



Freiburg, 25. September 2023

Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

2023-GC-1

Bericht an den Grossen Rat für das Jahr 2022

1. Präsidium, Mitglieder, Sitzungen

—

Präsidium: Claude Brodard

Vizepräsidium: Bruno Boschung

Mitglieder: Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

2022 ist die FGK 24-mal zusammengetreten. Acht dieser Sitzungen waren der Prüfung der Jahresrechnung und den Tätigkeitsberichten für das Jahr 2021 gewidmet, weitere acht dem Voranschlagsentwurf für das Jahr 2023.

2. Status des vorliegenden Berichts

—

Mit dem Grossratsgesetz vom 6. September 2009 (GRG)¹ und der Spezialgesetzgebung hat der Grosse Rat seiner Finanz- und Geschäftsprüfungskommission eine Reihe von Kompetenzen übertragen, die über den ordentlichen Auftrag einer parlamentarischen Kommission (Vorprüfung von Geschäften des Grossen Rates) hinausgehen.

So verfügt die Kommission insbesondere über die folgenden spezifischen Kompetenzen:

- > Sie prüft den Voranschlagsentwurf und die Staatsrechnung sowie, unter dem finanziellen Gesichtspunkt, die Dekretsentwürfe mit finanziellen Auswirkungen von mehr als 1 500 000 Franken.²
- > Sie kontrolliert die Geschäftsführung und prüft den Rechenschaftsbericht der Behörden, Anstalten und anderen Organe, die unter der Oberaufsicht des Grossen Rates stehen.³

¹ [SGF 121](#).

² Art. 14 Abs. 1 Bst. a und b GRG.

³ Art. 14 Abs. 1 Bst. c GRG.

- > Sie prüft die Berichte der Finanzkontrollorgane.⁴
- > Sie kann sich für die Auskünfte, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig sind, an die Verwaltung, an die verantwortlichen Organe der selbständigen Anstalten und an Organe, an die öffentliche Aufgaben delegiert wurden, wenden.⁵
- > Sie kann ihre Fragen und Bemerkungen direkt an den Staatsrat richten.⁶
- > Sie wird vom Staatsrat konsultiert, bevor dieser bis zur Eröffnung eines Zusatzkredits die Fortsetzung dringender Projekte bewilligt.⁷
- > Sie äussert sich im Rahmen des Voranschlagsprozesses zu jedem grossrätlichen Antrag auf Kürzung von Einnahmen (mit einem Vetorecht bei Einigkeit mit dem Staatsrat).⁸
- > Sie kann das Finanzinspektorat beauftragen, Kontrollen durchzuführen.⁹
- > Sie wird vom Staatsrat konsultiert, bevor dieser einzelnen Verwaltungseinheiten die leistungsorientierte Führung bewilligt oder vorschreibt.¹⁰
- > Sie erhält vom Staatsrat zur Information den Leistungsauftrag der kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik.¹¹
- > Sie wird regelmässig über die zusätzlichen Massnahmen für Härtefälle informiert, die der Staatsrat gemäss dem Gesetz zur Genehmigung der Sofortmassnahmen des Staatsrats zur Bewältigung der COVID-19-Epidemie ergriffen hat.¹²
- > Sie erhält vom Staatsrat alle zwei Jahre einen Bericht über die Auslagerung der Bearbeitung personenbezogener Daten.¹³

Gemäss Artikel 81 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG)¹⁴ ist die FGK zudem berechtigt, die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten zu kontrollieren, die von kantonalen Organen im Auftrag des Nachrichtendienstes des Bundes durchgeführt werden.

Um dem Grossen Rat über den Gebrauch dieser delegierten Kompetenzen gemäss Artikel 14 Abs. 3 GRG Rechenschaft abzulegen, muss die Kommission ihm jedes Jahr einen Bericht über ihre Tätigkeiten vorlegen.¹⁵

⁴ Art. 14 Abs. 1 Bst. e GRG und Art. 53 Abs. 2 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; [SGF 610.1](#))

⁵ Art. 193 Abs. 2 GRG.

⁶ Art. 193 Abs. 3 GRG.

⁷ Art. 33 Abs. 2 FHG.

⁸ Art. 41 Abs. 5 FHG.

⁹ Art. 48 Abs. 3 FHG.

