art der Ausgaben (Soforthilfe und längerfristige Hilfe) richtig angewendet wird.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	250 000	250 000	250 000	750 000
Gemeinden	– 250 000	– 250 000	– 250 000	– 750 000

> **Förderung der Gemeindezusammenschlüsse: Senkung der budgetierten Beträge**

Die Beträge für die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse veranschlagten Beträge werden für 2015 und für 2016 je um eine Million Franken vermindert. Der gegenwärtige Rhythmus der Zusammenschlüsse scheint diese Anpassung zu erlauben, ohne dass dies eine direkte Auswirkung auf die Gemeinden hätte. Für die Zusammenschlüsse, die allenfalls in den festgesetzten Fristen angekündigt werden, erhalten die Gemeinden die Subventionen gemäss dem Gesetz, aber gegebenenfalls mit einer zeitlich verschobenen Auszahlung des Staates, je nach verfügbarem Budget.

> **Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch: Anpassung der im Voranschlag eingetragenen Beträge an die Pauschalen für die Paar- und Familienberatung und für die Tagesmüttervereine**

Die im Finanzplan vorgesehenen Mittel können an die Höhe der Beträge im Leistungsauftrag angepasst werden, der mit der Paar- und Familienberatung abgeschlossen wurde. Der Gesamtkredit

für die Tagesmüttervereine wird während der ganzen Legislaturperiode auf gleicher Höhe plafoniert.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	22 000	32 000	42 000	96 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Subventionen für Schulbauten: Senkung der Pauschalen**

Es geht namentlich darum, die verschiedenen Pauschalen um 10 % zu senken, die Möglichkeit der Indexierung der Pauschalen aufrecht zu erhalten und gleichzeitig auf den Bezug zur Entwicklung des Baukostenindex zu verzichten sowie schliesslich Weisungen zur Subventionierung des Lehrmaterials in den OS und der Aussenanlagen zu verabschieden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	500 000	500 000	500 000	1 500 000
Gemeinden	– 500 000	– 500 000	– 500 000	– 1 500 000

> **Berufsbildung: Senkung der Pauschale für die überbetrieblichen Kurse und Plafonierung des Budgetrahmens für die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums**

Der Staat und die Stiftung, die zur Unterstützung der Lehre geschaffen wurde, gewähren zurzeit höhere Beiträge als das festgelegte Minimum. Es ist geplant, die Pauschalen für überbetriebliche Kurse um 10 % zu senken und den Finanzrahmen für die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums auf dem jetzigen Niveau zu stabilisieren. Mit der erwähnten Stiftung sind im Hinblick auf eine allfällige Erhöhung ihrer eigenen Beteiligung Gespräche aufgenommen worden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	200 000	200 000	200 000	600 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Stipendien: Senkung der Ergänzungen und Zuschläge, die im Budget der Lernenden zugelassen werden**

Bei den Stipendien sind bereits drei Massnahmen vom Staatsrat beschlossen worden.

Die erste besteht darin, den Pauschalbeitrag des Gesamtbetrags der eigentlichen Unterhaltskosten und der Wohnkosten für Personen in Ausbildung, die über 25 Jahre alt sind und bei ihren Eltern wohnen, von 25 % auf 15 % zu senken. Mit der zweiten soll die beim Einkommen der Lernenden in der Sekundarstufe 2 berücksichtigte Mindestbeteiligung von 1500 auf 2000 Franken erhöht werden. Diese beiden Massnahmen werden am 1. September 2013 in Kraft gesetzt und gelten ab Beginn des Ausbildungsjahres 2013/2014. Sie machten eine Änderung des Reglements vom 8. Juli 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen (StiR) erforderlich, die vom Staatsrat mit Verordnung vom 1. Juli 2013 verabschiedet worden ist. Ihre finanziellen Auswirkungen sind weiter unten beschrieben.

Bei der dritten Massnahme, auf die in Kapitel 6 eingegangen wird, geht es darum, die Einkommensobergrenzen (von 150 000 auf 200 000 Franken) und Vermögensobergrenzen (von

1 000 000 auf 1 500 000 Franken) erst in der nächsten Legislatur anzupassen und die Senkung des für das massgebende Einkommen anrechenbaren Anteils des steuerbaren Vermögens von 5 % auf 4 % aufzuschieben (s. Aufträge Losey 4030.11 und Duccoterd 4019.10).

Auch wenn diese drei Massnahmen eine Einsparung bei den kantonalen Stipendien gegenüber den Finanzplanzahlen 2014 bewirken, dürften sie weder die Chancengleichheit für den Zugang zu einer post-obligatorischen Ausbildung noch die Ausbildungsqualität beeinträchtigen. So sind die Unterhalts- und Wohnkosten für Personen in Ausbildung, die über 25 Jahre alt sind und bei ihren Eltern wohnen, bereits im Familienbudget enthalten. Der diesbezügliche Pauschalbeitrag bezieht sich also auf fiktive Aufwendungen, die sich für die Person in Ausbildung und ihre Eltern eigentlich gar nicht ergeben. Dies führt übrigens nicht zu einem geringeren Kostendeckungsgrad der effektiven Ausbildungskosten (Studiengebühren, Reisespesen, Kosten für auswärtige Mahlzeiten und andere Kosten).

Die höhere Mindestbeteiligung für Personen in Ausbildung auf Sekundarstufe 2 betrifft hauptsächlich die Studierenden, da die Löhne der Lernenden grundsätzlich über 2000 Franken liegen. Es ist nicht unrealistisch, von den Studierenden mit ihren 15 Wochen Ferien pro Jahr zu erwarten, dass sie ein jährliches Bruttoeinkommen von 2000 Franken generieren können.

Die aufgeschobene Umsetzung der Aufträge Losey und Duccoterd wirkt sich hauptsächlich auf Personen in Ausbildung aus, deren Eltern finanziell relativ gut gestellt sind und die in den meisten Fällen keinen Anspruch auf ein Stipendium hätten oder nur einen Teilanspruch, auch in Anwendung der neuen Normen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	200 000	200 000	200 000	600 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Plafonierung der jährlichen und Mehrjahreshilfen im Kulturbereich**

Es ist geplant, die Subventionen für die Kultur, die im Voranschlag und im Finanzplan eingetragen wurden, bei 3 950 000 Franken zu plafonieren.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	50 000	50 000	150 000	250 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Energiegesetz: Senkung der Beiträge an den Energiefonds**

Für die Jahre 2014 bis 2016 wird der Energiefonds aus dem Voranschlag des Staates mit einer Million Franken pro Jahr weniger alimentiert.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	1 000 000	1 000 000	1 000 000	3 000 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Gesundheitsförderung: Senkung der Beiträge an die Förderungs- und Präventionsmassnahmen**

Die Beiträge, die den grösseren Institutionen gewährt werden, werden gesenkt, so dass die Subventionen für die Gesundheitsförderung vermindert werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	170 000	283 000	332 000	785 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Senkung der Beteiligung des Staates bei den Ausbildungskosten des Personals in Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung**

Die Beteiligung des Staates an den Grund- und Weiterbildungskosten des Personals für die ausserfamiliäre Betreuung wird von 50 % auf 25 % der Kurskosten gesenkt.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	50 000	50 000	50 000	150 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Jugend: Plafonierung der Subventionen für Jugendprojekte**

Die Massnahme besteht darin, die Mittel für Jugendprojekte auf der Höhe des Voranschlags 2013 zu plafonieren.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	10 000	10 000	10 000	30 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Senkung des Betrags der Mutterschaftsbeiträge für nicht erwerbstätige Mütter**

Die Massnahme besteht darin, den täglichen Betrag des ergänzenden Mutterschaftsbeitrags und der Adoptionszulage von Fr. 38.20 auf Fr. 32.50 zu senken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	147 000	150 000	153 000	450 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Anpassung gewisser Modalitäten für die Gewährung von Krediten aus dem Landwirtschaftsfonds**

Es geht insbesondere darum, den Prozentsatz der maximalen Finanzierung von 50 auf 40 % pro Objekt und von 60 auf 50 % für Gemeinschaftsprojekte zu senken und einen allgemeinen Mindestzins auf den Darlehen anzuwenden. Der Mindestbetrag des Darlehens wird ausserdem erhöht.

und

> **Zügeln der Entwicklung der Subventionen für die Förderung und die Entwicklung der Landwirtschaftsprodukte**

Der Kredit für die Förderung und die Entwicklung der Landwirtschaftsprodukte wird auf seiner gegenwärtigen Höhe plafoniert. Seine Aufteilung kann jedoch revidiert werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	180 000	180 000	200 000	560 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Bodenverbesserungen: Senkung der Pauschalen und des Subventionssatzes**

Die Massnahme besteht erstens darin, die Subventionssätze und die Pauschalen in den Fällen, in denen sie die vom Bundesrecht vorgeschriebenen Mindestansätze überschreiten, zu senken und zweitens die Minimalbeträge für die subventionierbaren Ausgaben und für die ausgezahlten Subventionen zu erhöhen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	500 000	500 000	500 000	1 500 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Senkung des Budgets im Forstbereich**

Es ist geplant, den Umfang der Subventionen für gewisse Produkte, die nicht an die Eidgenossenschaft gebunden sind, zu senken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	300 000	300 000	300 000	900 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Einschränkungen bei den Hilfen für die Landwirtschaft für Gewässerschutz, Qualität der Umwelt und der Landschaft und Bodenschutz**

Die Beträge für die Unterstützung der Landwirtschaft in den Bereichen Gewässerschutz, Qualität der Umwelt und der Landschaft und Bodenschutz werden gesenkt. Dies ist insbesondere deshalb möglich, weil der Kantonsanteil im Rahmen der AP 2014 gesenkt worden ist.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	265 000	365 000	265 000	895 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Plafonierung des Pensionspreises in den Pflegeheimen und geringere Zunahme der Bettenzahl**

Es ist vorgesehen, den Pensionspreis auf der jetzigen Höhe (103 Franken) zu halten und die Zunahme der Bettenzahl in den Pflegeheimen gegenüber derjenigen, die im Finanzplan 2014-2016 vorgesehen war, zu verlangsamen, soweit grundsätzlich 2016 eine neue Abteilung zur vorübergehenden Aufnahme und Orientierung (AVAO) geschaffen wird.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	1 704 000	2 615 000	2 559 000	6 878 000
Gemeinden	1 603 000	2 232 000	2 075 000	5 910 000

> **Wasserbau: Senkung des Budgets für die Subventionierung**

Es ist geplant, das jährliche Budget für die Subventionierung des Wasserbaus zu senken, indem die Mindestsätze gemäss Verordnung systematischer angewendet werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	160 000	160 000	160 000	480 000
Gemeinden	- 80 000	- 80 000	- 80 000	- 240 000

> **Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt: Senkung der ZbEJ-Pauschalen**

Das geplante Budget für die Zuschüsse für die berufliche Eingliederung von Jugendlichen nach der Ausbildung (ZbEJ) wird den aktuellen Bedürfnissen angepasst und die monatliche Pauschale wird für alle Begünstigten von 1000 auf 800 Franken gesenkt. Diese Zuschüsse werden aus dem Beschäftigungsfonds finanziert.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	150 000	150 000	150 000	450 000
Gemeinden	150 000	150 000	150 000	450 000

> **Wirtschaftsförderung und NRP: Zügeln der Ausgabenentwicklung**

Bei der Wirtschaftsförderung wird namentlich geplant, generell den Mindestsatz auf allen Darlehen anzuwenden und die Subvention für die Planungsstudien in den strategischen Sektoren zu senken. Bei der Neuen Regionalpolitik (NRP) werden die für den Zeitraum 2012-2015 vorgesehenen Mittel, für die noch keine Verpflichtungen eingegangen wurden, vermindert.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	80 000	80 000	80 000	240 000
Gemeinden	-	-	-	-

> **Plafonierung des jährlichen Beitrags an den FTV**

Es geht darum, den jährlichen Gesamtbeitrag des Staates an den Freiburger Tourismusverband (FTV) auf der Höhe von 2,7 Millionen Franken pro Jahr zu plafonieren. Gemäss den gesetzlichen Bestimmungen wird dazu zwischen dem Staat und dem FTV ein Leistungsauftrag abgeschlossen. Ausserdem ist geplant, dass die Regionen einige Marketingprojekte verstärkt mitfinanzieren.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	75 000	125 000	125 000	325 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Plafonierung der Unterstützungsbeiträge und kritische Prüfung der Aufgaben und der Kosten der Lehrbetriebsverbände (Fribap, Reflex, RefGEI) und weiterer Aktionen im Bereich der Berufsbildung**

Bei der Berufsbildung sollen Überlegungen zur Zusammenlegung der verschiedenen erwähnten Strukturen angestellt und die Beträge, die den Unternehmensnetzen gewährt werden, auf der Höhe des Voranschlags 2013 eingefroren werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	36 000	36 000	36 000	108 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Senkung des Kantonsanteils an den Kosten für die Spitalleistungen für Patientinnen und Patienten, die im Kanton wohnhaft sind**

Laut Artikel 49 KVG bestimmt der Kanton für jedes Kalenderjahr spätestens neun Monate vor dem Kalenderjahr den Kantonsanteil an den Leistungen für die Patientinnen und Patienten, die im Kanton wohnhaft sind. Die Massnahme besteht darin, die Erhöhungen des Anteils des Staates gegenüber der Planung im Finanzplan der Legislaturperiode jeweils um ein Jahr aufzuschieben. Der Anteil des Staates würde für die kommenden Rechnungsjahre schliesslich festgesetzt auf 49 % im Jahr 2014, 51 % im Jahr 2015, 53 % im Jahr 2016 und 55 % im Jahr 2017.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	8 300 000	8 300 000	8 300 000	24 900 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Erziehungsheime – Erhöhung der Beteiligung des BJ**

Nach den Besuchen durch das Bundesamt für Justiz für die Prüfung der Anerkennungen der Erziehungsheime wird dem Kanton offenbar ein Betrag von 80 000 Franken zusätzlich zu demjenigen gewährt, der im Finanzplan geschätzt wurde. Mit diesem zusätzlichen Ertrag können die Subventionen des Betriebs für die Erziehungsheime, die von der Freiburger öffentlichen Hand gewährt werden muss (Gemeinden 55 %, Staat 45 %) um denselben Betrag gesenkt werden.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	36 000	36 000	36 000	108 000
Gemeinden	44 000	44 000	44 000	132 000

> **Senkung der Kosten für die Organisatoren von Integrationsmassnahmen im Asylbereich**

Es ist geplant die Beträge in der vereinheitlichten Tabelle der Pauschalen, die für die Berechnung der Subventionen für die Kosten der Organisatoren von Integrationsmassnahmen im Asylbereich verwendet wird, um 10 % zu senken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	100 000	100 000	100 000	300 000
Gemeinden	–	–	–	–

> **Senkung der Kosten für die Organisatoren von Massnahmen für soziale Eingliederung SHG**

Es ist geplant die Beträge in der vereinheitlichten Tabelle der Pauschalen, die für die Berechnung der Subventionen für die Kosten der Organisatoren von Massnahmen zur sozialen Eingliederung verwendet wird, um 10 % zu senken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	80 000	100 000	100 000	280 000
Gemeinden	120 000	150 000	150 000	420 000

> **Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten**

Die Massnahme besteht darin, künftig für alle Personen, für die die Gesetzgebung über die Prämienverbilligung gilt, einschliesslich der Bezüger von materieller Hilfe, die ordentlichen Verbilligungen der Krankenkassenprämien anzuwenden (nämlich 22 %; 39 %; 62 % oder 72 % der Durchschnittsprämie). Die regionalen Sozialdienste müssen bei der Berechnung der materiellen Hilfe die tatsächlichen Krankenversicherungsprämien der Personen berücksichtigen, wie das bei allen anderen Versicherungen und Beiträgen der Fall ist.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	5 700 000	5 700 000	5 700 000	17 100 000
Gemeinden	– 4 000 000	– 4 000 000	– 4 000 000	– 12 000 000

5.3.1.4. Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen

Die Mehrzahl der in der Kategorie «Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen» vorgeschlagenen Massnahmen sind struktureller Natur. Sie führen nicht kurzfristig sondern eher mittel- bis langfristig zu Einsparungen. Diese Einsparungen wären das Ergebnis eines Optimierungs- und Rationalisierungsprozesses und für sie müssen zum Teil im Voraus finanzielle Mittel und Personal zur Verfügung gestellt werden. Die meisten Massnahmen können ab 2014 angewendet werden, zeitigen aber erst später finanzielle Auswirkungen, und einige Massnahmen werden etappenweise umgesetzt. Die hauptsächlichen Massnahmen, die der Staatsrat für das nächste Jahr ins Auge fasst, sind in der folgenden Tabelle nach den vier strategischen Achsen aus der Analyse aufgeführt und werden anschliessend allgemein kommentiert. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich noch nicht abschätzen, wie sie sich finanziell netto auswirken werden.

Beispiele für Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats, die ab 2014 als Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen ergriffen werden können

<p>a) E-Government und Informatisierung von Prozessen</p> <ul style="list-style-type: none">- Förderung von E-Government-Dienstleistungen (Guichet virtuel) – mögliche Reduzierung der Öffnungszeiten bei den Schaltern der Verwaltung- Förderung einer Zentralisierung der Druckaufträge- Elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER)
<p>b) Laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse</p> <ul style="list-style-type: none">- Reorganisation der Nutzung des Waffenplatzes in Freiburg- Kauf von Gebäuden, die vom Staat genutzt werden- Mehr Konkurrenz zwischen potenziellen Lieferanten bei den Beschaffungen einführen- Beteiligung des Staates an den Immobilien der tpf- Dauerhafte Verminderung des Defizits beim Zahnpflegedienst
<p>c) Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge</p> <ul style="list-style-type: none">- Universität: Kürzung des Mehrjahres-Globalbudgets- Neubeurteilung des Angebots an Schwerpunktfächern in allen Kollegien- Optimierung und gemeinsame Ressourcennutzung der Universität und der Pädagogischen Hochschule PHF- Konservatorium: Verzicht auf den Ausbau der fünf dezentralen Unterrichtsorte
<p>d) Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten</p> <ul style="list-style-type: none">- Verlegung des Bildungsgutscheins in die nächste Legislaturperiode- Verminderung der staatlichen Beteiligung im Projekt «Digitalisierung der Freiburger Zeitungen und Zeitschriften»- Verzicht bis auf Weiteres auf alle Projekte für Umfahrungen- Verzicht auf die Einführung eines Systems zur Archivierung des Kulturguts für die Legislaturperiode (Kantons- und Universitätsbibliothek)

a) E-Government und Informatisierung von Prozessen

Mit dem «Guichet virtuel» werden verschiedene Massnahmen ab 2014, aber auch längerfristig ins Auge gefasst (siehe Kapitel 5.4.4), um den Gebrauch des «E-Government» zu intensivieren und somit die Effizienz des Staates bei den Dienstleistungen zu steigern. Einsparungen werden auch durch die Neudefinition bei der Steuerung von Informatikdienstleistungen oder durch die Neuverhandlung von bestimmten neuen Leistungen erhofft. Die Dienstleistungen für die Bevölkerung sollen gleichzeitig verbessert und modernisiert werden und die Informatisierung der internen Prozesse soll schneller vorankommen, indem prioritäre Projekte bestimmt werden.

Es scheint auch sinnvoll, eine Zentralisierung der Druckaufträge zu fördern (Limitierung der Anzahl Drucker in den Diensten und Büros) und eine allgemeine elektronische Geschäftsverwaltung anzustreben. Mit dieser Art der Geschäftsverwaltung können Verluste von Papierdokumenten verhindert und der Zugang zu den Dokumenten für alle berechtigten Personen erleichtert werden, bei gleichzeitigem Zeit- und Platzgewinn für die Archivierung.

