



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Administration des finances AFin
Finanzverwaltung FinV

Rue Joseph-Piller 13, 1701 Freiburg

T +41 26 305 31 16, F +41 26 305 31 21
www.fr.ch/finv

—

Unser Zeichen: DB/SP
Direkt: +41 26 305 31 17
E-Mail: afin@fr.ch

Freiburg, 8. Juli 2013

Vernehmlassung zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013-2016 des Staates Freiburg: Zusammenstellung der Ergebnisse

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. Aber auch nach Ablauf dieser Frist sind bei der Finanzverwaltung (FinV) noch Stellungnahmen eingegangen, die bis zum Stichdatum 5. Juli 2013 berücksichtigt worden sind. Dieser Bericht fasst die Hauptergebnisse der Vernehmlassung zusammen, mit denen sich der Staatsrat in seinen Sitzungen vom 2. und 8. Juli 2013 eingehend befasst hat. Die Bemerkungen, die von Seiten des Staatspersonals und seiner Vertreter/innen eingegangen sind, sind nicht Teil dieses Berichts, sondern werden separat im Bericht vom 27. Juni 2013 des Amtes für Personal und Organisation behandelt.

1. Zahlen

Es wurden insgesamt 110 Antworten verzeichnet, die sich wie folgt nach ihrer Herkunft verteilen:

- > offiziell konsultierte Organe: 20
- > Direktionen und Ämter des Staates: 9
- > Gemeinden: 56
- > Vereine und Interessenverbände: 25

Mit Ausnahme der Evangelischen Volkspartei des Kantons Freiburg, die aufgrund der als zu kurz erachteten Vernehmlassungsfrist auf eine Stellungnahme verzichtete, haben alle offiziell konsultierten Organe eine Stellungnahme abgegeben. Die Oberamt männerkonferenz hat mitgeteilt, sie habe das in die Vernehmlassung geschickte Struktur- und Sparmassnahmenprogramm besprochen, verzichte aber auf eine Stellungnahme.

Staatsintern wurden Bemerkungen zum gesamten Programm oder einzelnen geplanten Massnahmen gemacht, und zwar vom Generalsekretariat der SJF, einem Teil der Kader der RUBD und sieben Dienststellen (Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, Kantonspolizei, Jugendamt, Amt für Justiz, Amt für Ressourcen der EKSD, Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, Dienststelle für die Gleichstellung von Frau und Mann der Universität).

Es haben auch 56 Gemeinden geantwortet. 36 von ihnen haben sich ohne weitere Kommentare der Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands (FGV) angeschlossen. 20 Gemeinden wollten die

—

Direction des finances **DFIN**
Finanzdirektion **FIND**

Massnahmen, die ihnen problematisch erschienen, hervorheben und die Argumentation des FGV in gewissen Punkten vertiefen und ergänzen. Gewisse Stellungnahmen legen ausserdem das Augenmerk auf die besonderen Probleme, mit denen Gemeinden bestimmter Kategorien (grosse Gemeinden, Berggemeinden) konfrontiert sind.

Weiter haben 25 Vereine und Interessenverbände Stellung genommen und sich dabei in ihren Antworten in der Regel auf diejenigen Massnahmen konzentriert, die sie direkt betreffen oder die sich indirekt auf ihre Tätigkeitsgebiete auswirken könnten.

2. Allgemeine Würdigung

Das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm wird 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 begrüssen die Massnahmen des Staatsrats ebenfalls und können sich nach gewissen Anpassungen bei den Massnahmen insbesondere bezüglich Einnahmen damit einverstanden erklären.