¹⁰ Art. 59 Abs. 1 SVOG ([SGF 122.0.1](#)).

¹¹ Art. 21 Abs. 6 ABPG ([SGF 900.2](#)).

¹² [SGF 821.40.11](#); Art. 6 Abs. 4.

¹³ Art. 12b Abs. 4 DSchG ([SGF 17.1](#)).

¹⁴ [SR 121](#).

¹⁵ Art. 14 Abs. 3 GRG; Absatz eingefügt durch die Änderung vom 13. Oktober 2022.

3. Finanzen

3.1 Prüfung der Staatsrechnung des Kantons Freiburg

Vom 30. März bis 4. Mai 2022 prüfte die FGK an acht weiteren Sitzungen die Staatsrechnung des Kantons Freiburg und die Rechnung einiger autonomer Anstalten für das Jahr 2021 sowie verschiedene Tätigkeitsberichte, die sich auf denselben Zeitraum beziehen.¹⁶ Wie bei der Prüfung des Entwurfs des Voranschlags stützt sich die Arbeit der Kommission hier auf eine detaillierte und kommentierte Version des an den Grossen Rat gerichteten Dokuments und auf die Berichte von Berichterstatte(r)innen und Berichterstatte(r)n, die aus den Reihen der Mitglieder der Kommission ausgewählt werden.

Im Jahr 2022 prüfte die Kommission die Rechnungen 2021 der folgenden Einrichtungen:

2022-DEE-18	Kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB)
2022-DFIN-4	Freiburger Kantonalbank (FKB)
2022-DFIN-5	Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF)
2021-DFIN-34	Staat Freiburg
2022-DIAF-2	Nutztierversicherungsanstalt (Sanima)
2022-DICS-5	Kantonale Lehrmittelverwaltung (KLV)
2022-DSAS-22	Kantonale Sozialversicherungsanstalt (KSVA)
2022-DSAS-24	freiburger spital (HFR)
2022-DSJ-59	Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS)

3.2 Prüfung des Voranschlagsentwurfs des Staates Freiburg

Vom 30. September bis 4. November 2022 wurde in acht Sitzungen der Kommission der Voranschlagsentwurf des Staates Freiburg für das Jahr 2023 geprüft. Für diese Arbeit stützt sie sich auf eine detaillierte und kommentierte Version dieses Voranschlagsentwurfs, die vom Staatsrat zur Verfügung gestellt wird, und auf die Berichte ihrer Mitglieder, von denen sich jeweils zwei pro Direktion vorgängig mit der Vorsteherin oder dem Vorsteher und der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär jeder Direktion des Staates zu einem vertieften Studium und kritischen Austausch treffen. Die Beratung im Plenum der FGK erfolgt dann in Anwesenheit derselben Personen und, was das Eintreten und die Rekapitulation betrifft, des Staatsschatzverwalters/Vorstehers der Finanzverwaltung.

¹⁶ Siehe auch weiter unten, Kapitel 4.1.

3.3 Prüfung von Erlassentwürfen des Grossen Rates

Im Jahr 2022 wurde die FGK vom Büro des Grossen Rates mit der Prüfung der folgenden Erlassentwürfe beauftragt:

Gesetzesentwürfe

- | | |
|--------------|--|
| 2022-DFIN-12 | Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern |
| 2022-DFIN-55 | Festlegung des Steuerfusses der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2023 |

Dekrementsentwürfe

- | | |
|---------------|---|
| 2021-DEE-13 | Subventionierung des Baus eines neuen Gebäudes der Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ)* |
| 2021-DFIN-11 | Nachtragskredite zum Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2021 |
| 2021-DIAF-10 | Pflanzenschutzmittel-Aktionsplan*. |
| 2022-DAEC-24 | Beitrag an das Projekt «Hochwasserschutz und Revitalisierung Burstera - Rohrmoos» auf dem Gebiet der Gemeinde Plaffeien* |
| 2022-DAEC-108 | Hochwasserschutz und Revitalisierung der Bibera in Ulmiz - Bewilligung von Kantons- und Bundesbeiträgen*. |
| 2022-DAEC-231 | Studienkredit für die Sanierung des Chemiegebäudes PER10 der Universität Freiburg. |
| 2022-DEE-9 | Finanzierung von ergänzenden Massnahmen für Härtefälle und von Massnahmen für Publikumsanlässe (Schutzschirm) |
| 2022-DICS-34 | Gewährung eines zusätzlichen Verpflichtungskredits für die Umsetzung des Projekts zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme*. |
| 2022-DICS-42 | Verpflichtungskredit für den Umzug und den Neubau des Naturhistorischen Museums an der Zeughausstrasse in Freiburg sowie für die Gestaltung einer neuen Dauerausstellung* |

* Dekrementsentwürfe, die auch von einer ordentlichen parlamentarischen Kommission geprüft wurden; die Prüfung der FGK beschränkte sich auf die finanziellen Sachverhalte.