Diese Massnahmen sind zwar unverzichtbar, verursachen im Vorfeld aber auch Kosten. Sie bringen keine sofortigen Einsparungen, könnten jedoch mittelfristig das Aufwandwachstum eindämmen. So könnte zum Beispiel die Einführung eines «Guichet virtuel» in gewissen Einheiten zu kürzeren Öffnungszeiten und damit verbunden zu Einsparungen im Personalwesen führen, und mit der Informatisierung von internen Prozessen kann ein Teil des zusätzlichen und neuen Verwaltungsaufwands absorbiert werden.

b) Laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse

Die Einheiten des Staates verbessern ihre Funktionsweise und ihre Prozessorganisation laufend. Einzelnen betrachtet haben die eingeführten Massnahmen oft geringfügige Auswirkungen, zusammengenommen können diese jedoch beträchtlich sein. Der Staatsrat unterstützt und fördert diese laufenden Verbesserungsprozesse und ist der Ansicht, dass sie im Rahmen der strukturellen Massnahmen ab 2014 noch intensiviert werden müssen. Einige Beispiele für Massnahmen, die ab 2014 eingeführt oder verstärkt werden, sind in der Tabelle weiter oben aufgeführt.

c) Optimierung des Bildungsangebots und der Bildungsgänge

Bei der Universität erfolgte bei der Finanzplanung 2013-2016 eine erhebliche Kürzung, die auf eine Revision der Mehrjahresplanung hinauslief, bei der verschiedene geplante Vorhaben gestrichen werden mussten. Diese Massnahmen wurden bereits umgesetzt und werden auch in den kommenden Jahren wirksam sein.

Ohne die finanziellen Auswirkungen aus der Beschränkung der neuen Stellen, die schon in Zusammenhang mit den Massnahmen unter Punkt 5.3.1.2 bezüglich Stellenbestände berechnet worden sind, führen die beschlossenen Massnahmen zu einer Entlastung um jährlich 2,4 Millionen Franken 2014, 2,2 Millionen Franken 2015 und 3,1 Millionen Franken 2016. Insgesamt belaufen sich die Abstriche, die die Universität am Finanzplan vorgenommen hat, der vom Staatsrat im November 2012 verabschiedet wurde, über den Zeitraum 2014-2016 auf 7,7 Millionen Franken.

Im Bereich des Bildungsangebots und der Bildungsgänge sind verschiedene Überlegungen für die Sekundarstufe 2 und die Tertiärstufe im Gang, sei es in internen Arbeitsgruppen innerhalb der Verwaltung oder im Rahmen der üblichen Zusammenarbeit mit bestimmten Institutionen, wie der Universität zum Beispiel. Der Staatsrat möchte unter der Leitung der Volkswirtschaftsdirektion im jetzigen Stadium zusätzlich eine Analyse des Angebots der Fachhochschulen durchführen. Nach dieser Analyse zieht er in Betracht, eine erweiterte Studie zum Bildungsangebot auf Tertiärstufe im Kanton durchführen zu lassen. Ein detaillierter Auftrag wird zu einem späteren Zeitpunkt erarbeitet.

Mit den Arbeiten, die sich über mehrere Jahre hinziehen, ist bereits begonnen worden, und sie sollen noch intensiviert werden. Zum Beispiel wird im Jahr 2014 ein besonderes Augenmerk auf das Angebot der Schwerpunktfächer in den Kollegien und auf die Optimierung und Zusammenlegung der Ressourcen der Universität und der Pädagogischen Hochschule gelegt. Des Weiteren wurde auf den geplanten Ausbau von fünf dezentralen Unterrichtsorten des Konservatoriums verzichtet.

d) Aufgabe oder zeitliche Staffelung von Dienstleistungen oder Projekten

Im Kontext der Einsparungen, die die Finanz- und Budgetlage des Staates erfordert, scheint es unumgänglich, bestimmte Projekte zu redimensionieren oder zu staffeln. Der Staatsrat hat alle diesbezüglichen Vorschläge, von denen in der vorangehenden Tabelle einige als Beispiele aufgeführt sind, begrüsst und befürwortet. Er hat darauf geachtet, dass keine Verzögerungen bei unumgänglichen Investitionen entstehen, die im Nachhinein aufgeholt werden müssten. Der Staatsrat will ebenfalls weiterhin in Infrastrukturen investieren, die mittel- und langfristig zu Einsparungen führen können, obwohl es kurzfristigere Einsparungen braucht.

5.3.2 Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates

Achtzehn vom Staatsrat vorgeschlagene Massnahmen erfordern eine Gesetzesänderung und liegen somit in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Sie werden in diesem Abschnitt kurz beschrieben,

und in Kapitel 7 wird dann näher auf sie eingegangen. Manchmal beziehen sich mehrere Vorschläge auf den gleichen Gesetzestext; alles in allem müssen vierzehn gesetzliche Grundlagen geändert werden, um das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm umzusetzen. In zwei Fällen sind die erforderlichen Änderungen an bereits laufende Vernehmlassungen geknüpft und werden somit in diesem Bericht nicht weiter vertieft.

5.3.2.1 Einnahmen

Bezüglich Einnahmen werden folgende Massnahmen vorgeschlagen:

Liste der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates, die ab 2014 bei den Einnahmen ergriffen werden können

Bezeichnung der Massnahmen	Gesetzliche Grundlage, die geändert werden muss	
	SGF-Nr.	Titel
<p>b) Steuern</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vorwegnahme der verschärften Besteuerung nach dem Aufwand auf Bundesebene - Berechnung der Handänderungssteuern auf dem Gesamtpreis des Grundstücks (GB) - Anpassung der Motorfahrzeugsteuern - Wiedereinführung einer Mindeststeuer für alle Steuerpflichtigen, die keine Steuern zahlen - Herabsetzung des Anteils der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer von 30 auf 20 % 	<p>631.1</p> <p>635.1.1</p> <p>635.4.1</p> <p>631.1</p> <p>635.4.1</p>	<p>Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG)</p> <p>Gesetz vom 1. Mai 1996 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG)</p> <p>Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG)</p> <p>Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG)</p> <p>Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG)</p>
<p>c) Nutzungsabgaben</p> <p>-</p>		-
<p>d) Sonstige Einkünfte</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zugang des AJ zu den Daten der KSTV zur Verbesserung der Rückzahlung der unentgeltlichen Rechtspflege - Erhöhung der Abgabe für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken 	<p>130.1 und 150.1</p> <p>940.1</p>	<p>Justizgesetz vom 31. Mai 2010 (JG)</p> <p>Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG)</p> <p>Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG)</p>

b) Steuern

> Vorwegnahme der verschärften Besteuerung nach dem Aufwand auf Bundesebene

Kürzlich wurde auf Bundesebene eine Verschärfung der Bedingungen für die Besteuerung nach dem Aufwand («Pauschalbesteuerung») beschlossen. Die entsprechenden Änderungen des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) treten am 1. Januar 2014 in Kraft. Der massgebliche Aufwand für die Besteuerung muss neu mindestens dem Siebenfachen und nicht wie bisher dem Fünffachen der Wohnkosten

entsprechen. Ausserdem wird bei der direkten Bundessteuer eine Mindestbemessungsgrundlage von 400 000 Franken gelten. Die Kantone müssen ihrerseits einen Mindestbetrag für die Bemessungsgrundlage festsetzen, den sie frei wählen können. Es ist eine Übergangsfrist vorgesehen. Die Massnahme besteht darin, das Gesetz über die direkten Kantonssteuern mit Wirkung ab 1. Januar 2014 an die neuen Vorschriften anzupassen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	130 000	130 000	130 000	390 000
Gemeinden	104 000	104 000	104 000	312 000

> **Berechnung der Handänderungssteuern auf dem Gesamtpreis des Grundstücks (GB)**

Die Massnahme besteht in der Änderung der Bemessungsgrundlage für die Handänderungssteuer bei einem Werkvertrag und begonnenen Bauarbeiten. In diesen Fällen gelten als Bemessungsgrundlage der Liegenschaftswert und der Wert der Bauarbeiten, die bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäfts, das die Übertragung begründet, ausgeführt worden sind. Künftig würde als Bemessungsgrundlage für die Handänderungssteuer der Gesamtpreis des übertragenen Grundstücks herangezogen, das heisst der Kaufpreis sowie der gesamte Betrag aus einem allfälligen Werkvertrag.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	630 000	630 000	630 000	1 890 000
Gemeinden	378 000	378 000	378 000	1 134 000

> **Anpassung der Motorfahrzeugsteuern**

Es wird eine reale Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern um 10 % vorgeschlagen. 2011 lag der Steuerbelastungsindex der Fahrzeugsteuer im Kanton Freiburg bei 105 Punkten (gesamtschweizerische Durchschnitt = 100), in den anderen Kantonen zwischen 53 und 149 Punkten. Eine reale Erhöhung um 10 % hätte die Erhöhung des freiburgischen Indexes auf 116 Punkte zur Folge.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	6 300 000	6 300 000	6 300 000	18 900 000
Gemeinden	2 700 000	2 700 000	2 700 000	8 100 000

> **Wiedereinführung einer Mindeststeuer für alle Steuerpflichtigen, die keine Steuern zahlen**

Die Massnahme besteht darin, im DStG wiederum eine Mindeststeuer einzuführen, wie es sie bis 2006 gab. Die Mindeststeuer würde 50 Franken betragen. Für diese Massnahme braucht es keine Anpassung der geltenden Einkommenssteuertabelle. Sie ergänzt die bereits bestehenden Besteuerungsmechanismen und betrifft Personen, die bereits eine Steuer entrichten, nicht.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	- 50 000	400 000	400 000	750 000
Gemeinden	-	344 000	344 000	688 000

> **Herabsetzung des Anteils der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer von 30 auf 20 %**

Gemäss BMfzG (Art. 1 Abs. 2) erhalten die Gemeinden gegenwärtig eine Vergütung von 30 % der Motorfahrzeugsteuereinnahmen. Diese Praxis ist schweizweit einzigartig. Es wird vorgeschlagen, den Anteil der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer von 30 auf 20 % herabzusetzen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	9 931 000	9 931 000	9 931 000	29 793 000
Gemeinden	- 9 931 000	- 9 931 000	- 9 931 000	- 29 793 000

d) Sonstige Einkünfte

> **Zugang des AJ zu den Daten der KSTV zur Verbesserung der Rückzahlung der unentgeltlichen Rechtspflege**

Personen, denen unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird, sind gehalten, dieses Geld zurückzuzahlen, wenn es ihnen finanziell wieder besser geht. Die Rückzahlung muss innert zehn Jahren nach Abschluss des Verfahrens eingefordert werden. Das Amt für Justiz (AJ) ist die zuständige Inkassostelle. Es verfügt gegenwärtig jedoch über keine systematischen Informationen, anhand derer es überprüfen kann, ob es den Betroffenen finanziell wieder besser geht. Die vorgeschlagene Massnahme besteht darin, dem AJ den Zugang zu den Daten der KSTV zu gewähren, so dass es seine Nachzahlungsverfügungen in genauer Kenntnis der Sachlage erlassen kann und über das Beweismittel verfügt, das ihm bisher gefehlt hat.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	100 000	100 000	100 000	300 000
Gemeinden	-	-	-	-

> **Erhöhung der Abgabe für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken**

Der Handel von alkoholhaltigen Getränken ist patentpflichtig. Alle Patentinhaber (472 Geschäfte im Kanton Freiburg 2012) müssen eine Betriebsabgabe bezahlen, deren Erhebung gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung durch die erheblichen öffentlichen Ausgaben, die direkt oder indirekt durch übermässigen oder unangemessenen Alkoholkonsum verursacht werden, gerechtfertigt ist. Im Kanton Freiburg beträgt die Betriebsabgabe gegenwärtig 1 % des mittleren Umsatzes, der in den zwei vergangenen Jahren mit dem Verkauf alkoholhaltiger Getränke erzielt wurde. Sie wird jährlich erhoben, und die Mindestabgabe beträgt 100 Franken. Die Weinproduzenten im Kanton sind vom Patentrecht und der Betriebsabgabe befreit. Es wird die Verdoppelung der Betriebsabgabe vorgeschlagen mit der Erhöhung des massgebenden Umsatzes auf 2 % ab 2014.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	845 000	845 000	845 000	2 535 000
Gemeinden	-	-	-	-

Zusätzlich zu den in der Tabelle weiter oben aufgeführten Vorschlägen wird auch die folgende gebührenbezogene Massnahme ins Auge gefasst:

> **Einführung einer Gebühr pro Liegenschaftsmutation**

Das Amt für Vermessung und Geomatik führt jedes Jahr zahlreiche Liegenschaftsmutationen durch (z. B. 1000 bearbeitete Dossiers 2011). Diese Arbeiten werden gegenwärtig nicht in Rechnung gestellt. Es wird vorgeschlagen, eine Gebühr von 100 - 200 Franken pro Mutation einzuführen. Diese Massnahme wird noch weiter ausgeführt. Für diese Massnahme muss das Gesetz vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung (AVG) geändert werden. Es wurde bereits ein Vorentwurf zur Änderung des AVG in die Vernehmlassung geschickt (6. März - 7. Juni 2013), der die Anpassungen an die neue Bundesgesetzgebung über Geoinformation zum Inhalt hat. Die hier vorgeschlagenen Änderungen waren darin noch nicht enthalten. Sie werden in den Gesetzesentwurf integriert, der dann dem Staatsrat und anschliessend dem Grossen Rat unterbreitet wird. Diese Gesetzesänderung wird also nicht im Rahmen dieser Vorlage unterbreitet.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	135 000	135 000	135 000	405 000
Gemeinden	–	–	–	–

5.3.2.2 Personal

Drei Massnahmen des Staatsrats zur Begrenzung des Lohnsummenzuwachses erfordern eine Änderung des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG, SGF 122.70.1) und des Gesetzes vom 15. Juni 2004 über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtswärter und der Kantonsrichter (GSRG; SGF 122.1.3).

Liste der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates, die ab 2014 beim Personalwesen ergriffen werden können

Bezeichnung der Massnahmen	Gesetzliche Grundlagen
- Einführung eines Solidaritätsbeitrags von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016, auf dem Betrag des jährlichen Grundgehalts, der 39 000 Franken übersteigt	StPG und GSRG
- Keine Teuerungsanpassung, bevor der Referenzindex (Basis Mai 2000 = 100) 112 Punkte erreicht ist	StPG
- Jährliche Lohnerhöhung streichen und anschliessend kürzen (keine jährliche Lohnerhöhung 2014 und Auszahlung des Gehaltsstufenbetrags 2015 und 2016 erst ab 1. Juli)	StPG

> **Einführung eines Solidaritätsbeitrags von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016 auf dem Betrag des jährlichen Grundgehalts, der 39 000 Franken übersteigt**

Im Rahmen der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage hatte der Staatsrat beschlossen, die Gehälter des gesamten Personals um 0,9 % zu kürzen, um der Differenz zwischen dem Indexstand von 109,6 Punkten der Gehaltsskala 2013 und dem Index vom November 2012 von 108,6 Punkten (Landesindex der Konsumentenpreise, Basis Mai 2000) Rechnung zu tragen. Für die Überlegungen des Staatsrats waren zwei Feststellungen massgebend. Erstens sind unter günstigen Umständen in

den letzten Jahren regelmässig reale Lohnerhöhungen gewährt worden. Zweitens zahlt der Staat gegenwärtig eine «Überindexierung», da der Teuerungsausgleich weiterhin zum Indexstand von 109,6 Punkten gewährt wird, während der Index vom November 2012 108,6 Punkte betrug. Dieser Index ist übrigens bis im Juli 2013 noch weiter auf 108,5 Punkte gesunken.

Infolge der mit der FEDE geführten Gespräche hat der Staatsrat beschlossen, die Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % in einen temporären Solidaritätsbeitrag umzuwandeln. Um einen gleichwertigen Spareffekt zu erzielen wie mit der ursprünglich geplanten Massnahme, hätte dieser Beitrag 1,5 % des Gehalts, nach Abzug eines Freibetrags von 39 000 Franken, betragen müssen.

Um den Anliegen des Personals so weit wie möglich gerecht zu werden, hat sich der Staatsrat schliesslich entschieden, den Solidaritätsbeitrag für 2014 auf 1,3 % statt 1,5 % festzusetzen und für 2015 und 2016 auf 1 %. Mit diesem tieferen Beitragssatz wird das Personal insgesamt um 13,8 Millionen Franken entlastet. Der Staat kommt dafür mit 11,2 Millionen Franken auf, die Gemeinden mit 2,6 Millionen Franken.

Anders als ursprünglich vorgesehen werden nun alle Mitarbeitenden mit einem Lohn von unter 120 000 Franken stärker entlastet und alle anderen stärker belastet und somit die dem Personal abverlangten Anstrengungen entsprechend dem Lohnniveau progressiv ausgestaltet (s. Kapitel 7.1.2).

Die finanziellen Verbesserungen mit dem temporären Solidaritätsbeitrag gegenüber den Finanzplanzahlen sind folgende:

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	12 300 000	9 400 000	9 400 000	31 100 000
Gemeinden	3 000 000	2 300 000	2 300 000	7 600 000

> **Keine Teuerungsanpassung, bevor der Referenzindex 112 Punkte erreicht**

Wie schon erwähnt wird für die Berechnung der gegenwärtigen Gehälter der Konsumentenpreisindex von 109,6 Punkten (Index vom November 2010, Basis Mai 2000 = 100) herangezogen. Es wird vorgeschlagen, bis zum Indexstand von 112,0 Punkten keine Teuerungsanpassung vorzunehmen. Diese Massnahme hat keine Lohnkürzung zur Folge. Hingegen würde das Personal auf einen allfälligen künftigen Teuerungsausgleich verzichten, sollte der Konsumentenpreisindex den gegenwärtig berücksichtigten Indexstand überschreiten. Die potenziellen Einsparungen ergeben sich aus der rechnerischen Differenz gegenüber den Annahmen, von denen der Staatsrat im Finanzplan ausgegangen war.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	7 045 000	22 141 000	44 933 000	74 119 000
Gemeinden	2 300 000	6 600 000	13 000 000	21 900 000

> **Jährliche Lohnerhöhung streichen und anschliessend reduzieren**

Der Staatsrat schlägt eine «Doppelaktion» auf der Ebene der Gehaltsstufen vor: Auf sämtliche jährliche Lohnerhöhungen für 2014 verzichten und dann 2015 und 2016 jeweils erst ab Juli eine Lohnerhöhung von einer ganzen Gehaltsstufe auszahlen, und nicht schon ab Januar. Diese kombinierte Massnahme hat zwar keine Lohnkürzung, aber eine Lohneinbusse für das betroffene

Personal zur Folge. Gegenüber dem in die Vernehmlassung geschickten Vorschlag, wonach 2015 und 2016 eine Lohnerhöhung, berechnet auf der Grundlage von gekürzten Lohnstufen, gewährt werden sollte, wird das Personal um rund 7 Millionen Franken entlastet. Der Staat kommt dafür mit 5,4 Millionen Franken auf, die Gemeinden mit 1,6 Millionen Franken.

Mit dieser Massnahme können gegenüber dem Finanzplan folgende Einsparungen erzielt werden:

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	10 258 000	15 606 000	15 606 000	41 470 000
Gemeinden	2 826 000	4 277 000	4 277 000	11 380 000

5.3.2.3 Subventionierung

Im Bereich der Subventionierung beantragt der Staatsrat die folgenden sechs Massnahmen, für die insgesamt fünf Gesetzesgrundlagen geändert werden müssten.