Hingegen fällt die allgemeine Würdigung durch die SP, CSP und die Grünen im Grossen und Ganzen negativ aus. Die FEDE, der VPOD und die Syna lehnen 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 FGV zeigt sich im gegenwärtigen Zeitpunkt vom Struktur- und Sparmassnahmenprogramm nicht überzeugt. Er lehnt es nicht ab, darauf einzutreten, verlangt aber zusätzliche Garantien hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden und seiner Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Der FGV möchte ausserdem, dass die Frage der gesetzlichen Erfordernisse und geltenden Standards in verschiedenen Bereichen des öffentlichen Handelns einer vertieften Prüfung unterzogen wird. Im Zuge dieser Stellungnahme wurden weiterführende Gespräche geführt, auf die unter Punkt 5 eingegangen wird.

Die übrigen Stellungnahmen betreffen meist nicht das Programm in seiner Gesamtheit, sondern äussern sich ablehnend oder mit Vorbehalten zu bestimmten Massnahmen und verlangen vom Staatsrat, auf sie zu verzichten oder sie abzuschwächen.

3. Stellungnahmen nach Massnahmen

Es sei daran erinnert, dass der Staatsrat gegenwärtig 191 Struktur- und Sparmassnahmen berücksichtigt hat, wovon 131 im Jahr 2014 zur Anwendung kommen, während 60 Massnahmen noch weiter analysiert werden müssen. Der Bericht zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm enthält 137 Massnahmen; es handelt 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 geäussert, die bis zur Ablehnung gingen, wobei es nicht immer einfach war zu bestimmen, auf welche Massnahme genau sich gewisse ziemlich vage formulierten Bemerkungen bezogen.

Am meisten Widerstand gibt es eindeutig gegen die Massnahmen, die das Personal betreffen. Zahlreiche negative Stellungnahmen betreffen die Begrenzung der Zunahme der Personalbestände, dicht gefolgt von den Anpassungen der Referenzindizes und den Massnahmen bezüglich der jährlichen Lohnerhöhungen und der Gehaltsstufen. Die Überprüfung der Kostenblätter der

Angestellten der Schuldienste wird ebenfalls abgelehnt, insbesondere von den betreffenden Berufsverbänden.

Zieht man nur die Anzahl Kommentare in Betracht (fünf und mehr in diesem Fall) und sieht man vom relativen Gewicht ihrer Verfasser ab, werden auch die folgenden Massnahmen häufig abgelehnt: 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.

Es zeigt sich, dass über diese Beispiele hinaus zahlreiche Massnahmen lediglich von den direkt oder indirekt betroffenen Vereinigungen und Interessenverbänden abgelehnt werden.

Bei der Durchsicht der Stellungnahmen zeigt sich schliesslich auch ein unbestreitbares Interesse an den Massnahmen, die das Unterrichtswesen betreffen und gegenwärtig geprüft werden. Hier wird allgemein 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 gehen die Meinungen weit auseinander. Während einige Vernehmlassungsteilnehmer ihre Befürchtungen zum Ausdruck bringen oder die Massnahmen bereits im Vorfeld sicherheitshalber ablehnen, fordern andere im Gegensatz dazu weitere Beschlüsse um dafür zu sorgen, dass auch das Unterrichtswesen einen gebührenden Beitrag leistet.

4. Alternativen und neue Massnahmen

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer haben konkrete Vorschläge für Alternativen zu abgelehnten Massnahmen oder für neue Möglichkeiten eingereicht, mit denen der Staatsrat die angestrebten Ziele erreichen kann. Auf einige von ihnen wird im Folgend kurz eingegangen.

In Bezug auf die Einnahmen wurde am häufigsten die Erhöhung der direkten Kantonssteuern sowohl der natürlichen als auch der juristischen Personen vorgeschlagen. Bei den Steuern wird auch vorgeschlagen, bei den Ausnahmen von der Steuerpflicht, den Steuerbefreiungen, Steuererleichterungen und Steuerpauschalen anzusetzen, die Folgen der Einführung einer Erbschaftssteuer in gerader Linie zu prüfen und zusätzliche Steuerinspektoren einzustellen. Weiter wird auch eine Solidaritätssteuer auf den hohen Einkommen und Gewinnen angeregt.