3.4 Berichte des Finanzinspektors

In Anwendung der Artikel 48 ff. des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates führt das Finanzinspektorat (FI) jedes Jahr eine gewisse Anzahl von Inspektionen und Kontrollen bei den Verwaltungseinheiten des Staates, den autonomen Anstalten und anderen Einheiten durch. Die Ergebnisse dieser Kontrollen werden in nicht öffentlichen Berichten an den Staatsrat und die FGK festgehalten. Neben einem Bericht über die durchgeführten Kontrollen enthalten die Berichte, wo es angebracht erscheint, auch Empfehlungen, wie gegen eventuell festgestellte Mängel vorzugehen ist.

Die FGK studiert die Berichte des FI parallel zur Prüfung der Staatsrechnung bzw. des Voranschlagsentwurfs und diskutiert die Schlussfolgerungen mit den Vertreterinnen und Vertretern der zuständigen Direktion des Staatsrats. Wenn eine Feststellung oder Empfehlung des FI für die Kommission wichtig erscheint, erkundigt sie sich in regelmässigen Abständen nach dem Stand der Dinge.

Im Jahr 2022 prüfte die FGK insgesamt 74 Inspektionsberichte des FI.

3.5 Nachverfolgung / Übersicht

Um bestimmte Herausforderungen im Bereich des Finanzmanagements über einen längeren Zeitraum hinweg zu verfolgen, führt die Kommission eine entsprechende Übersicht. Ein Teil dieser Fälle wurde aufgrund von Empfehlungen in den oben erwähnten Berichten des FI eröffnet.

Die Übersicht der FGK enthielt im Jahr 2022 folgende Punkte:

Im Jahr 2022 abgeschlossene Dossiers

- > Kapitalausstattung des Unternehmens Bluefactory BFF SA
- > Überwachung rückzahlbarer Darlehen (Bluefactory-Subprojekte)

Offene Dossiers, Stand am 31.12.2022

- > Strassenbaustelle in Châtel-St-Denis
- > COVID-19-Sofortmassnahmen und Wiederankurbelungsplan¹⁷
- > Projekt E-Justice
- > Spitalfinanzierung¹⁸
- > Vermietung und Nutzung von staatlichen Gebäuden und energetischer Zustand der Gebäude
- > Lohngleichheit¹⁹

3.6 Finanzkontrolle: ausgewählte Dossiers

Einige Dossiers waren Gegenstand besonderer Schritte der FGK. Ein Teil davon ist bereits in obenstehender Übersicht aufgeführt:

HFR – zukünftige Finanzierung und KPMG-Auditbericht

Im Anschluss an die Prüfung der Jahresrechnung 2021 des Freiburger Spitals verlangte die FGK, über die Ergebnisse des bei der Firma KPMG in Auftrag gegebenen Audits informiert zu werden. Diese Ergebnisse wurden ihr am 1. September 2022 im Rahmen eines Treffens mit Vertretern der GSD, des Spitals und der beauftragten Firma mitgeteilt. Anschliessend beauftragte die Kommission ihre Subkommission HFR²⁰ damit, die Empfehlungen des Audits weiterzuverfolgen.

Nachverfolgung COVID-19-Massnahmen / Wiederankurbelungsprogramm

Seit Herbst 2020 verfolgt die FGK die Verwendung der Beträge, die vom Grossen Rat und vom Staatsrat als COVID-19-Nothilfe und später im Rahmen des Wiederankurbelungsprogramms bewilligt wurden.²¹ So erhält sie vom Staatsrat eine Kopie jedes Beschlusses über einen Betrag, der

¹⁷ Siehe auch weiter unten Kap. 3.6.