Liste der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates, die ab 2014 bei der Subventionierung ergriffen werden können

Bezeichnung	Gesetzliche Grundlage, die geändert werden muss		Direktion
	SGF-Nr.	Titel	
- Streichung der Transportkosten-Vergütung, die den Eltern für die Logopädie gewährt wird	410.6	Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von	EKSD
- Massnahmen bei den Kosten der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen	410.6	zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen	EKSD
- Verkehrsgesetz: Änderung der Ausgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden	780.1	Verkehrsgesetz vom 20. September 1994	RUBD
- Hilfe und Pflege zu Hause: Senkung der Beteiligung des Staates	823.1	Gesetz vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause	GSD
- Nutztierversicherung: Streichung der Beteiligung des Staates an den Verwaltungskosten und Senkung der Beiträge an die Bekämpfungskosten	914.20.1	Gesetz vom 13. Februar 2003 über die Nutztierversicherung	ILFD
- Prüfung der Gewährungsverfahren für die finanziellen Unterstützungen durch den Staat, um Mehrfachsubventionierung zu vermeiden	616.1	Subventionsgesetz vom 17. November 1999	FIND

> **Streichung der Transportkosten-Vergütung, die den Eltern für die Logopädie gewährt wird**

Es wird vorgeschlagen, auf die Vergütung der Transportkosten, die den Eltern von Kindern in logopädischer Behandlung gegenwärtig ausgerichtet wird, zu verzichten.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	48 000	48 000	48 000	144 000
Gemeinden	58 000	58 000	58 000	174 000

> **Massnahmen bei den Kosten der pädagogisch-therapeutischen Massnahmen**

Um die Kosten der pädagogisch-therapeutischen Leistungen, die von zugelassenen privaten Anbietern erbracht werden, zu beschränken, sind drei Massnahmen vorgesehen: Einführung eines Gesamtbetrags pro Praxis und Einführung eines Moratoriums für die Eröffnung neuer Praxen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	27 000	63 000	110 000	200 000
Gemeinden	33 000	78 000	135 000	246 000

> **Verkehrsgesetz: Änderung der Ausgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden**

Vorgesehen ist eine Erhöhung des Gemeindeanteils an der Entschädigung der Betriebskosten für den Regionalverkehr und die Regionalverbunde. Für den Regionalverkehr würde er von 40 % auf 45 % erhöht, der Anteil des Staates hingegen von 60 % auf 55 % gesenkt. Für die Regionalverbunde (Agglomerationsverkehr) würde der Gemeindeanteil von 40 % auf 42,5 % erhöht und der Anteil des Staates von 60 % auf 57,5 % gesenkt. Gegenüber der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage ist der höhere Gemeindeanteil für die Regionalverbunde nach unten korrigiert worden. Ursprünglich sollte er auf 45 % erhöht werden, wie für den Regionalverkehr. Diese Anpassung ist im Rahmen der zusätzlichen Kompensationsmassnahmen beschlossen worden, die den Gemeinden zugestanden werden (s. Kapitel 4.3.2. weiter oben).

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	2 805 125	3 052 916	3 204 583	9 062 624
Gemeinden	- 2 805 125	- 3 052 916	- 3 204 583	- 9 062 624

> **Hilfe und Pflege zu Hause: Senkung der Beteiligung des Staates**

Es geht darum, den Subventionierungssatz für Ausgaben für Hilfe und Pflege zu Hause von 35 % auf 30 % zu senken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	1 102 000	1 153 000	1 225 000	3 480 000
Gemeinden	- 1 102 000	- 1 153 000	- 1 225 000	- 3 480 000

> **Nutztierversicherung: Streichung der Beteiligung des Staates an den Verwaltungskosten und Senkung der Beiträge an die Tierseuchenbekämpfungskosten**

Die Massnahme besteht darin, den Beitrag des Staates an den Verwaltungskosten der Sanima (25 %) zu streichen und den Anteil des Staates an den Bekämpfungskosten von 50 % auf 40 % zu senken.

Finanzielle Auswirkungen in Franken	2014	2015	2016	Total
Staat	398 000	398 000	398 000	1 194 000
Gemeinden	-	-	-	-

> Prüfung der Gewährungsverfahren für die finanziellen Unterstützungen durch den Staat, um Mehrfachsubventionierung zu vermeiden

Es geht darum, im Gesetz festzuschreiben, dass künftig eine einzige Direktion für die Subventionierung einer bestimmten Einrichtung verantwortlich ist. Ziel ist so eine bessere Verwaltung und Nachkontrolle der betreffenden Subventionen. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich noch nicht abschätzen, wie sie sich diese Massnahme finanziell auswirken wird.

5.3.2.4 Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen

Im strategischen Bereich «laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse» braucht es nur für die Massnahme, die den Verzicht auf die Rekursmöglichkeiten beim Staatsrat in Personalfragen vorsieht, eine Gesetzesänderung. Der Änderungsentwurf ist im vergangenen Frühjahr in eine separate Vernehmlassung geschickt worden.

5.4 Für die kommenden Jahre vorgesehene Massnahmen

Das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm wird zeitlich gestaffelt umgesetzt. Verschiedene Massnahmen, bei denen zurzeit zu wenige Informationen für eine definitive Beschlussfassung vorliegen, sind bisher eher summarisch geprüft worden. Es braucht weitere Abklärungen, bevor in den nächsten Phasen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms dem Staatsrat konkrete Vorschläge unterbreitet und dann an den Grossen Rat überwiesen werden können. Die fraglichen Massnahmen, die je nachdem 2015 oder 2016 in Kraft gesetzt werden könnten, sind im Folgenden aufgelistet und kurz kommentiert.

5.4.1 Einnahmen

Bei den Einnahmen braucht es insbesondere für folgende Massnahmen weitere Abklärungen:

Liste der Massnahmen, die im Bereich Einnahmen in erster Linie vertieft analysiert werden müssen

Bezeichnung
a) Gebühren <ul style="list-style-type: none">- Revision der Gebühren und Kosten
b) Steuern <ul style="list-style-type: none">- Besteuerung der AHV-/IV-Ergänzungsleistungen- Prüfung der Zweckmässigkeit einer kantonalen Steueramnestie im Falle der Aufhebung des Bankgeheimnisses für in der Schweiz steuerpflichtige Personen
c) Nutzungsabgaben <ul style="list-style-type: none">- Höhere Studiengebühren an der Fachhochschule- Kantonalisierung der Materialgewinnung (Einführung einer Abgabe pro ausgebeuteten m³) und Prüfung der möglichen Einführung eines kantonalen Kiesmonopols- Erhöhung der Abgaben und Gebühren für die Benützung öffentlicher Sachen- Erhöhung der Jagd- und Fischereipatentgebühren- Einführung einer zweckgebundenen Parkgebühr in den Einkaufszentren (zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs)
d) Sonstige Einkünfte <ul style="list-style-type: none">- Festlegen der Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege durch eine unabhängige Behörde oder Person zwecks Vereinheitlichung- Systematische Übernahme der Verlustscheine vor ihrer Verjährung- Forderungseintreibung bei Tätern, die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen- Besseres Inkasso der bevorschussten Unterstützungs- und Unterhaltsbeiträge- Neuverhandlung der Abgaben und Konzessionen (Autobahnraststätten)- Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums

a) Gebühren

> **Revision der Gebühren und Kosten**

Diese Massnahme ist im gegenwärtigen Stand sehr allgemein formuliert und besteht in einer generellen Überprüfung der vom Staat erhobenen Gebühren. In einem ersten Schritt müsste bei den Direktionen eine Umfrage gemacht werden, um sich ein klares und vollständiges Bild über den gegenwärtigen Stand machen zu können. Es könnte eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe eingesetzt werden. Sie hätte die Aufgabe, globale und koordinierte Massnahmen bezüglich der Gebühren vorzuschlagen, die ab 2015 eingeführt würden, und zwar falls nötig gestaffelt.

b) Steuern

> **Besteuerung der AHV-/IV-Ergänzungsleistungen**

Die AHV-/IV-Ergänzungsleistungen werden gegenwärtig nicht besteuert. Bei gleichem Einkommen führt dies zu einer Ungleichbehandlung zwischen den Rentenbezüger/innen, die Ergänzungsleistungen erhalten, und den Lohnbezüger/innen und Selbstständigerwerbenden. Mit der Massnahme soll dies korrigiert werden. Sie ist allerdings nicht vereinbar mit Artikel 7 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG). Somit ist veranlasst worden zu prüfen, welche Möglichkeiten es auf der Ebene des kantonalen Rechts geben würde, um die negativen Auswirkungen der Nichtbesteuerung der Ergänzungsleistungen zu beheben.

> **Prüfung der Zweckmässigkeit einer kantonalen Steueramnestie im Falle der Aufhebung des Bankgeheimnisses für in der Schweiz steuerpflichtige Personen**

Die mit dieser Massnahme angestrebte Prüfung ist im Gang. Die Erfahrungen anderer Kantone zeigen, dass die Gewährung einer kantonalen Steueramnestie für den Staat und die Gemeinden finanziell von Interesse sein könnte. Es wird auch darum gehen, die Frage der Wettbewerbsfähigkeit des Kantons hinsichtlich Unternehmensbesteuerung zu prüfen.

c) Nutzungsabgaben

> **Höhere Studiengebühren an der Fachhochschule**

Die Massnahme besteht in der Erhöhung der Studiengebühren in den verschiedenen Schulen der HES-SO im Kanton Freiburg. Ihre Umsetzung liegt nicht allein in der Kompetenz des Kantons. Es braucht dafür ein kantonsübergreifendes Vorgehen und einen Beschluss des Regierungsausschusses der HES-SO. Die VWD, die für die FH im Kanton zuständig ist, ist beauftragt worden, die für eine Gebührenerhöhung notwendigen Schritte bei den Instanzen der HES-SO in die Wege zu leiten.

> **Kantonalisierung der Materialgewinnung (Einführung einer Abgabe pro ausgebeuteten m3) und Prüfung der möglichen Einführung eines kantonalen Kiesmonopols**

Es gab verschiedene Vorschläge für mehr Befugnisse des Staates im Bereich der Materialgewinnung und der Kiesgewinnung im Besonderen. Sie haben ein hohes Einnahmepotenzial, werfen jedoch heikle juristische und politische Fragen auf. Diese Vorschläge müssen in verschiedener Hinsicht weiter geprüft werden, was so rasch wie möglich geschehen sollte. In einem ersten Schritt ist ein externer Experte mit der Klärung gewisser juristischer Aspekte betraut worden.

> **Erhöhung der Abgaben und Gebühren für die Benützung öffentlicher Sachen**

Die Massnahme zielt auf die Erhöhung der Abgaben und Gebühren, die der Staat für die Benützung öffentlicher Sachen erhebt (z.B.: Strassen, öffentliche Gewässer, Materialgewinnung, Benützung der Ufer, Uferböschungen und Wasserflächen, Wasserkraft usw.). Erste Prüfungen haben zahlreiche und vielfältige Handlungsmöglichkeiten ergeben, sowohl punkto Benützung der öffentlichen Sachen als auch punkto Benützung des privaten Grundes. Die Überlegungen müssen weitergeführt werden, damit anschliessend Prioritäten gesetzt und ein koordinierter und zeitlich gestaffelter Aktionsplan vorgeschlagen werden können.

> **Erhöhung der Jagd- und Fischereipatentgebühren**

Die Gebühren für die Jagd- und Fischereipatente werden jeweils mit für drei Jahre geltenden Beschlüssen festgesetzt. Für die Jagdpatente wurden die Patentpreise für die Jahre 2012, 2013 und 2014 mit Verordnung vom 22. Mai 2012 festgesetzt. Für die Fischereipatente wurden die Patentpreise für die Jahre 2013, 2014 und 2015 mit Reglement vom 21. August 2012 festgesetzt. Der Staatsrat möchte an diesen Preisen für die laufenden Dreijahresperioden festhalten. Er will jedoch eine allfällige Preiserhöhung der Jagdpatente ab 2015 und der Fischereipatente ab 2016 prüfen.

> **Einführung einer zweckgebundenen Parkgebühr in den Einkaufszentren**

Die Massnahme bestünde in der Einführung einer Parkgebühr in den Einkaufszentren, deren Einnahmen in die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs fliessen würden. Erste Analysen haben verschiedene technische und juristische Fragen zu Tage gebracht, die vor einer allfälligen Umsetzung geklärt werden müssen. Es wird eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe eingesetzt, die diese Fragen im Rahmen der laufenden Revision des Strassengesetzes und des kantonalen Verkehrsgesetzes prüfen soll. Sie sollte bis Ende 2013 genauere Angaben zur Machbarkeit dieser Massnahme machen können.

d) Sonstige Einkünfte

> **Festlegen der Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege durch eine unabhängige Behörde oder Person zwecks Vereinheitlichung**

Die Massnahme zielt darauf ab, dass die Kostenlisten für die unentgeltliche Rechtspflege künftig von einer unabhängigen Behörde oder Person (zentral) festgelegt werden sollen, und nicht mehr von den Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten, wie dies heute der Fall ist. Verschiedene Westschweizer Kantone kennen bereits ein ähnliches Vorgehen. Damit könnte die für die Kosten geltende Praxis vereinheitlicht und gestrafft werden. Zur Bestätigung dieser positiven Effekte und zur Ausarbeitung der Umsetzungsmodalitäten braucht es jedoch weitere Abklärungen.

> **Systematische Übernahme der Verlustscheine vor ihrer Verjährung**

Es handelt sich hier um eine weiterführende Massnahme im Rahmen der Schaffung einer Einheit für die Verlustscheinverwaltung bei der KSTV (siehe Kapitel 5.3.1.1.). Die Idee wäre, diese Einheit längerfristig auszubauen, so dass alle Verlustscheine beim Staat von ihr verwaltet werden. Dazu braucht es verschiedene weitere Abklärungen, und es müssen die ersten Ergebnisse der bei der KSTV geschaffenen Einheit abgewartet und ausgewertet werden.

> **Forderungseintreibung bei Tätern, die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen**

Mit dieser Massnahme soll der Staat die Möglichkeit erhalten, Vermögensgüter von Straftätern, die die ihnen auferlegten Geldbeträge nicht bezahlen wollen, zu beschlagnahmen oder zu veräussern

und so seine Forderungen einzutreiben. Es würde sich hauptsächlich um Fahrzeuge im Zusammenhang mit Widerhandlungen gegen die Strassenverkehrsgesetzgebung oder sonstige Straftaten handeln. Der Entwurf muss von der Polizei in Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft ausgearbeitet werden. Erste Gespräche sind im Gang. Die Umsetzung der Massnahme dürfte nicht vor 2016 erfolgen.

> **Besseres Inkasso der bevorschussten Unterstützungs- und Unterhaltsbeiträge**

Das Kantonale Sozialamt (KSA) setzt alle rechtlichen Mittel ein (Betreibung, Lohnpfändung, Strafanzeige), um die bevorschussten Unterstützungs- und Unterhaltsbeiträge einzutreiben. Es leitet auch einen Teil der Verlustscheine für ausstehende Alimenten an ein privates Inkassobüro weiter, das auf Provision arbeitet. Es wird vorgeschlagen, die fraglichen Verlustscheine künftig der oben erwähnten zentralen Einheit für die Verlustscheinverwaltung beim Staat zuzustellen.

> **Neuverhandlung der Abgaben und Konzessionen (Autobahnraststätten)**

Die Massnahme besteht in der Überprüfung der Konzessionen für die Autobahnraststätten (Raststätten Gruyère und Rose de la Broye) und der mit den verschiedenen Betreibern vereinbarten Konditionen. Bevor mit den Konzessionären Kontakt aufgenommen werden kann, braucht es noch weitere Abklärungen beim Staat. So stellt sich etwa die Frage, wie sich die von den Autobahnraststätten und Tankstellen gemeldeten Umsätze besser überprüfen lassen, wobei man sich vielleicht an dem orientieren kann, was die anderen Kantone in letzter Zeit diesbezüglich getan haben.

> **Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums**

Die Massnahme besteht in der Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums. Grundsätzlich braucht es dafür eine Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs und der Richtlinien der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz. Es scheint aber auch auf kantonaler Ebene etwas Handlungsspielraum zu geben. Eine Möglichkeit wäre etwa, dass das Kantonsgericht (genauer die Schuldbetreibungs- und Konkurskammer in ihrer Funktion als kantonale Aufsichtsbehörde der Betreibungsämter) die Leitlinien zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums (Notbedarf) ändert. Diese Massnahme wird weiter geprüft im Sinne der Antwort auf die Anfrage Hugo Raemy (QA 3097.12), die der Staatsrat in seiner Sitzung vom 12. März 2013 verabschiedet hat.

5.4.2 Personal

Wie bei den oben aufgeführten Massnahmen dürften auch beim Personal die unter 5.3.2.2 aufgeführten Massnahmen durch verschiedene weitere Massnahmen ergänzt werden. Vor ihrer Umsetzung braucht es jedoch weitere Schritte und Abklärungen.

Beispiele von Massnahmen, die im Bereich Personal vertieft analysiert werden müssen

Lohnsumme
- Überprüfung der Kostenblätter der für die Schuldienste tätigen Logopädinnen/Logopäden, Psychologinnen/Psychologen und Psychomotoriker/innen
Entschädigungen und sonstige Kompensationen
- Analyse nach Direktionen: Stand und Kürzungsmöglichkeiten
Soziallasten / Vorsorge / Pensionierung
- Senkung des Beitragssatzes des Staates für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse

> **Überprüfung der Kostenblätter der für die Schuldienste tätigen Logopädinnen/Logopäden, Psychologinnen/Psychologen und Psychomotoriker/innen**

Es wird vorgeschlagen, für die Arbeitszeiten des Personals der Schuldienste, das nach «Schulstundenplan» arbeitet (Logopädinnen/Logopäden, Psychologinnen/Psychologen und Psychomotoriker/innen), die Jahresarbeitszeit (42-Stunden-Woche) einzuführen und die Gehaltszahlungen das ganze Jahr über zu gewährleisten (keine Gehaltsunterbrüche während den Schulferien). Die Umsetzung dieses Vorschlags bewirkt keine Arbeitszeiterhöhung, sondern eine Intensivierung der Schülerbetreuung. Mit dieser Massnahme, die eine Revision des Gesamtarbeitsvertrags erfordert, stünde mehr Zeit für die Schülerinnen und Schüler zur Verfügung, die gefördert werden müssen. Man könnte so die Zunahme der Stellenzahl in den Griff bekommen beziehungsweise die Wartelisten abbauen. Konkreter heisst dies, dass die Therapeutinnen und Therapeuten den Schülerinnen und Schülern statt während 38 Wochen neu während 44 Wochen (oder 42 Wochen, wenn man eine Woche Weiterbildung und eine Woche ohne Schüler/innen für den Schulbeginn/ausserordentliche Tätigkeiten einrechnet) zur Verfügung stünden.

> **Analyse nach Direktionen: Stand und Kürzungsmöglichkeiten**

Es ist vorgesehen, dass die Direktionen in ihren Zuständigkeitsbereichen den gegenwärtigen Stand und allfällige Kürzungsmöglichkeiten bei den Entschädigungen und sonstigen Kompensationen prüfen, die den Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern gewährt werden. Bei dieser Gelegenheit sollen auch die Rechtsgrundlage und die Rechtmässigkeit gewisser Entschädigungen geprüft werden.

> **Senkung des Beitragssatzes des Staates für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse**

Die Massnahme besteht darin zu prüfen, ob ab 2015 der Beitragssatz des Staates für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse gesenkt werden kann (s. Verordnung vom 29. November 2010 zur Festsetzung der Beitragssätze für die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse). Der Staatsrat hat die Verwaltungskommission der Sozialversicherungsanstalt, die für die Festsetzung der Beiträge an die Verwaltungskosten der Kantonalen AHV-Ausgleichskasse zuständig ist, aufgefordert zu prüfen, ob dem Staat vorteilhaftere Konditionen gewährt werden könnten, indem sein Beitragssatz auf ein Niveau gesenkt würde, das näher an den tatsächlichen Kosten der erbrachten Leistung liegt.

5.4.3 Subventionierung

Im Bereich Subventionierung müssen in erster Linie folgende Massnahmen vertieft analysiert werden:

Liste der Massnahmen, die im Bereich Subventionierung in erster Linie vertieft analysiert werden müssen

- Verbilligung der Krankenkassenprämien: Überprüfung des Tarifs
- Kritische Beurteilung der Aufgaben und Kosten der folgenden Aktionen sowie Analyse der Gruppierungsmöglichkeiten: Cap Formation / Préfo Grolley / Motivationssemester / Berufliche Eingliederung der Jugendlichen / Job Factory / Case Management
- Überprüfung der Leistungsaufträge der Betriebe des öffentlichen Verkehrs
- Klare Festlegung der Spitalleistungen, die der Staat ganz oder teilweise zu finanzieren bereit ist (HFR, FNPG, HIB, Privatkliniken)
- Überprüfung der Kosten und Dotierungen der Sonderschulen

> **Verbilligung der Krankenkassenprämien: Überprüfung des Tarifs**

Die Massnahme bestünde darin, den Anteil der gewährten Unterstützung bei der Prämienverbilligung zu senken. Man muss noch die Folgen dieser Massnahme simulieren und namentlich die finanziellen Auswirkungen beziffern. Zudem wird eine Studie durchgeführt, mit der man das gesellschaftliche Ziel der Prämienverbilligungen festlegen will. Diese Studie wird die Wirkung allfälliger Einschränkungen der gegenwärtigen Unterstützungsbeiträge offenlegen.