Beim Personal wird in mehreren Antworten die Einführung eines Leistungslohns vorgeschlagen, statt das Gehalt aller Mitarbeitenden zu beschneiden. In anderen Antworten wird einem Solidaritätsbeitrag der Vorzug gegeben, der in die gleiche Richtung geht wie die Beteiligung an den Sanierungsbemühungen, die in den 90-er Jahren vom Staatspersonal gefordert worden war. Eine weitere Idee ist die Erhöhung der Wochenarbeitszeit bei gleichem Lohn.

Bei den Subventionen hätten die einzigen konkreten Vorschläge Aufwandminderungen beim Fonds für das Wild und bei den Strassen zur Folge. In verschiedenen Antworten wird generell eine klarere Prioritätensetzung angeregt und vorgeschlagen, den Schwerpunkt eher auf Einsparungen bei den Subventionen als beim Personal zu legen.

Bei den Reformen und Projekten wird namentlich die Idee vorgebracht, die normativen Anforderungen zu lockern. Verschiedentlich wird auch vorgeschlagen, gewisse Verwaltungseinheiten oder einen Teil ihrer Aktivitäten aufzuheben (Schulzahnpflegedienst, Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, externe Wirtschaftsförderung). Weiter werden ebenfalls gewisse Kürzungen und eine Neuausrichtung der Investitionspolitik des Staates vorgeschlagen. Als letztes Beispiel wird auch auf Möglichkeiten bezüglich ungenutzter Synergien bei der Jugendpolitik hingewiesen.

5. Gespräche mit dem Freiburger Gemeindeverband

Aus der Stellungnahme des FGV vom 12. Juni 2013 sowie weiteren Gesprächen mit der Finanzdirektion ergibt sich, dass die Gemeinden die finanzielle Bilanz des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms weiterhin skeptisch beurteilen. Nachdem sie die vom Staat präsentierten Zahlen kontrollieren liessen, stellen sie nicht diese Zahlen in Abrede, sondern befürchten die «Kollateralschäden» der Massnahmen und die allfällige Infragestellung einiger davon (insbesondere bezüglich des Personals), was die finanzielle Bilanz verschlechtern würde. Der Vorstand des FGV sieht auch die Gefahr einer Ungleichbehandlung zwischen Gemeinden, namentlich im Bereich des öffentlichen Verkehrs.

Die Gemeinden fordern namentlich eine vertiefte Analyse sowie eine Lockerung der vom Staat festgesetzten Normen, Anforderungen und Standards. Sie wünschen weiter eine finanzielle Bilanz des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms sowie die Gewährung einer Kompensation, falls die Bilanz schlechter ausfallen würde als angekündigt. Die Finanzdirektion hat mit Schreiben vom 21. Juni 2013 eine Neubewertung im Jahr 2017 vorgeschlagen, nach Zwischenbilanzen in den Jahren 2015 und 2016. Falls nötig würde die geforderte Kompensation in Form einer Anpassung des den Gemeinden rückerstatteten Anteils an der Motorfahrzeugsteuer erfolgen. Der FGV verlangt ausserdem, dass sich der Staatsrat im Rahmen der Botschaft zu den Struktur- und Sparmassnahmen verpflichtet, dem Grossen Rat in einer Frist von drei Jahren einen Entwurf zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden zu unterbreiten.

Am 3. Juli 2013 hat der Vorstand des FGV den Staatsrat dahingehend informiert, dass er grundsätzlich mit den vorgeschlagenen Bewertungs- und Korrekturmechanismen des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms einverstanden sei. Nach dem Willen des FGV-Vorstands soll jedoch das Ziel eine positive finanzielle Auswirkung für die einzelnen Gemeinden sein, und zwar unabhängig von den vom Grossen Rat gefassten Beschlüssen. Diese zusätzlichen Forderungen müssen noch diskutiert werden.