¹⁸ Siehe auch weiter unten Kap. 3.6.

¹⁹ Siehe auch weiter unten Kap. 3.6.

²⁰ Siehe weiter unten Kap. 5.

²¹ Siehe insbesondere Gesetz vom 14. Oktober 2020 zur Genehmigung der Sofortmassnahmen des Staatsrats zur Bewältigung der COVID-19-Epidemie ([SGF 821.40.11](#)) und insbesondere dessen Artikel 6 Abs. 4.

als Härtefallhilfe oder als Hilfe für den Kultursektor gewährt wird. Darüber hinaus erhält die FGK von der Finanzverwaltung monatlich bis zweimonatlich eine Übersichtstabelle, in der der Stand aller von den kantonalen Behörden beschlossenen Hilfsmassnahmen zusammengefasst ist.

Die FGK wurde vom Staatsrat zu einem künftigen Schlussbericht an den Grossen Rat über die Umsetzung des Wiederankurbelungsplans durch die kantonalen Behörden konsultiert und kommentierte sowohl die Form als auch den erwarteten Inhalt des Berichts.

Bericht zum Audit über die Lohngleichheit

Im Jahr 2021 analysierte ein externes Unternehmen im Auftrag des Amtes für Personal und Organisation und in Anwendung von Artikel 13d des Bundesgesetzes über die Gleichstellung von Frau und Mann die Lohngleichheit in der kantonalen Verwaltung. Anschliessend beauftragte der Staatsrat das FI mit der Überprüfung der Ergebnisse dieses externen Audits. Als Kopienempfängerin des Berichts des FI prüfte die FGK den Bericht, forderte eine Kopie des vollständigen Auditberichts an und erhielt diesen auch.

Aus- und Umbau der Kantons- und Universitätsbibliothek Freiburg (KUB)

Alarmiert durch eine Medienmitteilung des Staatsrats, die erhebliche Mehrkosten für die KUB-Baustelle ankündigte, ersuchte die Kommission um einen Austausch mit dem Vorsteher der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt sowie mit einer Delegation der Baukommission dieses Bauprojekts.²²

3.7 Stellungnahme an den Staatsrat über die Fortsetzung dringender Arbeiten

Wie in Kapitel 2 erwähnt, wird die FGK vom Staatsrat konsultiert, bevor dieser die Weiterführung eines dringlichen Projekts, dessen Verpflichtungskredit ausgeschöpft ist, bewilligt, bis der Grosse Rat einen Zusatzkredit bewilligt.

Im Jahr 2022 wurde die Kommission vom Staatsrat zur Fortführung des Projekts, das Gegenstand des nächsten Verpflichtungskredits war, konsultiert und stimmte dieser Fortführung zu:

2017-DICS-46 Verpflichtungskredit für den Aus- und Umbau der Kantons- und Universitätsbibliothek Freiburg.

3.8 Finanzplan

Die FGK hat darüber hinaus den folgenden Bericht geprüft:

2022-DFIN-76 Finanzplan 2022-2026

²² Siehe zu diesem Thema auch Kap. 3.7.

4. Geschäftsprüfung

—

4.1 Prüfung von Tätigkeitsberichten

Die FGK ist vom Grossen Rat mit der Vorprüfung des Tätigkeitsberichts des Staatsrats sowie der Tätigkeitsberichte bestimmter autonomer Anstalten und anderer Einheiten beauftragt.

Im Jahr 2022 prüfte sie die Tätigkeitsberichte 2021 der folgenden Einrichtungen:

2021-CE-286	Staatsrat
2022-DEE-18	Kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB)
2022-DFIN-4	Freiburger Kantonalbank (FKB)
2022-DFIN-5	Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF)
2022-DIAF-2	Nutztierversicherungsanstalt (Sanima)
2022-DICS-5	Kantonale Lehrmittelverwaltung (KLV)
2022-DSAS-22	Kantonale Sozialversicherungsanstalt (KSVA)
2022-DSAS-24	freiburger spital (HFR)
2022-DSJ-59	Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS)
[nicht nummeriert]	Finanzinspektorat (FI)

4.2 Nachverfolgung / Übersicht

Wie im Bereich der *Finanzverwaltung*²³ führt die FGK eine Übersicht, um bestimmte Dossiers im Zusammenhang mit der *Verwaltungsführung* des Staates, der autonomen Einrichtungen und anderer Beauftragter für öffentliche Aufgaben zu verfolgen.