> **Kritische Beurteilung der Aufgaben und Kosten der folgenden Aktionen sowie Analyse der Gruppierungsmöglichkeiten: Cap Formation / Préfo Grolley / Motivationssemester / Berufliche Eingliederung der Jugendlichen / Job Factory / Case Management**

Mit dieser Massnahme will man die Aufgaben und die Kosten der oben erwähnten Aktionen kritisch beurteilen und mögliche Gruppierungen aufzeigen. Insbesondere möchte man die Ausgaben besser in den Griff bekommen und damit Sparmöglichkeiten eröffnen. In einer Studie zum Dispositiv, das die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung vorgeschlagen hat, werden diese Aspekte ebenfalls berücksichtigt.

> **Überprüfung der Leistungsaufträge der Betriebe des öffentlichen Verkehrs**

Es erscheint zweckmässig, sich über die Erneuerung der Leistungsaufträge mit den Betrieben des öffentlichen Verkehrs für die nächsten Jahre Gedanken zu machen. Insbesondere mit Blick auf die finanzielle Situation der Betriebe soll das Ziel verfolgt werden, die Zunahme der Ausgaben im Zusammenhang mit diesen Aufträgen zu beschränken, speziell bei den tpf.

> **Klare Festlegung der Spitalleistungen, die der Staat ganz oder teilweise zu finanzieren bereit ist (HFR, FNPG, HIB, Privatkliniken)**

Diese Massnahme wird zusammen mit der Planung der Leistungen behandelt, die im Rahmen der Arbeiten zur neuen Spitalplanung erstellt wird. Die Arbeiten werden demnächst in Angriff genommen.

Ein besonderes Augenmerk soll dabei ausserdem auch den Leistungen «von allgemeinem Interesse» gelten, die der Staat zu erbringen hat.

> **Überprüfung der Kosten und Dotierungen der Sonderschulen**

Es wurden eine Analyse des Angebots an Einrichtungen und eine Finanzanalyse der freiburgischen Sonderschulen in Auftrag gegeben. Die Studie beschäftigt sich insbesondere mit den geplanten Investitionen, dem finanziellen Bedarf, der Kontrolle und der Festlegung der Personaldotierung und dem Problem der Transporte. Sie muss auch dazu verhelfen, die Ausgaben besser in den Griff zu bekommen, und damit Sparmöglichkeiten eröffnen.

5.4.4 Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen

Der Staatsrat hat heute verschiedene Bereiche erkannt, in denen er ab 2015 Aufträge und Studien vergeben möchte, um eventuelle strukturelle Massnahmen und zusätzliche Einsparungsmöglichkeiten vorschlagen zu können. Einige Beispiele sind im Folgenden aufgeführt:

Beispiele für Reformen und sonstige organisatorische Massnahmen, die vertieft analysiert werden müssen

a) E-Government und Informatisierung von Prozessen

- Intensivierung des E-Governments
- Bestimmung einer Drucksachenpolitik für den Staat
- Elektronische Geschäftsverwaltung von Leistungsaufträgen an Dritte

b) Laufende Verbesserung der Organisation und der Prozesse

- Neugliederung der Gerichte und der Betreibungsämter
- Kompetenzerweiterung für Einzelrichter
- Erweiterung der öffentlich-privaten Partnerschaft
- Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit
- Begrenzung der unentgeltlichen Rechtshilfe (strengere Auflagen)
- Lockerung der Regelungen im Bereich des Datenschutzes

Es sei darauf hingewiesen, dass bei der Mehrjahresplanung der Universität bereits strukturelle Massnahmen für bestimmte Bereiche geprüft und beschlossen wurden. Diese Massnahmen werden schrittweise in den kommenden Jahren eingeführt.

In einem späteren Schritt wird der Staatsrat die Massnahmen unter Berücksichtigung aller Vorschläge nach Priorität und Hierarchie einstufen, wobei das Hauptaugenmerk auf diejenigen Bereiche gelegt wird, in denen sich echtes Einsparungspotenzial abzeichnet. Die Bereitschaft der betroffenen Dienste und des betroffenen Personals wird neben anderen Auswahlkriterien ebenfalls berücksichtigt.

6 AUFGESCHOBENE UMSETZUNG PARLAMENTARISCHER VORSTÖSSE

Angesichts der finanziellen Lage des Kantons scheint es notwendig, die Umsetzung der beiden vom Grossen Rat bereits angenommenen parlamentarischen Vorstösse, die eine Änderung der Verordnung über die Verbilligung der Krankenkassenprämien und des Reglements über die Stipendien beantragen, auf die nächste Legislaturperiode zu verschieben. Es handelt sich dabei um die Aufträge, die nacheinander von den Grossräten Christian Duccoterd (MA4019.10) und Michel Losey (MA4030.11) mit mehreren Mitunterzeichnern eingereicht wurden.

Im Bereich der Verbilligung der Krankenkassenprämien sieht sich der Staatsrat gezwungen, die Umsetzung der Massnahmen zugunsten der Personen mit landwirtschaftlicher Tätigkeit (Anrechnung von nur 4 % statt 5 % des steuerbaren Vermögens an das Nettoeinkommen) und von selbständig Erwerbenden (Anhebung der Grenze des Bruttovermögens von 1 Million auf 1,5 Millionen Franken und der Grenzen des Bruttoeinkommens von 150 000 auf 200 000 Franken) aufzuschieben.

Im Bereich der Stipendien und Studiendarlehen sind die Änderungen, die aufgeschoben werden, ähnlicher Natur. Sie betreffen die Höchstbeträge bei der Berechnung für selbständig Erwerbende (Anhebung der Grenze des Bruttovermögens von 1 Million auf 1,5 Millionen Franken und der Grenzen des Bruttoeinkommens von 150 000 auf 200 000 Franken) und die Modalitäten bei der Berücksichtigung des Nettoeinkommens von Personen mit landwirtschaftlicher Tätigkeit (4 % statt 5 % des steuerbaren Vermögens).

7 BEANTRAGTE ESETZESÄNDERUNGEN

7.1 Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal und des Gesetzes über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter (A)

7.1.1 Ausgangslage

Die Personalausgaben machen einen grossen Teil der Gesamtausgaben des Staates aus. In der Staatsrechnung 2012 betrug ihr Anteil 36,9 %. Gemäss Finanzplan 2012/2016 nimmt die Lohnsumme aufgrund der Lohnmechanismen (jährliche Lohnerhöhung, Teuerungsausgleich,

Realloohnerhöhungen) und der geplanten Schaffung neuer Stellen ständig zu. Für 2014 und 2015 hat der Staatsrat eine strikte Beschränkung neuer Stellen beschlossen. Weiter will er auch den Lohnsummenanstieg eindämmen und mit drei kumulativen Massnahmen auf die Entlohnung des Staatspersonals einwirken, wie weiter oben in Kapitel 5.3.2.2 beschrieben.

Als erste Massnahme soll ein Solidaritätsbeitrag von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016 eingeführt werden, berechnet auf den Gehältern abzüglich eines Freibetrags von 39 000 Franken. Die zweite Massnahme besteht im Verzicht auf den Teuerungsausgleich, bis der Landesindex der Konsumentenpreise (Basis: Mai 2000) 112 Punkte erreicht. Als dritte Massnahme soll 2014 keine jährliche Lohnerhöhung gewährt und in den Jahren 2015 und 2016 die jährliche Lohnerhöhung von einer Gehaltsstufe jeweils erst ab Juli ausgezahlt werden, bei gleichbleibendem Mindest- und Höchstgehalt der einzelnen Gehaltsklassen.

7.1.2 Begründung der beantragten Massnahmen

Temporärer Solidaritätsbeitrag

Infolge der mit der FEDE geführten Gespräche hat der Staatsrat beschlossen, die im Vernehmlassungsbericht angekündigte Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % in einen temporären Solidaritätsbeitrag umzuwandeln. Diese Massnahme wird durch die Einführung eines Solidaritätsbeitrags, berechnet in Prozent des ausbezahlten Gehalts abzüglich eines Freibetrags, teilweise ersetzt.

Der vorgeschlagene Solidaritätsbeitrag beträgt 1,3 % im Jahr 2014, 1 % im Jahr 2015 und 1 % im Jahr 2016 auf dem über 39 000 Franken liegenden Betrag des jährlichen Grundgehalts. Mit diesem Abzug wird der effektiv von den Mitarbeitenden verlangte Beitrag gemessen an ihrem Gesamtlohn unter den genannten Prozentsätzen liegen. Die folgende Tabelle veranschaulicht dies und zeigt auf, wie hoch der prozentuale Anteil am Gesamtlohn für verschiedene Lohnkategorien ist. So beträgt für einen Mitarbeitenden mit einem Jahreslohn von 100 000 Franken in Anwendung des Satzes von 1,3 % im Jahr 2014 der prozentuale Anteil am Gesamtlohn 0,79 %.

Aus der Tabelle wird auch ersichtlich, wie sich die Massnahme gegenüber der ursprünglich geplanten Senkung der Gehaltsskala um 0,9 % auswirkt. Der Solidaritätsbeitrag ist für Jahresgehälter bis 120 000 Franken eine vorteilhaftere Lösung. Mitarbeitende, die mehr verdienen, müssen ein grösseres Lohnopfer bringen, als nach der in die Vernehmlassung geschickten Vorlage. Der Solidaritätsbeitrag ist also eine progressiv ausgestaltete Mitarbeiterbeteiligung an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen.

Finanzielle Auswirkungen in Franken und in % des Solidaritätsbeitrags (Beitragssatz 1,3 %) auf die verschiedenen Lohnkategorien (brutto), nach Abzug des «Freibetrags» von 39 000 Franken				
Jahres-lohn CHF (gerundet)	tiefste betroffene Einreihung (Beispiele)	höchste betroffene Einreihung (Beispiele)	jährlicher Beitrag zu einem Satz von 1,3 % mit Freibetrag von CHF 39 000.	
			Anteil am Gesamt-lohn in %	Jahresbeitrag CHF
40 000			0,03 %	13
50 000			0,29 %	143
60 000			0,46 %	273
70 000	04, Stufe 20	16, Stufe 00	0,58 %	403
80 000			0,67 %	533
90 000			0,74 %	663
100 000	14, Stufe 20	25, Stufe 00	0,79 %	793
110 000			0,84 %	923
120 000			0,88 %	1053
130 000	22, Stufe 20	32, Stufe 00	0,91 %	1183
140 000			0,94 %	1313
150 000	26, Stufe 20	36, Stufe 00	0,96 %	1443
160 000			0,98 %	1573
170 000			1,00 %	1703
180 000			1,02 %	1833
190 000			1,03 %	1963
200 000			1,05 %	2093
210 000			1,06 %	2223
220 000			1,07 %	2353

Keine Teuerungsanpassung

Der Landesindex der Konsumentenpreise bleibt eine externe Messgrösse, deren Entwicklung schwer vorhersehbar ist. Beim Finanzplan ist man von gewissen Annahmen bezüglich der Teuerungsentwicklung ausgegangen, um ihre Auswirkungen auf die Lohnsumme berechnen zu können. Momentan kann man davon ausgehen, dass ein erheblicher Teuerungsanstieg in den nächsten Jahren nicht sehr wahrscheinlich ist. Angesichts der finanziellen Schwierigkeiten des Staates ist es wichtig, vom StPG abweichende Vorschriften über die Anpassung der Gehälter an den Konsumentenpreisindex zu erlassen, gerade auch unter Berücksichtigung der kumulativen Wirkungen, um den Lohnsummenanstieg in den kommenden Jahren zu bremsen.

Als erste Massnahme bezüglich Teuerungsanpassung will der Staatsrat eine Untergrenze für den Referenzindex bei 112,0 Punkten festsetzen und die Gehälter erst dann wieder vollständig oder teilweise an die Teuerung anzupassen, wenn die Inflation diesen Wert erreicht.

Andererseits wird nach Artikel 91 des Reglements über das Staatspersonal (StPR) die Gehaltsskala des Staatspersonals nach Massgabe des Indexes vom November des Vorjahres an die Teuerung angepasst. Die Gehaltsskala 2013 ist nach Massgabe des im November 2012 erreichten Indexes von 109,6 Punkten angepasst, obwohl der Referenzindex von November 2012 bei 108,6 Punkten liegt. In den letzten Jahren hat der Arbeitgeber Staat den sinkenden Konsumentenpreisindex jeweils nicht auf die Gehälter überwältigt. Nach Artikel 81 Abs. 4 StPG ist nämlich eine Reduktion nur bei

sinkenden Reallöhnen möglich, was nach den Statistiken des Bundesamts für Statistik (BFS) in den Jahren 2009-2012 nie eingetreten ist. Wären die Gehälter entsprechend dem sinkenden Konsumentenpreisindex 2012 und 2013 angepasst worden, so wäre die Lohnsumme um 16,8 Millionen Franken geringer ausgefallen (10,5 Millionen 2013 und 6,3 Millionen 2012). Dies würde einem durchschnittlichen Rückgang der ausgezahlten Löhne um 0,74 % entsprechen (0,92 % 2013 und 0,55 % 2012).

Massnahme bezüglich der jährlichen Gehaltserhöhung

Artikel 79 StPG legt das Mindest- und das Höchstgehalt in der allgemeinen Gehaltsskala und in der Sondergehaltsskala des Staatspersonals fest. Nach Artikel 80 StPG ist jede Gehaltsskala in Gehaltsklassen unterteilt, deren Zahl vom Staatsrat festgesetzt wird (in der allgemeinen Gehaltsskala sind es gegenwärtig 36 Gehaltsklassen). Jede Gehaltsklasse hat einen Mindest- und einen Höchstbetrag. Die Differenz zwischen diesen Beträgen ist in Stufen unterteilt, deren Zahl ebenfalls vom Staatsrat festgesetzt wird (gegenwärtig sind es 20 Stufen). Nach der geltenden Gesetzgebung (Art. 88 StPG) muss jeweils zu Beginn eines Kalenderjahres zwingend eine Gehaltserhöhung in Form einer Gehaltsstufe erfolgen.

Mit Blick auf die finanziellen Aussichten hält es der Staatsrat für notwendig, den Stufenzuteilungsmechanismus vorübergehend anzupassen. So schlägt er vor, 2014 keine jährliche Lohnerhöhung zu gewähren und den vollen Stufenbetrag in den Jahren 2015 und 2016 jeweils erst ab Juli auszuzahlen. Entgegen dem ursprünglichen Entwurf wurde auf die betragsmässige Senkung der jährlichen Gehaltsstufe und die Gewährung dieser gekürzten Gehaltsstufe per 1. Januar 2015 und 2016 verzichtet. So wird an der vollen Gehaltsstufe entsprechend 20 Stufen pro Gehaltsklasse festgehalten. Hingegen werden die nächsten, normalerweise jeweils auf den 1. Januar des Kalenderjahres gewährten Gehaltsstufen erst am 1. Juli 2015 und am 1. Juli 2016 gewährt. Für 2014 wurde an der Aussetzung der jährlichen Lohnerhöhung von einer Gehaltsstufe festgehalten. Mit diesen Änderungen fallen die kumulierten Einsparungen für die Jahre 2014-2016 niedriger aus als nach dem ursprünglichen Entwurf.

7.1.3 Finanzielle Auswirkungen

Temporärer Solidaritätsbeitrag

Gegenüber den Finanzplanzahlen 2014-2016 würde sich die Einführung eines Solidaritätsbeitrags von 1,3 % im Jahr 2014 und von 1 % in den Jahren 2015 und 2016 für den Staat (netto) und die Gemeinden folgendermassen auswirken.

Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken)	Berechnung	2014		2015		2016	
		Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden
	jährlich	8 008	- 1 332	- 6 111	- 989	- 6 111	- 989
	kumulativ	- 8 008	- 1 332	- 14 119	- 2 321	- 20 230	- 3 310

Für die subventionierten Sektoren (Auswirkung jährlich):

		2014		2015		2016	
		Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden
Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken)	Pflegeheime, Sonderheime, Spitex	- 1192	- 1358	- 935	- 1054	- 935	- 1054
	Spitalnetze	- 2822	-	- 2116	-	- 2116	-
	Schuldienste und Sonderschulen	- 278	- 310	- 238	- 257	- 238	- 257

Keine Teuerungsanpassung

Der Verzicht auf die Teuerungsanpassung, bis der Landesindex der Konsumentenpreise 112 Punkte erreicht, wirkt sich gegenüber den Finanzplanschätzungen 2014-2016 für den Staat (netto) und die Gemeinden finanziell wie folgt aus:

	Berechnung	2014		2015		2016	
		Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden
Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken)	jährlich	- 4 587	- 1 021	- 14 394	- 2 837	- 29 229	- 5 563
	kumulativ	- 4 587	- 1 021	- 18 981	- 3 858	- 48 210	- 9 421

Für die subventionierten Sektoren wirkt sich dies folgendermassen aus (jährliche Auswirkungen):

		2014		2015		2016	
		Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden
Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken)	Pflegeheime, Sonderheime, Spitex	- 683	- 1 042	- 2 203	- 3 025	- 4 498	- 5 968
	Spitalnetze	- 1 616	-	- 4 984	-	- 10 053	-
	Schuldienste und Sonderschulen	- 159	- 237	- 560	- 739	- 1 153	- 1 469

Massnahme bezüglich der jährlichen Gehaltserhöhung

Die Aussetzung der Gehaltserhöhung 2014 und die Auszahlung des Stufenbetrags erst ab Juli in den Jahren 2015 und 2016 hat folgende finanziellen Auswirkungen gegenüber den Finanzplanschätzungen 2014-2016 für den Staat (netto) und die Gemeinden:

	Berechnung	2014		2015		2016	
		Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden
Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken)	jährlich	- 6 800	- 1 300	- 10 260	- 1 840	- 10 260	- 1 840
	kumulativ	- 6 800	- 1 300	- 17 060	- 3 140	- 27 320	- 4 980

Für die subventionierten Sektoren wirkt sich dies folgendermassen aus (jährliche Auswirkungen):

		2014		2015		2016	
		Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden
Finanzielle Auswirkungen (in Tausend Franken)	Pflegeheime, Sonderheime, Spitex	- 998	- 1 275	- 1 550	- 1 987	- 1 550	- 1 987
	Spitalnetze	- 2 255	-	- 3 429	-	- 3 429	-
	Schuldienste und Sonderschulen	- 205	- 251	- 367	- 450	- 367	- 450

7.1.4 Kommentar zu den beantragten Gesetzesänderungen

Die oben erwähnten Massnahmen bedingen eine Änderung des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG, SGF 122.70.1) und des Gesetzes vom 15. Juni 2004 über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter (GSRG, SGF 122.1.3). Sie sind in ein und demselben Änderungserlass zusammengefasst, der wie folgt kommentiert werden kann:

7.1.4.1 Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal (Artikel 1)

Einführung eines Artikels 138a (neu)

Beim Gesetzesvorentwurf zur Änderung des StPG handelt es sich um eine zeitlich begrenzte Änderung des StPG in Zusammenhang mit den auf die Jahre 2014-2016 befristeten Sparmassnahmen. Da es sich um eine zeitlich befristete Änderung des StPG handelt, wird aus gesetzestechnischen Gründen vorgeschlagen, im 15. Kapitel unter den Schluss- und Übergangsbestimmungen eine neue Übergangsbestimmung einzuführen, nämlich den neuen Artikel 138a. Ausserdem werden die geltenden Artikel 81 und 88 StPG kursiv gesetzt und mit dem Hinweis «Abweichende Regelung für die Jahre 2014 - 2016, siehe Art. 138a» versehen.

Abs. 1: Dieser Absatz begründet die Befugnis des Staatsrats, in den Jahren 2014, 2015 und 2016 von Artikel 81 und 88 StPG abzuweichen.

Abs. 2: Dieser Absatz konkretisiert die Massnahme bezüglich der Teuerungsanpassung der Gehaltsskalen.

Abs. 3: Dieser Absatz konkretisiert die Massnahme bezüglich der jährlichen Lohnerhöhung (Gehaltsstufe).

Abs. 4: Dieser Absatz legt fest, dass diese Einschränkungen für das Staatspersonal auch für das Personal der vom Staat subventionierten Sektoren gelten. Die gleiche Bestimmung ist schon jetzt im StPG vorgesehen (Artikel 81 Abs. 5) und entspricht auch Artikel 22 Abs. 2 des Subventionsgesetzes mit folgendem Wortlaut: «Ausgaben, die die vom Staat angewandten Normen übersteigen, sind nicht anrechenbar». Dem wird bei der Subventionsgewährung Rechnung getragen.

Einführung eines Artikels 138b (neu)

Im StPG wird ein neuer Artikel 138b über den Solidaritätsbeitrag eingeführt.

Abs. 1: In Absatz 1 wird festgehalten, dass sich das gesamte Staatspersonal während drei Jahren, von 2014 bis 2016, an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen zu beteiligen hat.

Abs. 2: In Absatz 2 wird für die einzelnen Referenzjahre der Beitragssatz für das über 39 000 Franken liegende Grundgehalt festgesetzt. Diese Berechnung erfolgt nach Massgabe des Beschäftigungsgrads, und die Sozialversicherungsbeiträge werden auf dem gekürzten Gehalt erhoben.

Abs. 3: Nach Artikel 3 gilt die Massnahme auch für das Personal der Sektoren, die vom Staat subventioniert werden. Die gesamten Massnahmen gelten auch für das Personal der Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit nach Artikel 2 des Reglements vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR) (Universität, Kantonale Lehrmittelverwaltung, Anstalten von Bellechasse, Kantonale Gebäudeversicherung, Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg, Nutztiersicherungsanstalt, freiburger spital, Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit, Kantonale Sozialversicherungsanstalt, Pensionskasse des Staatspersonals).

7.1.4.2 Änderung des Gesetzes über die Gehälter und die berufliche Vorsorge der Staatsräte, der Oberamt männer und der Kantonsrichter (Artikel 2)

Die oben beschriebenen Massnahmen gelten auch für die Mitglieder des Staatsrats und des Kantonsgerichts. Da diese nicht dem StPG unterstehen, muss auch das GSRG geändert werden, um eine Rechtsgrundlage für die vorgeschlagenen Massnahmen zu schaffen. Dies geschieht durch die Einführung eines neuen Artikels 28a.

Abgesehen von den Bestimmungen von Artikel 138b StPG, auf die im neuen Artikel 28a GSRG ausdrücklich Bezug genommen wird, wird auch die Bestimmung des neuen Artikels 138a Abs. 2 StPG (Teuerungsanpassung) für die Mitglieder des Staatsrats und des Kantonsgerichts gelten. Da der geltende Wortlaut von Artikel 5 Abs. 1 GSRG (Teuerungsanpassung der Gehälter wie für das Staatspersonal) schon genügend explizit ist, braucht keine entsprechende gesetzliche Anpassung beantragt zu werden.

7.1.4.3 Referendum und Inkrafttreten (Art. 3)

Das Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es soll am 1. Januar 2014 in Kraft treten.

7.2 Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Tarifanpassung) (B)

Diese Gesetzesänderung betrifft die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG) sowie den Tarif im Anhang des Gesetzes. Der Entwurf sieht vor, den Tarif ab 2014 um 10 % zu erhöhen. Die letzte Tarifanpassung geht auf das Jahr 2006 zurück. Seither ist der Jahresindex der Konsumentenpreise um 4,8 % gestiegen.

Zudem wird vorgeschlagen, die Tarifpositionen bestimmter Fahrzeuge, die zum Warentransport dienen, geringfügig anzupassen.

7.2.1 Tarifierhöhung um 10 %

7.2.1.1 Gesetzliche Bestimmungen und Entwicklung des Indexes der Konsumentenpreise

Nach Artikel 1a BMfzG kann der Grosse Rat den Tarif der Fahrzeugsteuern dem durchschnittlichen Jahresindex der Konsumentenpreise anpassen, sofern sich dieser Index um mindestens 5 %

verändert. Die Anpassung tritt frühestens am 1. Januar nach dem Jahr in Kraft, in dem der Index einen genügenden Stand für eine Anpassung erreicht. Der Referenzindex des aktuellen Tarifs entspricht dem Stand von 152,6 Punkten (Dezember 1982 = 100 Punkte). Der 5 %-Grenzwert befindet sich bei 160,3 Punkten. In den Jahren 2008 bis 2012 verzeichnete der durchschnittliche Jahresindex der Konsumentenpreise eine schwankende Entwicklung und bewegte sich zwischen 159,5 und 161,0 Punkten. Der Grenzwert für eine Indexierung wurde zeitweise überschritten. Der Jahresindex für das Jahr 2012 entspricht 159,9 Punkten und liegt unter diesem Grenzwert. Für das Jahr 2014 erwartet das Bundesamt für Statistik einen Indexstand von 160,4 Punkten. In Anbetracht dessen, dass der Grenzwert für eine Indexierung demnächst überschritten wird, und im Hinblick auf die ungünstigen finanziellen Aussichten des Staats wird eine Erhöhung um 10 % vorgeschlagen. Dabei entsprechen 4,8 % der Indexierung und 5,2 % einer realen Tariferhöhung.

7.2.1.2 Rückblick auf die Indexierungen und punktuellen Anpassungen des Tarifs

In der untenstehenden Tabelle sind die Änderungen des Tarifs aufgelistet, die in den letzten Jahren infolge einer Indexierung oder aufgrund punktueller Anpassungen vorgenommen worden sind.

Jahr	Indexierung	Punktuelle Anpassungen des Tarifs / Bemerkungen
1992	10 %	keine
1994	10 %	keine
1999	keine	+ 15 % für Motorräder mit Hubraum > 50 cm ³ ; + 10 % für Personenwagen und Nutzfahrzeuge bis 999 kg Nutzlast mit Hubraum > 2600 cm ³ .
2001 – 2002	5 %	gestaffelte Indexierung: - 2001, Ziffern 2 bis 9 des Tarifs; - 2002, Ziffern 10 bis 15 des Tarifs.
2006	5 %	- 9 % für Lastwagen; - 26 % für Anhänger; - 7 % für Sattelmotorfahrzeuge; - 17 % für Autocars mit über 25 Plätzen.

7.2.1.3 Nationaler Vergleich

Im Jahr 2011 betrug die durchschnittliche Steuer pro in der Schweiz immatrikuliertes Fahrzeug/Anhänger 356 Franken. Im Kanton Freiburg belief sich der Durchschnittswert auf 374 Franken. Dieser Wert entspricht einem Index von 105 Punkten (CH = 105 Punkte).

7.2.1.4 Finanzielle Auswirkungen der Erhöhung

Die Steuereinnahmen 2014, einschliesslich der oben vorgeschlagenen Anpassungen, belaufen sich schätzungsweise auf 92,5 Millionen Franken. Die Erhöhung aller Tarife im Anhang des BMfzG um 10 % generiert zusätzliche Einnahmen in der Höhe von 9,25 Millionen Franken.

7.2.2 Anpassung der Tarife für Fahrzeuge, die zum Warentransport dienen

7.2.2.1 Ausgangslage

Im Jahr 2005 hat sich die Freiburger Sektion des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbands an den Staatsrat gerichtet und hervorgehoben, dass die kantonale Fahrzeugsteuer für Unternehmen dieser Branche im Landesvergleich sehr hoch sei. Im Jahr 2006 traten einige Steuerreduktionen in Kraft. Diese Senkungen haben zudem ermöglicht, die Zahl der immatrikulierten Unternehmensfahrzeuge mit Freiburger Kennzeichen konstant zu halten und zu verhindern, dass Fahrzeuge in anderen Kantonen mit niedrigerer Steuerbelastung immatrikuliert werden.

Anfang 2011 hat sich die Handelskammer Freiburg als Vertreterin mehrerer Transportunternehmen an den Staatsrat gewendet, mit dem Ziel, die Steuer auf Anhänger und Sattelanhänger zu senken, die ihrer Meinung nach im nationalen Vergleich sehr hoch sei. In den letzten Jahren wurden von mehreren Kantonen beträchtliche Reduktionen umgesetzt. Dieser Entwurf zur Anpassung der Tarifpositionen für schwere Motorfahrzeuge wurde nicht behandelt, da der Grosse Rat am 3. November 2011 nicht auf den Gesetzesentwurf Nr. 272 eingetreten ist.

7.2.2.2 Problematik des Orts der Besteuerung

Die Bestimmungen des Bundes, das heisst das Strassenverkehrsgesetz (SVG) und verschiedene Verordnungen, definieren den Standort der Fahrzeuge, der für die Erhebung der Steuer als massgebend gilt.

Die Besteuerung von Fahrzeugen wie Personenwagen oder Motorrädern stellt keine besondere Schwierigkeit dar, da es sich bei der Mehrheit der Fahrzeughalterinnen und -halter um physische Personen handelt, deren Wohnsitz einfach bestimmt werden kann.

Die Bestimmung des Orts der Besteuerung von Lastwagen, Anhängern, Sattelmotorfahrzeugen oder anderen Fahrzeugen, welche zu gewerblichen Zwecken verwendet werden, ist hingegen schwieriger. Die Steuertarife können von Kanton zu Kanton stark variieren und der Standort, welcher der für die Immatrikulation zuständigen Behörde gemeldet wurde, kann rein fiktiver Natur sein, um die Steuerbelastung zu reduzieren. Dies ist vor allem mithilfe einer Briefkastenadresse möglich. In der Praxis kann der Standort eines Fahrzeugs manchmal nur mit grossem Aufwand bestimmt werden (Überwachung des Standorts des Fahrzeugs über mehrere Wochen etc.). Es ist daher angebracht, für die Strassentransportunternehmen im Kanton Freiburg mit konkurrenzfähigen Steuertarifen einen Anreiz zu schaffen, ihre Fahrzeugsteuern im Kanton Freiburg zu zahlen. Andernfalls würde ein Rückgang an Fahrzeugen, die mit einem FR-Kennzeichen immatrikuliert sind, zu einer Minderung der Steuereinnahmen führen.

7.2.2.3 Analyse und beantragte Tarifänderungen

Die vorliegende Analyse basiert auf den Tarifen für das Jahr 2011. Die Werte der Kantone Tessin, Thurgau und Wallis wurden für die Berechnung des Schweizer Durchschnitts für Anhänger und Sattelanhänger nicht berücksichtigt. Für letztere wurden auch die Werte des Kantons Basellandschaft nicht berücksichtigt. Denn die Tarife dieser Kantone liegen zwischen 105 und 350 Franken pro Jahr für Nutzlasten über 20 Tonnen, was einer ungewöhnlich tiefen Besteuerung entspricht. Grund für diese Steuerpraxis könnte die eventuelle Kompensation einer niedrigeren Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aufgrund ihrer peripheren Lage sein.

Nachfolgend wird die Steuerlast für schwere Motorfahrzeuge im Kanton Freiburg im nationalen Vergleich dargestellt:

Fahrzeugart	Index (100 = CH)	kantonale Besteuerung
Lastwagen (Nutzlast von 6 bis 26 t)	von 111 bis 107	angepasst
Sattelmotorfahrzeuge (Nutzlast von 22 bis 27 t)	von 111 bis 94	angepasst
Sattelschlepper (Nutzlast von 9 t)	96	vorteilhaft
Sattelanhänger (Nutzlast von 2,5 bis 27 t)	von 96 bis 148	unvorteilhaft ab Nutzlast \geq 16 t
Anhänger (Nutzlast von 2,5 bis 22,5 t)	von 90 bis 113	unvorteilhaft für erhöhte Tonnagen

Es ist vorgesehen, den Pauschaltarif für Sattelschlepper zu erhöhen. Für Sattelanhänger und Anhänger wird eine Steuerobergrenze eingeführt, damit die Benachteiligung höherer Tonnagen bereinigt werden kann. Aufgrund der gesetzlichen Gewichtslimite von 40 Tonnen für

Sattelmotorfahrzeuge und Anhängerzüge sind für Transporteure in der Schweiz Nutzlasten von über 14 Tonnen für Anhänger respektive 16 Tonnen für Sattelanhänger kaum einsetzbar.

a. Vorschlag für Sattelschlepper und Sattelanhänger

Ein Sattelmotorfahrzeug setzt sich aus einem Sattelschlepper (zwei- oder dreiachsiges Zugfahrzeug) und einem ein- oder mehrachsigen Sattelanhänger zusammen. Die Besteuerungsart solcher Formationen ist je nach Kanton unterschiedlich geregelt; teilweise betrifft sie vor allem das Zugfahrzeug, teilweise wird die Steuer auf beide Fahrzeuge aufgeteilt. Im nationalen Vergleich führt die Besteuerung im Kanton Freiburg – der die Steuer auf beide Fahrzeuge aufteilt – zu einer Benachteiligung der Sattelanhänger, wohingegen die Besteuerung für Sattelschlepper vorteilhaft ausfällt. Mit den Änderungen erreicht die Rubrik «Sattelmotorfahrzeuge» ein ausgeglichenes Gesamtergebnis. Es wird vorgeschlagen, die Besteuerung der Sattelschlepper zu erhöhen und die Besteuerung der Sattelanhänger zu verringern. Der Pauschaltarif für einen Sattelschlepper (Anhang des BMfzG, Ziffer 12) beträgt 1750 Franken. Es wird vorgeschlagen, ihn auf 2000 Franken festzulegen, was einer Erhöhung von 14 % entspricht. Im Vergleich zum nationalen Durchschnitt entspricht dieser Wert einem Index von 110 Punkten. Diese Massnahme betrifft 370 schwere Sattelschlepper und bedeutet ein zusätzliches Steueraufkommen von 92 500 Franken. Für die Sattelanhänger ist der aktuelle Tarif progressiv ausgestaltet. Im nationalen Vergleich liegt der Index für Anhänger ab 16 Tonnen Nutzlast über dem Wert von 120 Punkten. Es wird vorgeschlagen, ab 15,999 Tonnen eine Tarifobergrenze von 1115 Franken einzuführen. 370 Sattelanhänger befinden sich in diesem Segment; die Massnahme entspricht somit einer Verringerung des Steueraufkommens um 189 000 Franken beziehungsweise um 32 %. Im nationalen Vergleich fällt die Besteuerung für höhere Tonnagen hoch aus. Um diese Situation zu bereinigen und die Kohärenz des Besteuerungssystems zu wahren – insbesondere in Bezug auf Sattelanhänger –, wird vorgeschlagen, eine Tarifobergrenze ab einer Nutzlast von 13,999 Tonnen einzuführen. In diesem Segment befinden sich 140 Anhänger; die Massnahme entspricht somit einer Verringerung des Steueraufkommens um 28 000 Franken beziehungsweise um 17 %.

Überblick

Im Detail ergeben sich folgende punktuelle Tarifrreduktionen:

Fahrzeugart	Veränderung in Fr. *	Veränderung in %
Sattelschlepper	+ 92 500	+ 14 %
Sattelanhänger ab 15,999 t Nutzlast	189 000	– 32 %
Anhänger ab 13,999 t Nutzlast	– 28 000	17 %
Total	– 124 500	

* Erhöhung um 10 % nicht berücksichtigt

7.2.3 Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger

Artikel 1a Abs. 3 beschreibt den angewandten Stand der Indexierung des Tarifs und verweist auf den Index der Konsumentenpreise, der für eine nächste Indexierung massgebend ist. Der aktuell verwendete Referenzindex «Dezember 1982» wird durch den neusten verfügbaren Index ersetzt, nämlich «Dezember 2010».

Der Anhang des BMfzG wird einerseits geändert, um die Tarife zu erhöhen, andererseits, um den Steuertarif bestimmter Fahrzeuge anzupassen.

Der Tarif in Ziffer 12 des Anhangs wird nach den oben ausgeführten Grundsätzen angepasst.

Die Tarife in Ziffer 14 Bst. d und h werden für Sattelanhänger mit einer Obergrenze von 15,999 Tonnen und für Anhänger mit einer Obergrenze von 13,999 Tonnen versehen.

7.2.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die zusätzlichen Steuereinnahmen nach Inkrafttreten der oben besprochenen Änderungen werden auf jährlich 9 250 000 Franken geschätzt. Nach Abzug der Gebühr für die Erhebung der Steuern (2,4 %) belaufen sich die zusätzlichen Einnahmen auf netto 9 028 000 Franken. Der Anteil des Staats beziehungsweise der Gemeinden wird gemäss dem Prozentsatz der Vergütung an die Gemeinden bestimmt (aktuell 30 %, ab 2014 auf 20 % gesenkt) wird aber gegenwärtig revidiert). Das bedeutet, dass die vorgesehenen zusätzlichen Nettoeinnahmen zu rund 6 300 000 Franken dem Staat und zu 2 700 000 Franken den Gemeinden zukommen. Der Entwurf hat keine personellen Auswirkungen.

7.3 Änderung des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Anpassung der Rückerstattung an die Gemeinden) (C)

Mit diesem Gesetzesentwurf soll Artikel 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG, SGF 635.4.1) geändert werden. Es wird vorgesehen, den Prozentsatz der Rückerstattung der Steuern auf Motorfahrzeuge und Anhänger an die Gemeinden von 30 % auf 20 % zu senken.

7.3.1 Gesetzliche Bestimmungen

Gemäss Artikel 1 Abs. 2 BMfzG vergütet der Staat den Gemeinden 30 % netto der Steuern auf Motorfahrzeuge und Anhänger. Diese Vergütung erfolgt an die Gemeinde, in der sich der Standort des Fahrzeugs befindet.

Als Standort gilt der Ort, wo das Fahrzeug für die Nacht abgestellt wird. Artikel 22 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) sowie Artikel 77 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (VZV, SR 741.51) legen den Begriff des Standorts fest.

Nach Artikel 2 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes vom 7. Mai 1996 über das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASSG, SGF 122.23.7) ist das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) zuständig, die Steuern auf Motorfahrzeuge und Anhänger zu erheben. Diese Dienstleistung wird zum Selbstkostenpreis verrechnet (Artikel 24 Abs. 3 ASSG). Zurzeit erhebt das ASS eine Gebühr von 2,4 %. Das BMfzG sieht eine Netto-Rückerstattung an die Gemeinden vor. Dies bedeutet, dass sich die Gemeinden anteilmässig an den Kosten für die Erhebung der Steuer beteiligen.

7.3.2 Finanzielle Auswirkungen

Die Einnahmen aus den Fahrzeugsteuern werden auf 92 500 000 Franken geschätzt. Für das Jahr 2014 wird eine Tarifierhöhung von 10 % vorgeschlagen, dadurch werden sich die Einnahmen auf ungefähr 101 750 000 Franken belaufen. Die Nettoeinnahmen nach Abzug der Erhebungskosten betragen 99 308 000 Franken.

Prozentsatz der Vergütung	Nettoanteil Staat	Nettoanteil Gemeinden
30 %, aktuell	69 515 600	29 792 400
20 %, Vorschlag	79 446 400	19 861 600
Differenz	+ 9 930 800	- 9 930 800

7.3.3 Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger

Artikel 1 Abs. 2 wird im Hinblick auf den neuen Prozentsatz der Vergütung geändert. Ausserdem wird die Definition des Standorts an das Bundesrecht angepasst. Es handelt sich um eine rein redaktionelle Änderung ohne Auswirkungen auf die Aufteilung unter den Gemeinden.

Infolge der Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband über das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm wird im BMfzG ein neuer Artikel 16a eingeführt (s. Kapitel 4.3.2). Darin werden die Grundlagen für einen Evaluierungs- und Korrekturmechanismus für die finanziellen Auswirkungen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms auf die Gemeinden verankert. Diese Auswirkungen sollen 2017 nochmals evaluiert werden, nachdem 2015 und 2016 eine Zwischenbilanz gezogen wurde. Auf der Grundlage des in die Vernehmlassung geschickten Programms und der im Rahmen dieser Botschaft vorgeschlagenen Anpassungen wird über den gesamten Betrachtungszeitraum eine positive Bilanz für die einzelnen Gemeinden erwartet. Dieses Vorhaben kann allerdings erst dann vom Staatsrat und vom FGV endgültig abgesegnet werden, wenn der Grosse Rat entschieden hat. Die Einzelheiten der Analyseverfahren sollen dann zwischen der FIND und dem FGV vereinbart werden, die dem Staatsrat zum gegebenen Zeitpunkt einen entsprechenden Antrag unterbreiten. Je nach Ergebnis der Evaluierung wird dann der Steuervergütungssatz für die Gemeinden falls nötig angepasst.