In der Übersicht «Verwaltung» der FGK waren im Jahr 2022 die folgenden Punkte enthalten:

Im Jahr 2022 abgeschlossene Dossiers

- > Konzessionen und Gebühren für Entnahmen von öffentlichem Wasser
- > Swiss Business Development Sàrl
- > Wohnungspolitik
- > Aufträge und Leistungen Dritter: Amt für Umwelt

²³ Siehe weiter oben Kap. 3.5.

Offene Dossiers, Stand am 31.12.2022

- > KVG-Inkasso / Verlustscheine
- > HFR – Überprüfung des Leistungsauftrags
- > HFR – Folgemaassnahmen zu den Empfehlungen der Finanzinspektion
- > Amt für Informatik und Telekommunikation
- > Jugendamt
- > Ausrüstung der Wildhüterinnen-Fischeraufseherinnen und Wildhüter-Fischereiaufseher
- > Hochbauamt
- > Oberämter – Dossierbearbeitung und Vereinbarkeit von Funktionen
- > Rückforderung von Kosten der unentgeltlichen Rechtspflege
- > Überwachung des Klimaplans
- > Kantonales Führungsorgan KFO

4.3 Geschäftsprüfung: Ausgewählte Dossiers

Einige Dossiers gaben Anlass zu besonderen Schritten der FGK:

Windenergie / kantonaler Richtplan

Aufgrund von Medienartikeln, die den Ablauf von Raumplanungsverfahren im Zusammenhang mit der Produktion von Windenergie in Frage stellten, ersuchte die FGK um einen Austausch mit dem Vorsteher der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion und dem Vorsteher des Amtes für Energie.

Richtlinien für die Vertretung des Staates in Unternehmen

Auf Ersuchen des Büros des Grossen Rates ging die FGK der Anzeige einer Privatperson nach, die beanstandete, dass der Staatsrat damals nicht die in seiner eigenen Richtlinie über die Vertretung des Staates innerhalb von Unternehmen (Governance öffentlicher Unternehmen)²⁴ vorgesehenen Auftragsschreiben erstellt hatte.

4.4 Regierungsprogramm

Die FGK hat darüber hinaus den folgenden Bericht geprüft:

2021-CE-193 Regierungsprogramm 2022-2026

²⁴ SGF [122.0.16](#).

5. Subkommissionen

Mit der Revision des Grossratsgesetzes vom 13. Oktober 2022 wird die Institution der parlamentarischen Subkommission rechtlich verankert. Konfrontiert mit einer steigenden Arbeitsbelastung wartete die FGK jedoch nicht auf diese Revision, sondern setzte informell bereits 2018 Subkommissionen ein, die sie bei der Ausübung ihrer Oberaufsichtsfunktion unterstützen sollten. So beauftragte sie einige ihrer Mitglieder, bestimmte Dossiers eingehend zu untersuchen und anschliessend in der Plenarsitzung der Kommission darüber Bericht zu erstatten.

Für 2023 plant die Kommission angesichts der Formalisierung der Subkommissionen durch das GRG die Aufgaben jeder dieser Subkommissionen formeller zu definieren.

Im Jahr 2022 waren folgende Subkommissionen aktiv:

Organe	Aufsichtsgegenstand	Mitglieder	Sitzungen 2022
FGK-SK-HFR	Freiburger Spital	Bruno Boschung Nadine Gobet François Ingold Elias Moussa Stéphane Peiry	1
FGK-SK-NDG	Kantonale Aktivitäten in Anwendung des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst	Claude Brodard François Ingold Marie Levrat Luana Menoud-Baldi Stéphane Peiry	1
FGK-SK-HBA	Hochbauamt	Laurent Dietrich Andreas Freiburghaus Gabriel Kolly Armand Jaquier Benoît Rey	2

6. Andere Aktivitäten und besondere Ereignisse

6.1 Vernehmlassung zum Verordnungsentwurf 2022-GC-211 über die Festlegung der Mitgliederzahl der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission und der Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Grossen Rates

Die FGK wurde zu diesem Erlassentwurf konsultiert und sprach sich für eine Erhöhung der Zahl ihrer Mitglieder von 13 auf 15 aus.