7.3.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Entwurf führt zu einer Erhöhung des Nettoanteils des Staates und einer Verminderung des Nettoanteils der Gemeinden um jeweils 9 930 800 Franken. Wie aus der Tabelle unter Punkt 8.3.1 ersichtlich ist, fällt die finanzielle Nettobilanz der Sparmassnahmen für die Gemeinden trotz dieser Massnahme jedes Jahr positiv aus. Der Entwurf hat keine personellen Auswirkungen.

7.4 Änderung des Justizgesetzes und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (D)

Die Änderung besteht in der Einfügung eines Absatzes ins Justizgesetz und ins Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, um den Zugriff auf gewisse Daten der kantonalen Steuerverwaltung zu ermöglichen.

Das Amt für Justiz (AJ) ist die Behörde, die für die Eintreibung der im Rahmen der unentgeltlichen Rechtspflege erbrachten Leistungen nach Artikel 123 ZPO, 135 StPO, 123 JG und 145b VRG zuständig ist. Wenn nämlich berechtigte Personen zu neuem Vermögen kommen, so kann das Gemeinwesen von ihnen die Rückerstattung der Leistungen verlangen. Der Anspruch ist innert zehn Jahren seit Abschluss des Verfahrens geltend zu machen.

Zurzeit verfügt das Amt für Justiz nicht über systematische Informationen zur Überprüfung der Finanzlage von berechtigten Personen. Der Zugriff auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) würde zusätzliche Rückforderungen erlauben.

Nach dem Entwurf soll dem Amt für Justiz dieser Zugriff erlaubt werden, über den andere kantonale Behörden (Ausgleichskasse des Kantons Freiburg, Amt für Erbschafts- und Schenkungssteuern, Wohnungsamt, Gerichtsbehörden usw.) bereits verfügen. Dies kann nur mit einer formellen gesetzlichen Grundlage und selbstverständlich unter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen geschehen (Art. 10 des Gesetzes über den Datenschutz DSchG; SGF 17.1).

Die Umsetzung dieses Zugriffs ist im Reglement über die Sicherheit der Personendaten (DSR; SGF 17.15) geregelt. So stellt Artikel 21 klar, dass *die Empfängerin oder der Empfänger die Daten nicht verändern und keine neuen Daten hinzufügen kann und nur zu den Daten Zugriff hat, für die sie oder er zugriffsberechtigt ist. Das Abrufverfahren muss zudem in einem Benutzerreglement dokumentiert werden, das insbesondere Folgendes präzisiert: die Personen, die Zugriff auf die Daten haben, die verfügbaren Daten, die Abfragehäufigkeit, das Authentifikationsverfahren, die weiteren Sicherheitsmassnahmen sowie die Kontrollmassnahmen.* Es ist vorgesehen, dass diese Bestimmungen durch den Staatsrat in einem Reglement festgehalten werden.

Im Vorentwurf wird deshalb die Schaffung eines neuen Absatzes in Artikel 123 des Justizgesetzes (unentgeltliche Rechtspflege in Zivil- und Strafsachen) sowie in Artikel 145b des Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) (unentgeltliche Rechtspflege in Verwaltungssachen) vorgeschlagen.

Diese Änderung hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Sie ermöglicht es jedoch, dass gewisse Forderungen besser eingetrieben werden können.

7.5 Änderung des Gesetzes vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen (E)

7.5.1 Ausgangslage

Nach dem Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sind seit dem 1. Januar 2008 die Kantone für die Finanzierung der bis dahin von der IV getragenen pädagogisch-therapeutischen Massnahmen verantwortlich. Zu diesen Massnahmen gehören Leistungen im Bereich der Frühberatung (Frühberatungsdienst), logopädische Massnahmen sowie die als medizinische Behandlungsmassnahmen erachteten psychomotorischen Massnahmen. Im Kanton Freiburg werden diese Massnahmen teils von privaten Anbietern ausgeführt, die Beiträge erhalten (die Stiftung Les Buissonnets für den Frühberatungsdienst und die Stiftungen, welche die Schuldienste für die übrigen logopädischen und psychomotorischen Massnahmen leiten), teils auch von selbstständigen Leistungsanbietern (einige freiberuflich in der Frühberatung tätige Heilpädagoginnen und Heilpädagogen sowie freiberufliche Logopädinnen und Logopäden). Die Finanzierung dieser von privaten Leistungsanbietern erbrachten Massnahmen beruht auf dem Gesetz vom 19. Juni 2008 über die Finanzierung der von zugelassenen privaten Anbietern ausgeführten pädagogisch-therapeutischen Massnahmen. Laut diesem Gesetz sollen diese gleich finanziert werden wie die Massnahmen der Schuldienste und die sonderpädagogischen Massnahmen. So tragen die Gemeinden 55 % der Kosten der von privaten Leistungsanbietern ausgeführten Massnahmen, während der Staat die restlichen 45 % übernimmt.

7.5.2 Begründung der beantragten Massnahme

Angesichts der stetig steigenden Kosten der logopädischen Leistungen privater Anbieter schlägt der Staatsrat im Rahmen der strukturellen Massnahmen zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts vor, die Nachfrage nach solchen Leistungen über die Beschränkung des Angebots zu lenken und dazu die Zulassung freiberuflich tätiger Logopädinnen und Logopäden durch die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) auszusetzen (vgl. Art. 7a neu) und die Entschädigung der Kosten für den Transport zu streichen (vgl. Art. 5). Damit dieser Zulassungsstopp eingeführt werden kann, muss das oben erwähnte Gesetz vom 19. Juni 2008 geändert werden.

Bei der Übernahme der IV-Leistungen im Jahr 2008 wurde der Kostenanteil der von privaten Anbietern erbrachten logopädischen Leistungen auf 2 188 000 Franken geschätzt. Der tatsächliche Anteil dieser Kosten erwies sich jedoch als höher: In der Staatsrechnung 2008 wurde dafür ein Betrag von 2 827 220 Franken verbucht und in der Staatsrechnung 2012 beliefen sich diese Kosten auf 4 199 998 Franken, haben sich in vier Jahren also praktisch verdoppelt, während die Gesamtschülerzahl in diesem Zeitraum lediglich um 7,59 % zunahm.

Der Kostenanstieg erklärt sich zu einem grossen Teil durch die Zunahme der Anzahl freiberuflich tätiger Logopädinnen und Logopäden, die in den Jahren 2008 bis 2012 eine eigene Praxis eröffneten, sowie durch die Erhöhung ihres Beschäftigungsgrades. Dieser stieg von 17 Vollzeitstellen im Jahr 2008 auf 25 Vollzeitstellen im Jahr 2012, also in der gleichen Grössenordnung wie die Ausgaben.

Die Eindämmung des Angebots ist die wirksamste Massnahme zur Kostenkontrolle. Daher werden zwei Massnahmen vorgeschlagen:

- > Die Zahl der von der EKSD erteilten Berufsausübungsbewilligungen beschränken; dazu soll als einleitende Massnahme ein Zulassungsstopp für private Anbieter verfügt werden. Diese Massnahme würde zudem den Leitungen der Schuldienste die Personalsuche erleichtern, denn diese bekunden regelmässig Mühe, Logopädinnen und Logopäden für eine Stelle zu finden.
- > Den Anspruch auf die Vergütung der Transportkosten streichen.

7.5.3 Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Massnahmen schlagen 2014 insgesamt mit rund 166 000 Franken zu Buche, 2015 mit 247 000 Franken und 2016 mit 351 000 Franken. Der Staat würde um 75 000 beziehungsweise 111 000 und 158 000 Franken entlastet. Die Gemeinden würden um 91 000 beziehungsweise 136 000 und 193 000 Franken entlastet.

7.5.4 Inkrafttreten

Nachdem im Rahmen des Vernehmlassungsberichts über die Struktur- und Sparmassnahmen bekannt worden war, dass ein Moratorium für neue Bewilligung verhängt werden sollte, war festzustellen, dass aussergewöhnlich viele Praxisbewilligungen beantragt wurden. Daher hat der Staatsrat beschlossen, die Umsetzung dieser Massnahme vorzuverlegen. In seiner Sitzung vom 27. August 2013 hat er einen Beschluss verabschiedet, mit dem die Zahl der Zulassungen privater Leistungsanbieter im Bereich Logopädie vorübergehend eingefroren werden soll. Dieser Beschluss gilt für alle ab 1. Juni 2013 an die EKSD gestellten neuen Zulassungsgesuche. Folglich wird auch die Gesetzesänderung rückwirkend auf den 1. Juni 2013 in Kraft gesetzt.

7.6 Änderung des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 (F)

7.6.1 Ausgangslage

Der Staatsrat war immer bestrebt, Mehrfachsubventionen möglichst zu begrenzen um die ausgezahlten Subventionen unter Kontrolle zu halten und den damit verbundenen administrativen Aufwand zu senken. Er will an diesem Grundsatz festhalten und ihn überall wo es möglich ist, noch verstärkt umsetzen, insbesondere bei allen neuen Fällen. Es gibt jedoch Situationen, in denen es sich nicht ganz verhindern lässt, dass derselben Empfängerin oder demselben Empfänger verschiedene Subventionen gewährt werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn verschiedene öffentliche Bereiche für den Gegenstand der Subvention zuständig sind oder wenn sich die Aktivitäten der Empfängerinnen oder Empfänger auf unterschiedliche Tätigkeitsbereiche erstrecken. Dann gelten für die Gewährung die Einzelheiten der jeweiligen Gesetzgebung, so dass diese Subventionen oft nicht zusammengefasst werden können. In anderen Fällen hat sich im Nachhinein herausgestellt, dass aus unterschiedlichen Gründen verschiedene periodische Subventionen gleichzeitig gewährt worden waren.

Meistens sprechen sich die verschiedenen betroffenen Verwaltungseinheiten zwar bei der Verwaltung der von ihnen gewährten Subventionen ab, es hat aber keine von ihnen den Auftrag, eine Empfängerin oder einen Empfänger insgesamt insbesondere hinsichtlich Finanzierung zu kontrollieren.

Artikel 25 SubG behandelt die Fälle, in denen für ein Vorhaben um mehrere Subventionen nachgesucht wird. Absatz 1 regelt insbesondere die Informationspflichten der Empfängerinnen und Empfänger. Absatz 2 legt die Verfahrenskoordination beim Staat für die Bearbeitung der fraglichen Gesuche fest.

7.6.2 Begründung der beantragten Massnahme

Vor dem beschriebenen Hintergrund scheint es wünschenswert, dass bei mehrfachen Subventionen das Amt oder die Direktion des Staatsrats, die die höchste Subvention gewährt, für die Kontrolle der Empfänger/innen und der Voraussetzungen für die Gewährung zuständig ist. Mit der Zuweisung dieser Verantwortung wird erstens eine Gesamtübersicht über die ausgezahlten Subventionen gewährleistet und zweitens lässt sich das Vorgehen des Staates in Bezug auf die Empfänger/innen koordinieren. Der Staatsrat wird vorgeben, wie sich die einzelnen betroffenen Verwaltungseinheiten an den verschiedenen Kontrollaufgaben beteiligen, da diese Einheiten ja über die speziellen Informationen, die ihren Subventionsbereich betreffen, verfügen müssen.

7.6.3 Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung zieht keine Kosten für den Staat nach sich. Sie ermöglicht aber eine bessere Aufsicht und Übersicht über die Fälle von Mehrfachsubventionen, führt zu erhöhter Effizienz der Kontrollaufgaben und vereinfacht das administrative Vorgehen für die Empfängerinnen und Empfänger dieser Subventionen.

7.6.4 Kommentar zur beantragten Gesetzesänderung

Ein neuer Absatz 3 von Artikel 25 SubG ergänzt die geltende Regelung, indem er die Verantwortung für die Nachkontrolle und Prüfung der Empfängerinnen und Empfänger von periodischen Subventionen einer einzigen Verwaltungseinheit überträgt. Der Staatsrat regelt den Vollzug im Einzelnen.

7.7 Änderung des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (G)

7.7.1 Änderung von Artikel 14 und Einführung des Artikels 248b

7.7.1.1 Ausgangslage

Personen, die erstmals oder nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt in unserem Kanton nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben, haben das Recht, anstelle der Einkommenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten. Dabei handelt es sich um ein vereinfachtes Veranlagungsverfahren, bei dem sich die Steuerbehörden auf bestimmte Faktoren stützen (z.B. Mietzins bzw. Eigenmietwert) und anschliessend eine Kontrolle mit Elementen der Einkünfte aus inländischen Quellen durchführen. In diesem Sinne stellt die Besteuerung nach dem Aufwand eine aus praktischen Gründen gebotene Ermessensveranlagung dar. Am 31. Dezember 2011 wurden 80 Steuerpflichtige in unserem Kanton nach dem Aufwand besteuert und brachten dem Kanton und den Gemeinden Steuereinnahmen in Höhe von 2,9 Millionen Franken ein.

7.7.1.2 Begründung der beantragten Massnahme

Die Sonderregelung der Pauschalsteuer ist in den letzten Jahren zunehmend diskutiert worden, was das eidgenössische Parlament veranlasste, am 28. September 2012 das Bundesgesetz über die Besteuerung nach dem Aufwand zu verabschieden. Dieses Gesetz führt zu einer Verschärfung der Bedingungen, unter denen eine Besteuerung nach dem Aufwand möglich ist. Es sieht Änderungen am Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und am Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) vor. Die DBG-Änderungen werden am 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt, die StHG-Änderungen am 1. Januar 2014. Die Kantone haben eine Frist von zwei Jahren, um ihre kantonalen Gesetzgebungen an das StHG anzupassen, also bis spätestens 1. Januar 2016. Übrigens gilt nach einer Übergangsbestimmung für Personen, die gegenwärtig nach dem Aufwand besteuert werden, während fünf Jahren noch weiterhin die bisherige Regelung. Diese Frist von fünf Jahren beginnt ab Inkrafttreten der DBG-Änderungen zu laufen, das heisst ab 1. Januar 2016.

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) muss zwingend geändert werden, spätestens bis 1. Januar 2016. Der Staatsrat schlägt vor, das DStG so bald als möglich an die neuen Vorschriften über die Aufwandbesteuerung anzupassen, gerade auch im Hinblick darauf, dass diese Massnahme Mehreinnahmen generiert.

7.7.1.3 Beantragte neue gesetzliche Grundlage

Artikel 14 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1) muss also geändert werden.

7.7.1.4 Kommentar zu den beantragten Gesetzesänderungen

Art. 14

Die neue Gesetzesbestimmung über die Besteuerung nach dem Aufwand führt hauptsächlich die folgenden beiden Änderungen ein:

- > Als Mindestlimite für den weltweiten Aufwand wird das Siebenfache des Mietzinses bzw. des Mietwerts der steuerpflichtigen Person festgelegt (bisher das Fünffache).

- > Die Kantone müssen künftig eine minimale Bemessungsgrundlage für die Aufwandbesteuerung festlegen. Der Entwurf sieht vor, dass die Bemessungsgrundlage vom Staatsrat festgesetzt wird. Dieser Betrag wird in den Staatsratsbeschluss vom 20. März 2001 über die Besteuerung nach dem Aufwand eingeführt (SGF 631.31). Der Staatsrat schlägt vor, diesen Minimalbetrag auf 250 000 Franken festzusetzen. Dieser Betrag liegt deshalb unter den 400 000 Franken, die für die direkte Bundessteuer vorgesehen sind, weil einerseits auf Kantonsebene auch das Vermögen einzubeziehen ist, was auf Bundesebene nicht der Fall ist, da es bei der direkten Bundessteuer keine Vermögenssteuer gibt, andererseits auch die Höhe der Lebenshaltungskosten der steuerpflichtigen Person zu berücksichtigen ist, insbesondere die Wohnkosten, die von einer Region zur anderen beträchtlich schwanken können. Der Staatsrat wird mitverfolgen, wie sich die Aufwandbesteuerung im Kanton entwickelt; sollte er feststellen, dass die vorgeschlagene Mindestbemessungsgrundlage nicht angemessen ist, so schliesst er deren Korrektur nicht aus.
- > Bei der Berechnung der Aufwandbesteuerung ist künftig das Vermögen zu berücksichtigen. Der Staatsrat schlägt vor, die Vermögenssteuer nach einer minimalen Bemessungsgrundlage zu berechnen, die dem Vierfachen des Betrags entspricht, der als Bemessungsgrundlage für die Einkommenssteuer dient. Bei einer Mindestbemessungsgrundlage von 250 000 Franken für die Einkommenssteuer liegt die Mindestbemessungsgrundlage für die Vermögenssteuer also bei 1 Million Franken. So wird beispielsweise ein pauschalbesteuertes in Freiburg wohnhafter verheirateter Steuerpflichtiger nach den neuen Vorschriften mindestens rund 98 500 Franken Steuern insgesamt zahlen: Kantonssteuern (32 500 Fr.), Gemeindesteuern (25 000 Fr.), Kirchensteuern (2500 Fr.) und Bundessteuern (38 500 Fr.), alles nach den Tarifen und Steuerfüssen 2013 berechnet.
- > Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, müssen beide alle Voraussetzungen erfüllen, damit eine Besteuerung nach dem Aufwand möglich ist.
- > Für Schweizerinnen und Schweizer gibt es keine Aufwandbesteuerung im Zuzugsjahr mehr.

Art. 248b (neu)

Das StHG sieht eine Übergangsfrist von fünf Jahren für Personen vor, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen des DBG (01.01.2016) nach dem Aufwand besteuert werden. Die gegenwärtig Pauschalbesteuerten profitieren also bis 31. Dezember 2020 weiterhin von den bisherigen Bestimmungen. Für neu nach dem Aufwand Besteuerte gelten die neuen Vorschriften sofort. Dieser Artikel wird mit dem Verabschiedungsdatum des Grossen Rats für die beantragte Änderung ergänzt.

7.7.1.5 Finanzielle Auswirkungen

Die neuen Vorschriften über die Aufwandbesteuerung wirken sich nicht sofort auf die gegenwärtig Pauschalbesteuerten aus. Es ist nämlich eine Übergangszeit von fünf Jahren vorgesehen worden, in der die Pauschalbesteuerten weiter nach den bisherigen Vorschriften besteuert werden. Diese Übergangsperiode beginnt ab Inkrafttreten der DBG-Änderungen, also am 1. Januar 2016.

In den letzten Jahren sind bei der Steuerbehörde im Durchschnitt jährlich acht Pauschalbesteuerungsanträge gestellt worden. Ist dies trotz strengeren Voraussetzungen weiter der Fall, so ergäbe sich ein Plus an Steuereinnahmen von rund 130 000 Franken für den Kanton, 104 000 Franken für die Gemeinden und 10 400 Franken für die Pfarreien.

7.7.2 Änderung von Artikel 37

7.7.2.1 Ausgangslage

Gegenwärtig gibt es keine gesetzliche Grundlage, anhand derer von jeder steuerpflichtigen Person eine Mindeststeuer verlangt werden kann, wenn infolge der Sozialabzüge die Untergrenze für die Besteuerung des Einkommens nicht erreicht wird.

Eine solche gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Mindeststeuer bestand im freiburgischen Steuergesetz bis zum 31. Dezember 2005. Der Grosse Rat hob sie am 21. Juni 2005 auf. Laut der Botschaft zum Gesetzesentwurf betraf diese Steuer damals 5834 Steuerpflichtige und brachte jährlich rund 0,2 Millionen Franken ein. Die Mindeststeuer betrug 40 Franken und galt für alle Steuerpflichtigen, die von der Einkommenssteuer nicht erfasst wurden. Die Steuer wurde nicht geschuldet, wenn die steuerpflichtige Person den Abzug für Heimaufenthalt geltend machen konnte.

7.7.2.2 Begründung der beantragten Massnahme

Der Staatsrat schlägt die Wiedereinführung einer Mindeststeuer für Steuerpflichtige vor, die infolge der Sozialabzüge nicht auf die steuerauslösende Einkommensgrenze kommen. Mit dieser Massnahme kann verhindert werden, dass eine steuerpflichtige Person dank den Sozialabzügen trotz Einkommenserwerb der Besteuerung entgeht. Der Staatsrat rechtfertigt diese Massnahme mit dem Hinweis darauf, dass alle Steuerpflichtigen, auch mit bescheidenem Einkommen, zu den Sporbemühungen des Staates beitragen müssen.

7.7.2.3 Beantragte neue gesetzliche Grundlage

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuer (DStG) (SGF 631.1) muss wie folgt geändert werden:

Art. 37 Abs. 5 (neu)

⁵ Die steuerpflichtige Person, die infolge der Abzüge nach Artikel 36 von der Einkommenssteuer nicht betroffen wird, hat eine Mindeststeuer von 50 Franken zu entrichten. Diese Bestimmung ist nicht anwendbar für die steuerpflichtige Person, der der Abzug gemäss Artikel 36 Abs. 1 Bst. i gewährt wird.

7.7.2.4 Kommentar zur Gesetzesänderung

Die vorgeschlagene gesetzliche Grundlage entspricht wortwörtlich der bis 31. Dezember 2005 geltenden Bestimmung. Der einzige Unterschied besteht im Betrag, der von 40 auf 50 Franken erhöht worden ist. Diese Mindeststeuer wird von allen Steuerpflichtigen geschuldet, die infolge der Sozialabzüge (Art. 36 DStG) die Einkommensgrenze nicht erreichen, die die Einkommenssteuerpflicht auslöst (gegenwärtig 5100 Franken).

7.7.2.5 Finanzielle Auswirkungen

Im Steuerjahr 2010 wären 8562 Steuerpflichtige von dieser Mindeststeuer betroffen gewesen. Sie hätte dem Kanton somit rund 0,4 Millionen Franken eingebracht. Die Massnahme setzt Anpassungen an der Informatikanwendung der Kantonalen Steuerverwaltung voraus, die 2014 vorgenommen werden sollen. Die Mindeststeuer wird erstmals 2015 erhoben.

7.8 Änderung des Gesetzes vom 1. Mai 1966 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (H)

7.8.1 Ausgangslage

Die Handänderungssteuer ist eine Steuer, welche auf den entgeltlichen Eigentumsübertragungen erhoben wird. Schuldner dieser Steuer ist der Liegenschaftserwerber. Die Berechnungsgrundlage ist im Gesetz festgelegt. Artikel 14 des Gesetzes vom 1. Mai 1966 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG) sieht bei einer Übertragung einer Liegenschaft in Verbindung mit einem Werkvertrag vor, dass die Berechnungsgrundlage den Wert der Bauarbeiten umfasst, welche bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäftes ausgeführt worden sind. Angesichts der Zeitspanne zwischen dem Verurkundungszeitpunkt und der Abgabe der Akten beim Grundbuchamt ist die Anwendung dieser Bestimmung heikel und kann zu Ungleichbehandlungen führen.

7.8.2 Beantragte Massnahme

Die vorgeschlagene Massnahme besteht darin, den Artikel 14 HGStG in dem Sinne zu ändern, dass bei Übertragungen von schlüsselfertigen Liegenschaften und solchen, welche mit einem Werkvertrag verbunden sind, die Berechnungsgrundlage zukünftig auf dem gesamten Preis festzulegen ist, nämlich dem Preis für das Land und jenem für das Bauwerk. Gemeint sind schlüsselfertige Übertragungen, das heisst solche, welche eine Liegenschaft sowie das fertige Bauwerk umfassen beziehungsweise Übertragungen, welche mit einem Werkvertrag verbunden sind und zwar auf die Weise, dass der eine Vertrag ohne den anderen nicht abgeschlossen worden wäre.

Analoge Bestimmungen wie die hier vorgeschlagene existieren in den Gesetzgebungen anderer Kantone, beispielsweise Bern, Neuenburg, Genf, Wallis und Basel-Stadt.

Ausser der Erhöhung der Handänderungssteuer können mit der vorgeschlagenen Massnahme zwei weitere Ziele erreicht werden. Zum einen wird damit eine grössere Steuergerechtigkeit beabsichtigt. Denn es gibt keinen Grund, Kaufverträge, welche mit einem Werkvertrag verbunden sind, in Bezug auf die Handänderungssteuern gegenüber jenen Liegenschaftskäufen zu privilegieren, bei welchen bereits eine fertig gestellte Baute vorhanden ist. Wirtschaftlich bezwecken beide Vertragsarten das gleiche Ziel. Zum andern bewirkt die Massnahme für die veranlagende Behörde eine Vereinfachung bei der Festlegung der Berechnungsgrundlage. Die Festsetzung des Wertes der Bauarbeiten im Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäftes ist sehr schwierig und kaum kontrollierbar, insbesondere wenn die Urkunde beim Grundbuch erst Monate oder sogar mehrere Jahre nach Abschluss eingereicht wird. Die Veranlagungsbehörde stützt sich bei der Festlegung der Berechnungsgrundlage in der Regel auf eine Erklärung eines Architekten, welcher eine Bescheinigung über den Wert des Gebäudes im Moment der Verurkundung ausstellt. Die Veranlagungsbehörde verfügt jedoch über keinerlei Kontrollmöglichkeiten bezüglich dieser Bescheinigung. Dies ist vor allem in jenen Fällen unbefriedigend, wo der Urheber der Erklärung selbst Vertragspartner ist. Der Artikel 14 in seiner neuen Fassung wäre in dieser Hinsicht ein Gewinn.

7.8.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen dieser Massnahmen sind schwierig abzuschätzen, insbesondere auf Grund der Tatsache, dass die Veranlagungsbehörde meistens keine Kenntnis von den Werksverträgen hat, welche mit Veräusserungen verbunden sind. Gestützt auf eine Erhebung, welche beim Grundbuchamt des Saanebezirks vorgenommen worden ist und zwei Zeiträume von je

drei Monaten im Jahre 2012 umfasste, kann davon ausgegangen werden, dass die zusätzlichen Einnahmen für den gesamten Kanton ungefähr 630 000 Franken pro Jahr ausmachen. Für die Gemeinden ist mit neuen jährlichen Einnahmen von rund 380 000 Franken zu rechnen.

Personelle Auswirkungen werden sich durch die vorgeschlagene Massnahme nicht ergeben.

7.8.4 Kommentar zu den beantragten Gesetzesänderungen

Art. 11 Abs. 2

Der Vorbehalt betreffend Artikel 14 Abs. 2 ist aufzuheben aufgrund des hier präsentierten Vorschlags.

Art. 12 Abs. 1

Die Artikel 14 und 15, wie sie neu vorgeschlagen werden, weichen vom Grundsatz ab, welcher in Artikel 12 Abs. 1 aufgeführt wird. Somit muss letzterer ergänzt werden, wobei ein Vorbehalt in Bezug auf die Artikel 14 und 15 anzufügen ist.

Art. 14

Der neue Artikel 14 führt eine neue, besondere Berechnungsgrundlage für schlüsselfertig verkaufte Liegenschaften sowie für Kaufverträge mit Werkvertrag ein. Er ersetzt den gegenwärtigen Artikel 14 Abs. 1 und führt eine neue Berechnungsgrundlage ein. Statt dem Wert der Bauarbeiten im Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäfts wird der Gesamtpreis für das Land und das Bauwerk als Berechnungsgrundlage zu Grunde gelegt. Die neue Bestimmung wird mit der Verpflichtung verbunden, wonach die Parteien, deren Vertreter sowie die öffentliche Urkundsperson gehalten sind, dem Grundbuchamt - zusammen mit der Übertragungsurkunde – den entsprechenden Werkvertrag abzugeben.

Der gegenwärtige Artikel 14 Abs. 2 ist obsolet und wird aufgrund der neuen Regelung aufgehoben.

Art. 15

Im Hinblick auf eine Harmonisierung wird der Artikel 15 in dem Sinne abgeändert, dass die Handänderungssteuern im Falle einer Beteiligung an Infrastruktur- und Erschliessungskosten auf dem gesamten Wert der Bauarbeiten zu erheben sind, im Gegensatz zu heute, wo für diese Abgabe der Wert der Bauarbeiten im Zeitpunkt des Abschlusses des Rechtsgeschäfts massgebend ist.

7.9 Änderung des Verkehrsgesetzes vom 20. September 1994 (I)

7.9.1 Ausgangslage

Die Artikel 41a und 41b wurden mit dem Gesetz vom 15. November 2000 zur Änderung des Verkehrsgesetzes eingeführt. Ziel war die Neuorganisation der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs durch die Einführung einer Beteiligung der Gemeinden entsprechend dem Angebot, von dem sie profitieren, und ihrer Einwohnerzahl wie in den meisten anderen Kantonen. Artikel 41a regelt die Beteiligung der Gemeinden am Regionalverkehr: Der Staat übernimmt 60 % der für den Regionalverkehr gewährten Betriebsabgeltungen und die Gemeinden den Saldo. Der Gemeindeanteil wird zu 20 % gemäss der zivilrechtlichen Bevölkerungszahl und zu 80 % gemäss der nach dem Verkehrsangebot der Gemeinden gewichteten zivilrechtlichen Bevölkerungszahl berechnet. Artikel 41b regelt die Beteiligung der Gemeinden an den Kantonsbeiträgen für den Betrieb der von einem Regionalverbund in Auftrag gegebenen Linien (Agglomeration Freiburg, Mobul). Die Beteiligung des Staats beläuft sich auf 60 %. Der Saldo wird nach einem

Verteilungsschlüssel, der in den Statuten des betroffenen Regionalverbunds festgelegt wird, auf die Gemeinden verteilt.

7.9.2 Begründung der Massnahme

In Anbetracht der kritischen finanziellen Aussichten des Staates ist es angesichts der in anderen Kantonen angewandten Verteilschlüsseln und der erheblichen positiven Auswirkungen des öV-Angebots für die Einwohner der Gemeinden gerechtfertigt, den Finanzierungsschlüssel dieser Aufgabe zu revidieren.

Die vorgeschlagenen Anpassungen der Artikel 41a et 41b VG betreffen die Beteiligung der Gemeinden. Diese soll für den Regionalverkehr von 40 % auf 45 % und für die Regionalverbunde von 40 % auf 42,5 % erhöht werden. Die Gründe für die unterschiedlichen Beteiligungssätze für Regionalverkehr und Regionalverbunde stehen in Zusammenhang mit den den Gemeinden zugestandenem zusätzlichen Kompensationsmassnahmen, auf die weiter oben eingegangen worden ist (s. Kapitel 4.3.2 und 5.3.2.3).

7.9.3 Finanzielle Auswirkungen

Diese Massnahme entlastet den Staat 2014 um 2 805 125 Franken, 2015 um 3 052 916 Franken und 2016 um 3 204 583 Franken. Umgekehrt werden die Gemeinden in entsprechender Höhe belastet

7.9.4 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Art. 41a Abs. 1

Die Beteiligung der Gemeinden an der vom Kanton gewährten Betriebsabgeltung für den Regionalverkehr wird von 40 % auf 45 % erhöht.

Art. 41b Abs. 1

Die Beteiligung der Gemeinden an den Kantonsbeiträgen für den Betrieb der von einem Regionalverbund in Auftrag gegebenen Linien wird von 40 % auf 42,5 % erhöht.

7.10 Änderung des Gesetzes vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (J)

7.10.1 Begründung der beantragten Massnahme

Gemäss Artikel 16 Abs. 2 des Gesetzes vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (HPfLG) gewährt der Staat den beauftragten Diensten Beiträge an die Kosten des Personals, das die Leistungen nach Artikel 5 ausführt. Der Beitragsansatz beträgt 35 %.

Der Staatsrat schlägt vor, diesen auf 30 % herabzusetzen. Diese Massnahme hat nicht nur finanzielle Gründe, sondern rechtfertigt sich auch dadurch, dass die Gemeinden diese bürgernahe Aufgabe, an der sich der Staat sowieso nur subsidiär finanziell beteiligt, beeinflussen und auf sie einwirken können.

7.10.2 Finanzielle Auswirkungen

Ausgehend von den Schätzungen 2014 für die nach Artikel 8 Abs. 3 beauftragten Dienste kann der Staat durch die Senkung seines Beitragsansatzes von 35 % auf 30 % 1 102 480 Franken einsparen. Umgekehrt werden die Gemeinden in gleicher Höhe belastet.

Artikel 16 Abs. 1, der vorsieht, dass der Betriebskostenüberschuss der nach Artikel 8 Abs. 3 beauftragten Dienste von den Gemeinden übernommen wird, wird nicht geändert.

7.10.3 Kommentar zum Gesetzesentwurf

Die einzige Bestimmung des HPflG, die einer Änderung unterzogen wird, ist Artikel 16 Abs. 2. Konkret äussert sich dies darin, dass der Beitragsansatz des Staates von 35 % auf 30 % herabgesetzt wird.

7.11 Änderung von Artikel 21 Abs. 2 des Gesetzes vom 13. Februar 2003 über die Nutztiersversicherung (K)

7.11.1 Ausgangslage

Nach Artikel 21 des Gesetzes vom 13. Februar 2003 über die Nutztiersversicherung - NTVG (SGF 914.20.1) beteiligt sich der Staat zu 50 % an den durch eine Tierseuche entstandenen Tierverlusten und an den Kosten der Tierseuchenbekämpfung, die von der Sanima (Nutztiersversicherungsanstalt) übernommen werden, sowie zu 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima.

Das eidgenössische Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966 (TSG; SR 916.40) verpflichtet die Kantone, Entschädigungen für Tierverluste aufgrund von Tierseuchen zu leisten und die Bekämpfungskosten ganz oder teilweise zu übernehmen. Die Kantone haben also eine zweifache Aufgabe (Art. 31 Abs. 1 TSG):

- a) Erstens müssen sie Entschädigungen für Tierverluste aufgrund von Tierseuchen leisten, vorausgesetzt es handelt sich nicht um hochansteckende Seuchen.
- b) Zweitens müssen sie die Bekämpfungskosten ganz oder teilweise decken, unabhängig davon ob es sich um eine hochansteckende oder um eine andere auszurottende oder zu bekämpfende Seuche handelt.

Das kantonale Gesetz vom 22. November 1985 über die Viehversicherung sah eine finanzielle Beteiligung des Staates vor, die direkt von den effektiven Auslagen in Zusammenhang mit den Entschädigungen für Tierverluste und den Kosten zur Bekämpfung der Tierseuchen abhängig war. Mit dem in unserem Kanton vorgesehenen System und gemäss Artikel 21 Abs. 2 NTVG deckt die kantonale Beteiligung gegenwärtig 50 % der Tierverluste und der Bekämpfungskosten sowie 25 % der Verwaltungskosten der Sanima.

7.11.2 Rechtfertigung der Massnahme

In Anbetracht der schlechten finanziellen Aussichten des Staates für die Jahre 2013-2016 schlägt der Staatsrat im Sinne einer breiteren Anwendung des Verursacherprinzips vor, die finanzielle Beteiligung des Staates an den durch eine Tierseuche entstandenen Verlusten und an den Kosten zur Tierseuchenbekämpfung von 50 % auf 40 % zu reduzieren und die Beteiligung von 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima aufzuheben. Er geht davon aus, dass die Übertragung der Lasten von der Sanima getragen werden kann.

7.11.3 Finanzielle Auswirkungen

Die jährlichen Auslagen der Sanima in Zusammenhang mit Verlusten aufgrund einer Tierseuche, mit den Bekämpfungskosten von Tierseuchen und mit den Verwaltungskosten der Sanima betragen (Durchschnitt der Jahre 2008–2012):

Kosten der Tierseuchenbekämpfung:

Laboranalysen	873 045 Franken
Tierarztkosten	1 023 290 Franken
Entschädigungen der Halter	374 701 Franken
Material- und Entsorgungskosten	<u>286 273 Franken</u>
Total (Jahresdurchschnitt)	2 557 309 Franken

Verwaltungskosten:

Gehälter und Soziallasten	428 912 Franken
Verwaltungskosten	111 653 Franken
verschiedene Auslagen	<u>30 006 Franken</u>
Total (Jahresdurchschnitt)	570 571 Franken

Die finanzielle Beteiligung des Staates an den Kosten der Tierseuchenbekämpfung und an den Verwaltungskosten der Sanima belief sich jährlich auf (Durchschnitt 2008–2012):

- 50 % der Kosten für die Tierseuchenbekämpfung, nämlich 1 278 655 Franken
- 25 % der Verwaltungskosten der Sanima, nämlich 142 642 Franken

Gestützt auf die letzten fünf Jahre (2008–2012) würde eine Kürzung von 50 % auf 40 % der Beteiligung an den Kosten für die Tierseuchenbekämpfung einen jährlichen Betrag von 255 730 Franken zugunsten des Staates ausmachen und die Aufhebung der Beteiligung von 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima einen Betrag von 142 642 Franken. Insgesamt würden die finanziellen Auswirkungen zugunsten des Staates jährlich 398 372 Franken betragen.

Diese Kürzung zugunsten des Staates hätte entsprechende finanzielle Auswirkungen zulasten der Sanima und allenfalls zulasten der versicherten Tierhalter zur Folge, sollten die Versicherungsprämien nur deshalb erhöht werden müssen.

Es muss betont werden, dass diese finanzielle Auswirkung je nach der epidemiologischen Situation jährlichen Schwankungen unterworfen sein kann.

7.11.4 Kommentar zum neuen Artikel 21 Abs. 2 NTVG

Die Beteiligung des Staates an den aufgrund einer Tierseuche entstandenen Tierverlusten und an den Kosten der Tierseuchenbekämpfung wird von 50 % auf 40 % reduziert. Die staatliche Beteiligung von 25 % an den Verwaltungskosten der Sanima wird aufgehoben. Die Sanima wird 60 % der durch eine Tierseuche entstandenen Verluste und der Kosten der Tierseuchenbekämpfung sowie die Gesamtheit ihrer Verwaltungs- und Lohnkosten tragen.

7.12 Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (L)

7.12.1 Abgabe auf den Handel mit Alkohol: Entwicklung und aktuelles System

Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels, das am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist, übernahm das Bewilligungssystem, das ursprünglich auf das Gesetz vom 21. November 1972 über die öffentlichen Gaststätten, den Tanz und den Getränkehandel zurückgeht und sieht im 4. Kapitel besondere Bestimmungen für den Handel mit alkoholhaltigen Getränken vor. So ist der Einzelhandel mit vergorenen und / oder destillierten Getränken zum Mitnehmen oder die Lieferung solcher Getränke auf Bestellung patentpflichtig. Jeder Patentinhaber muss zudem eine Betriebsabgabe entrichten, die sich auf 1 % des mittleren Umsatzes beläuft, der in den zwei

vorhergehenden Jahren mit dem Verkauf von alkoholhaltigen Getränken erzielt wurde. Die Abgabe wird jährlich erhoben und beträgt mindestens 100 Franken. Die Weinproduzenten im Kanton brauchen kein Patent und müssen folglich auch keine Betriebsabgabe zahlen.

Diese neue Abgabe ohne Obergrenze bedeutete eine beträchtliche Änderung des vorhergehenden Systems. Dieses sah zwar auch eine Abgabe vor, doch wurde die Abgabe, wie es im Bereich der öffentlichen Gaststätten üblich ist, auf der Grundlage einer Tarifskala festgelegt, die eine Obergrenze von 5000 Franken vorsah. Für die Grossverteiler hatte dies eine merkliche Zunahme der Abgabe zur Folge. Für die Einzelhändler, insbesondere für jene, die sich nur marginal auf den Verkauf von alkoholhaltigen Getränken abstützen, nahm die Abgabe den Verhältnissen entsprechend ab.

7.12.2 Verfassungsmässigkeit der Abgabe

Die Verfassungsmässigkeit der Abgabe, die im Kanton schon seit vielen Jahren auf den Verkauf von alkoholhaltigen Getränken erhoben wird, wurde bis heute noch nicht in Frage gestellt. Es ist dennoch festzuhalten, dass sich das Bundesgericht in vier Entscheiden vom 10. Juli 2009 mit der Verfassungsmässigkeit einer ähnlichen Abgabe im Kanton Waadt befasst hat. Bei der Prüfung der Beschwerden von Detailhandelsgruppen, die sich gegen diesen Steuerzwang wehrten, hat das Bundesgericht die Zuständigkeit der Kantone bestätigt, gestützt auf Artikel 3 BV besondere Gewerbesteuern zu erlassen. Das Gericht äussert zwar Bedenken, ob eine solche Abgabe zur Verhinderung oder Reduktion des Alkoholkonsums insbesondere bei Jugendlichen beitragen kann, hat sich aber bei dieser Gelegenheit dazu ausgesprochen, dass die Erhebung einer solchen Abgabe schon alleine durch die grossen öffentlichen Ausgaben gerechtfertigt sei, die direkt oder indirekt auf übermässigen oder unangemessenen Alkoholkonsum zurückzuführen sind. Es ist zudem der Auffassung, dass die Anwendung eines unterschiedlichen Systems für öffentliche Gaststätten und kantonale Weinproduzenten nicht gegen Rechtsgleichheitsgebot verstosse, da sich deren Angebot und Zielkundschaft von denjenigen der Geschäfte unterscheidet (2C_465/2008; 2C_466/2008; 2C_467/2008; 2C_468/2008; 2C_469/2008).

7.12.3 Beantragte Anpassung der Betriebsabgabe

Nachdem während 15 Jahren derselbe Tarif angewandt wurde, zielt das Revisionsverfahren in erster Linie darauf ab, die Abgabe zu erhöhen, die jährlich auf dem Gesamtumsatz von ca. 85 Millionen Franken aus dem Alkoholverkauf im Kanton erhoben wird. Seit zehn Jahren hat der Umsatz stetig zugenommen, obwohl die Preise vieler Produkte immer attraktiver gestaltet geworden sind. Der Umsatz einzelner Verkaufsstellen kann über 3 Millionen Franken erreichen. Zieht man die Parallelen zwischen diesem blühenden Markt und den zahlreichen Anstrengungen des Staates in den Bereichen der öffentlichen Ordnung, Gesundheit, Sicherheit und Ruhe, die auf den übermässigen Alkoholkonsum zurückgehen, ist es gerechtfertigt, diese Sondersteuer anzupassen und eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen. Es ist vorgesehen, die Abgabe von 1 % auf 2 % des deklarierten Umsatzes zu erhöhen. Der Mindestbetrag bleibt jedoch bei 100 Franken pro Jahr. Eine Erhöhung des Mindestbetrags würde eine Hundertschaft von Kleingeschäften im Kanton betreffen, die jährlich weniger als 5000 Franken Umsatz mit dem Verkauf von Alkohol erzielen.

Zudem soll mit der vorgeschlagenen Änderung der Wortlaut des Gesetzes mit dem heute allgemein in Steuerbelangen anwendbaren Abgabemodus in Übereinstimmung gebracht werden. Das Verfahren an sich würde vorsehen, dass die Abgabe auf der Grundlage des mittleren Umsatzes der zwei vorhergehenden Jahre berechnet wird. In der Praxis ist dieses Modell aber kaum mehr anwendbar, da die Leitung der Einzelhandelsgeschäfte mit grosser Häufigkeit wechselt. Eine ähnliche Beobachtung hat in der Gastronomie bereits zu einer Änderung der Gesetzgebung über die

öffentlichen Gaststätten geführt. Dort ist nun die jährliche Deklaration des Umsatzes des vergangenen Geschäftsjahres vorgesehen, wodurch eine Berechnungsgrundlage geschaffen wird, die näher an der wirtschaftlichen Realität liegt.

7.12.4 Finanzielle Auswirkungen

Am 31. Dezember 2012 waren 472 Geschäfte im Besitz eines Patentes, das sie zum Verkauf von alkoholhaltigen Getränken berechtigt. Davon gehören 61 zur Kategorie der Kioske oder der Tankstellenshops, die nur vergorene Getränke verkaufen dürfen. Für den gesamten Geschäftsbereich beläuft sich der Gesamtbetrag, der aufgrund der deklarierten Umsätze erhoben wird, auf 845 486 Franken. Im Budget 2013 ist in Anbetracht der konstanten Zunahme des Handels mit Alkohol ein Betrag von 870 000 Franken vorgesehen. Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Änderung der Betriebsabgabe dürften sich die Einnahmen verdoppeln und ab dem Geschäftsjahr 2014 ungefähr 1 700 000 Franken erreichen.

8 FOLGEN DER VORSCHLÄGE

8.1 Finanzielle Folgen der vorgeschlagenen Massnahmen

Die finanziellen Folgen, die die Struktur- und Sparmassnahmen nach bisherigen Schätzungen für den Staat haben werden, sind weiter oben für jede einzelne Massnahme angegeben worden und in der Aufstellung im Anhang noch einmal zusammengefasst. Diese Aufstellung beinhaltet alle vom Staatsrat berücksichtigten Massnahmen, die sich betragsmässig veranschlagen lassen, darunter auch Massnahmen, auf die in dieser Botschaft nicht eingegangen wird. Nicht im Verzeichnis aufgeführt sind hingegen die Massnahmen, die vorläufig noch nicht beziffert werden können, insbesondere die in Kapitel 5.4 angesprochenen Massnahmen.

Wir werden hier im Folgenden kurz auf die finanziellen Auswirkungen des Massnahmenpakets eingehen, zuerst auf die Auswirkungen insgesamt, und dann gesondert auf die Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates und die Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates. Die Auswirkungen sind nach den vier zuvor gewählten Themenbereichen gegliedert. Die Beiträge der Groupe E und der FKB sind in der Rubrik «sonstige Einkünfte» aufgeführt.

8.1.1 Gesamtauswirkungen für den Staat

Insgesamt liesse sich der Finanzhaushalt des Staates mit den Massnahmen im Jahr 2014 um 111,8 Millionen Franken entlasten, 2015 um 137,8 Millionen Franken und 2016 um 165,9 Millionen Franken.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	TOTAL
Einnahmen	30 962	33 682	36 101	100 745
Personal	34 296	55 851	80 073	170 220
Subventionierung	30 233	32 190	32 585	95 008
Projekte und Reformen	5 791	5 625	7 145	18 561
Sonstige Einkünfte	10 500	10 500	10 000	31 000
Total (Entlastung netto)	111 783	137 848	165 904	415 535

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

Die ursprünglichen Zielsetzungen des Staatsrates sind also erreicht worden, aber die bisherigen Resultate reichen nicht aus, um die eingangs in Kapitel 1.3 beschriebenen Defizite des Finanzplans 2014-2016 auszugleichen. Da alle Vorschläge ausgeschöpft sind, müssen die verbleibenden Defizite im Rahmen des Voranschlagsverfahrens kompensiert werden.

Zur Erinnerung: Das ursprünglich geplante Struktur- und Sparmassnahmenpaket nach dem in die Vernehmlassung geschickten Bericht vom 7. Mai 2013 hätte folgende finanzielle Auswirkungen gehabt:

SSM: Zusammenfassung der Auswirkungen des in die Vernehmlassung geschickten Programms netto für den Staat, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	TOTAL
Einnahmen	30 962	33 682	36 101	100 746
Personal	36 096	60 551	90 131	186 778
Subventionierung	31 028	33 403	34 216	98 647
Projekte und Reformen	5 791	5 625	7 145	18 561
Sonstige Einkünfte	10 500	10 500	10 000	31 000
Total	114 378	143 761	177 593	435 732

Die im Anschluss an die Vernehmlassung vorgenommenen Änderungen entschärfen also das Programm um 20,2 Millionen Franken bzw. 4,6 % über den Gesamtzeitraum. Am meisten Konzessionen wurden vor allem für 2016 im Personalwesen gemacht, mit einer Entlastung um insgesamt 16,6 Millionen Franken. Die Massnahmen im Subventionswesen sind um 3,6 Millionen beschnitten worden (Verzicht auf das Einfrieren der Staatsbeiträge an den interkommunalen Bedarfsausgleich und Korrektur der höheren Gemeindebeiträge an den Agglomerationsverkehr nach unten).

SSM: Auswirkungen netto für den Staat der Anpassungen infolge Vernehmlassung, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	TOTAL
Einnahmen	0	0	0	0
Personal	- 1 800	- 4 700	- 10 058	- 16 558
Subventionierung	- 795	- 1 213	- 1 631	- 3 639
Projekte und Reformen	0	0	0	0
Sonstige Einkünfte	0	0	0	0
Total	- 2 595	- 5 913	- 11 689	- 20 197

8.1.2 Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates

Die positiven Auswirkungen der in der Zuständigkeit des Grossen Rates liegenden Massnahmen werden im Betrachtungszeitraum netto immer weiter zunehmen, und zwar von rund 56,7 Millionen Franken 2014 auf 69,1 Millionen Franken 2016. Sie werden sich hauptsächlich aus den Vorschlägen bezüglich Subventionierung und Einnahmen ergeben.

Struktur- und Sparmassnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrates: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	TOTAL
Einnahmen	12 941	15 211	17 630	45 782
Personal	4 693	8 704	10 134	23 531
Subventionierung	22 733	24 246	24 257	71 236
Projekte und Reformen	5 761	5 565	7 085	18 411
Sonstige Einkünfte	10 500	10 500	10 000	31 000
Total (Entlastung netto)	56 628	64 226	69 106	189 960

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

8.1.3 Auswirkungen der Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates

Die dem Grossen Rat unterbreiteten Anträge könnten eine grössere Entlastung bringen als die von den Beschlüssen des Staatsrates abhängigen Massnahmen, insbesondere in den Jahren 2015 und 2016. Sie wird sich in den kommenden drei Jahren stark erhöhen, von 55,2 Millionen Franken 2014

auf 96,8 Millionen Franken 2016. Diese Entlastung würde zum grossen Teil auf den geplanten Massnahmen im Personalwesen beruhen, deren finanzielle Wirkungen oft kumulativ sind. Es sind auch erheblich Mehreinnahmen vorgesehen.

Struktur- und Sparmassnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für den Staat, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	TOTAL
Einnahmen	18 021	18 471	18 471	54 963
Personal	29 603	47 147	69 939	146 689
Subventionierung	7 500	7 944	8 328	23 772
Projekte und Reformen	30	60	60	150
Total (Entlastung netto)	55 154	73 622	96 798	225 574

Die Zahlen in dieser Tabelle entsprechen der Entlastung der Staatsfinanzen (Mehreinnahmen oder Minderaufwand)

8.2 Folgen für das Staatspersonal

Die Folgen der vorgeschlagenen Massnahmen für das Staatspersonal sind in den Kapiteln 5.3.1.2, 5.3.2.2 und 7.1 im Einzelnen beschrieben worden.

Die restriktiven Massnahmen bezüglich Stellenschaffung könnten sich in gewissen Fällen auf die Arbeitsbelastung der Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter auswirken, dies ist nicht auszuschliessen. Der Staatsrat hat jedoch beschlossen, den Direktionen mehr Freiraum bei der Verwaltung ihrer Personalbestände zu geben. Er zählt auch darauf, dass die Informationen und Vorschläge aus den Leistungskatalogen der Verwaltungseinheiten vermehrt genutzt werden.

Zu den Massnahmen bezüglich Lohnsumme und Personalgehälter ist Folgendes zu sagen:

- > Die Zahlen zu den finanziellen Auswirkungen der Massnahmen der Kategorie «Personal» in den Tabellen weiter oben entsprechen den Verbesserungen an den Ergebnissen des Finanzplans, in dem insbesondere mit einer Inflationsrate von 0,5 % im Jahr 2014, 1 % im Jahr 2015 und 1,5 % im Jahr 2016 gerechnet wurde. Diese Inflationsschätzungen können aber auch nach unten korrigiert werden (kein weiterer Teuerungsausgleich über diesen Zeitraum). Die angegebenen Beträge sind also keine Einsparungen, die sich direkt auf die Gehälter des Staatspersonals übertragen, sondern Einsparungen in Bezug auf die im Legislaturfinanzplan festgehaltenen Zahlen.
- > Der vom Personal verlangte Solidaritätsbeitrag ist temporär und so tief angesetzt, dass sich damit der Verzicht auf die ursprünglich geplante Massnahme (Senkung der Gehaltsskala um 0,9 %) nicht ganz aufwiegen lässt. Abgesehen davon wird damit die Beteiligung an den Sanierungsbemühungen für die Kantonsfinanzen progressiv ausgestaltet und die hohen Löhne mehr belastet.
- > Die übrigen Massnahmen führen zu keiner Kürzung des Grundgehalts. Es wird lediglich vorübergehend keine oder eine geringere Lohnerhöhung gewährt. Ausgehend von einer Lohnsumme von rund 1,5 Milliarden Franken (mit den Spitalnetzen) entspricht die finanzielle Einbusse für das Personal mit dem vollständigen Wegfall einer jährlichen Gehaltsstufe 0,7 % dieser Lohnsumme, das heisst rund 10,5 Millionen Franken (brutto).
- > Die Auswirkungen der Massnahme auf die Teuerungsanpassung (keine Anpassung, bis der Konsumentenpreisindex 112 Punkte erreicht) machen sich erst dann wirklich bemerkbar, wenn der Konsumentenpreisindex über 109,6 Punkte steigt. Im Juli 2013 betrug der Index 108,5 Punkte. Es ist sicher, dass der Index von 109,6 Punkten im November 2013 nicht erreicht wird,

und sehr wahrscheinlich wird dies auch im November 2014 für den 2015 gewährten Teuerungsausgleich nicht der Fall sein. Die allfällige Auswirkung der Massnahme wird sich daher erst 2016 wirklich bemerkbar machen, wenn der Index dann über 109,6 Punkten liegen sollte.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass dem Personal viel abverlangt wird. Er weist aber auch darauf hin, dass in den letzten Jahren regelmässig Realloohnerhöhungen gewährt worden sind und die Gehälter gegenwärtig nach einem Index berechnet werden, der gut einen Punkt über dem eigentlichen Referenzindex liegt.

8.3 Folgen für die Gemeinden

8.3.1 Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden

Die finanziellen Auswirkungen, die die vorgeschlagenen Massnahmen netto für die Gemeinden haben, sind in der folgenden Tabelle nach den vier Hauptthemenbereichen zusammengefasst.

Struktur- und Sparmassnahmen: Zusammenfassung der Auswirkungen netto für die Gemeinden, in 1000 Franken

Themenbereich	2014	2015	2016	TOTAL
Einnahmen	1 771	2 123	2 294	6 188
Personal	8 126	13 441	19 841	41 408
Subventionierung	- 6 354	- 5 548	- 5 842	- 17 744
Projekte und Reformen	5	98	217	320
Total (Entlastung netto)	3 548	10 114	16 510	30 172

(+) = Entlastung (Mehreinnahmen und Minderaufwand); (-) = Belastung (Mindereinnahmen und Mehraufwand)

Es zeigt sich, dass sich das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm für die Gemeinden in jedem Jahr des Betrachtungszeitraums, also 2014, 2015 und 2016, positiv auswirkt. Über den ganzen Zeitraum werden die Gemeinden finanziell netto um insgesamt rund 30,1 Millionen Franken entlastet, das heisst um jährlich durchschnittlich etwas mehr als 10 Millionen Franken. Diese Auswirkungen liegen sehr nah bei denjenigen, die im Vernehmlassungsbericht angekündigt worden waren (Differenz von 212 000 Franken über den Gesamtzeitraum). Die negativen Auswirkungen für die Gemeinden der im Personalwesen beschlossenen Zugeständnisse sind dadurch ausgeglichen worden, dass die Beteiligung des Staates am Bedarfsausgleich nun doch nicht eingefroren wird und die höheren Gemeindebeiträge an den Agglomerationsverkehr nach unten korrigiert werden.

Auf die sehr unterschiedlichen Auswirkungen der einzelnen Massnahmen wird in der Aufstellung im Anhang zu diesem Bericht im Einzelnen eingegangen. Der Vorschlag, der sich für die Gemeinden finanziell am negativsten auswirkt, besteht in der Änderung des Verteilschlüssels für den Motorfahrzeugsteuerertrag (Einnahmehausfälle von rund 9,9 Millionen Franken, teilweise kompensiert durch die Mehreinnahmen von rund 2,7 Millionen Franken mit der Tarifierhöhung). Auch die Vorschläge bezüglich Verbilligung der Krankenkassenprämien für Sozialhilfebezüger (4 Millionen Franken), öV (2,8-3,2 Millionen Franken) und Spitex (1,1-1,2 Millionen Franken) werden für die Gemeinden erhebliche Mehrausgaben zur Folge haben.

Positiv wirken sich für die Gemeinden hauptsächlich die Massnahmen bezüglich Personal aus (Vorschulunterricht, Primarschulunterricht, Orientierungsschule, subventionierte Sektoren), insbesondere der Solidaritätsbeitrag sowie das Ansetzen beim Teuerungsausgleich und den Gehaltsstufen (Gesamtaufwandreduktion 2014 um 8,1 Millionen Franken, 2015 um 13,2 Millionen Franken und 2016 um 19,6 Millionen Franken). Mehrere Vorschläge, die sich auf die Steuern beziehen, werden den Gemeinden ebenfalls sehr zugute kommen (Mehreinnahmen von rund 5

Millionen Franken mit der Aktualisierung der Eigenmietwerte und 1,2 Millionen Franken über das Einfrieren der Abzüge für Krankenversicherungsprämien). Mehrere dieser Massnahmen werden sich nachhaltig finanziell auswirken, über 2016 hinaus.

Dazu kommt, dass die Aufteilung der finanziellen Auswirkungen zwischen Staat und Gemeinden in den meisten Fällen nach den geltenden gesetzlichen Grundlagen erfolgen soll. Nur drei Massnahmen in der Zuständigkeit des Grossen Rates laufen auf eine Änderung des bisherigen finanziellen Verteilschlüssels hinaus. Darunter fallen der reduzierte Anteil der Gemeinden an der Motorfahrzeugsteuer, die höhere Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und die geringere Beteiligung des Staates an der Finanzierung der Hilfe und Pflege zuhause.

Schliesslich zeugen auch die verschiedenen Anpassungen im Anschluss an die Vernehmlassung und die Gespräche mit dem FGV (Mechanismus zur Überprüfung und Korrektur der finanziellen Auswirkungen des Programms auf die Gemeinden, Verzicht auf das Einfrieren der staatlichen Beteiligung am interkommunalen Bedarfsausgleich, Korrektur des höheren Gemeindebeitrags am Agglomerationsverkehr, Einsetzung einer paritätischen Arbeitsgruppe für die Prüfung der Frage der normativen Anforderungen) vom Willen des Staatsrats, zusammen mit den Gemeinden Lösungen zu finden, die nicht zu einer Verschlechterung ihrer Finanzlage führen.

8.3.2 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung

Die vorgeschlagenen Massnahmen haben keinen Einfluss auf die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Staat und den Gemeinden für die Erfüllung der betreffenden Aufgaben. Einige laufen indessen wie schon erwähnt auf Anpassungen auf der Ebene der Finanzierungsschlüssel hinaus.

8.4 Weitere Folgen

Die vorgeschlagenen Massnahmen stehen in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und dem europäischen Recht. Ihre Auswirkungen hinsichtlich Nachhaltigkeit sind nicht systematisch evaluiert worden. Einzeln betrachtet erfüllt keine der Massnahmen gegenwärtig die Kriterien für eine Unterstellung unter das fakultative oder obligatorische Finanzreferendum.

9 FAZIT

Der Staatsrat hat in der Herausforderung 7 seines Regierungsprogramms Folgendes betont: «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 im Finanzplan aufgezeigten Finanzperspektiven für 2013-2016 machen sofortige Massnahmen erforderlich, um den finanziellen Schwierigkeiten, die sich abzeichnen, vorzugreifen und etwas Spielraum für Unvorhergesehenes zu schaffen. Die Ergebnisse des Voranschlagsvorentwurfs 2014 bestätigen die Notwendigkeit, die vom Staatsrat vorgeschlagenen Struktur- und Sparmassnahmen umzusetzen. Um die Staatsfinanzen im Griff behalten zu können ist es erfahrungsgemäss entscheidend, dass die Behörden bereit sein müssen, frühzeitig die notwendigen Massnahmen und Reformen zu beschliessen und nicht, wenn es schon brennt. Bisher ist der Kanton Freiburg damit sehr gut gefahren. Die Gespräche, die der Staatsrat sowohl mit den Personalverbänden als auch mit dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands geführt hat, haben gezeigt, dass diese Partner zu konstruktiven Kompromissen bereit sind. Der

Staatsrat ersucht Sie deshalb, sein Vorgehen zu unterstützen und sich für alle in diesem Bericht vorgeschlagenen Massnahmen auszusprechen.

Anhänge:

- Aufstellung der hauptsächlichen Massnahmenvorschläge nach den vier Massnahmenkategorien, mit den entsprechenden Zahlenangaben
- Gesetzesentwürfe