



## Bericht 2024-DFIN-52

16. Dezember 2024

### Aktualisierung des Finanzplans 2026-2028

*Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zur Aktualisierung des Finanzplans für die Jahre 2026-2028.*

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Ergebnisse des Finanzplans</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Anpassung der anfänglichen Prognosen</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Inhalt des aktualisierten Finanzplans 2026-2028</b>	<b>5</b>
<b>4.1</b>	<b>Erfolgsrechnung</b>	<b>5</b>
4.1.1	Aufwandentwicklung	6
4.1.2	Ertragsentwicklung	8
<b>4.2</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>9</b>
<b>4.3</b>	<b>Finanzierungsfehlbetrag</b>	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>Geschätzte Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt auf die Finanzplanung des Staates Freiburg</b>	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>Fazit</b>	<b>12</b>

---

# 1 Einleitung

---

Der Staatsrat hat am 12. November 2022 seinen Bericht zum Legislaturfinanzplan 2022-2026 an den Grossen Rat überwiesen. In Anwendung von Artikel 38 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates muss der Staatsrat einen Finanzplan erstellen und diesen periodisch aktualisieren. Dies ist der Zweck dieses Berichts, der sich mit der Aktualisierung der Finanzplanprognosen für das Jahr 2026 und einem Ausblick auf die Staatsfinanzen für die Jahre 2027 und 2028 befasst.

Bevor die Ergebnisse der Vorausberechnungen 2025-2028 analysiert werden, sei daran erinnert, wie wichtig und notwendig die Erstellung mittelfristiger Prognosen als Steuerungsinstrument für eine zielführende Governance ist. Dies zwingt jeden Sektor, sich in regelmässigen Abständen eingehend mit der Ausrichtung der Politik zu befassen, die er umsetzen soll, und dabei insbesondere die finanziellen und personellen Auswirkungen zu berechnen und einen Zeitplan für ihre Umsetzung aufzustellen.

Die Konsolidierung der Ergebnisse verschafft einen Gesamtüberblick über den voraussichtlichen Bedarf und die verfügbaren Ressourcen. Es ist Aufgabe des Staatsrats, Prioritäten zu setzen und das geplante Programm sowie den Zeitplan für die Umsetzung an die finanziellen Möglichkeiten anzupassen.

Zwar ist es angesichts der zahlreichen Unwägbarkeiten auf internationaler und nationaler Ebene schwierig, die Entwicklung der Staatsfinanzen genau vorherzusagen, doch ist der Finanzplan ein unverzichtbares Instrument, um die wahrscheinlichste Entwicklung aufgrund von Hypothesen nach aktuellem Kenntnisstand aufzuzeigen. Der Nutzen eines Finanzplans liegt weniger in der Genauigkeit seiner Prognosen als vielmehr in den allgemeinen Tendenzen, die sich daraus ableiten lassen. Bei der Finanzplanung geht es nicht um die Vorhersage des Wahrscheinlichen, sondern sie ist ein Instrument zur Unterstützung der Planung und Gestaltung der für den Kanton angestrebten Zukunft.

Der vom Staatsrat Ende 2022 verabschiedete Legislaturfinanzplan zeigte bereits die Herausforderungen auf, denen sich der Kanton angesichts der gegensätzlichen Entwicklung von Aufwand und Ertrag zu stellen hatte. Daraus ergab sich die Notwendigkeit einer weiterhin vorsichtigen und rigorosen Finanzpolitik mit einer strikten Priorisierung der Bedürfnisse und von besonderen Massnahmen zur Korrektur der sich abzeichnenden Trends, um die Kantonsfinanzen nachhaltig abzusichern. Mit der Aktualisierung des Finanzplans für die Jahre 2025-2028, wie sie hier präsentiert wird, bestätigen sich die damals gestellten ungünstigen Prognosen. Das im Herbst 2024 angekündigte Entlastungspaket für den Bundeshaushalt macht es noch viel schwieriger, den kantonalen Haushalt in den kommenden Jahren ins Lot zu bringen.

## 2 Ergebnisse des Finanzplans

---

Nach Abschluss seiner Prüfungsarbeiten legt der Staatsrat seinen Finanzplan für den Zeitraum 2025-2028 vor. Auf die Hauptergebnisse (in Millionen Franken) wird in diesem Kapitel eingegangen. In diesen Ergebnissen sind die geschätzten Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt noch nicht enthalten. Die Ankündigung kam zu spät, so dass die Auswirkungen nicht in die detaillierten Finanzplanzahlen des Staates wie unten aufgeführt einbezogen werden konnten. Auf diese Auswirkungen wird daher separat in Kapitel 5 eingegangen.

## Finanzplan für 2025-2028

	Voranschlag 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028	Zeitraum 2025-2028
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Überschuss (+) / Defizit (-) Erfolgsrechnung	+ 0,7	- 147,1	- 150,5	- 139,0	- 435,9
Ausgabenüberschuss (-) Investitionsrechnung	- 209,2	- 275,6	- 248,0	- 249,5	- 982,3
Selbstfinanzierung	108,6	- 32,3	- 15,6	- 4,1	56,6
Finanzierungsfehlbetrag	- 100,6	- 307,9	- 263,6	- 253,6	- 925,7

Obschon der Staatsrat zahlreiche und erhebliche Anpassungen am Finanzplan vorgenommen hat (siehe unten, Punkt 3), zeichnet sich im Finanzplan 2025-2028 schon ab 2026 eine deutliche Verschlechterung der Kantonsfinanzen ab. Die Hauptursache dafür ist eine in diesem Zeitraum signifikant stärkere Zunahme des Aufwands gegenüber dem Ertrag. Die Einnahmen steigen in den Jahren 2025-2028 zwar ebenfalls, aber bei weitem nicht genug, um das markante Ausgabenwachstum zu kompensieren. Der anhaltend rückläufige Einnahmewachstum hat damit unweigerlich zur Folge, dass zur Finanzierung der staatlichen Aufgaben notwendige Mittel fehlen.

Die Aktualisierung des Finanzplans zeigt auch die Herausforderungen und Hindernisse, mit denen der Kanton konfrontiert sein wird. Im Zuge des gesetzlich und verfassungsmässig vorgeschriebenen Haushaltgleichgewichts werden bei den kommenden Voranschlägen Projekte in Frage gestellt, gewisse Gesetze angepasst und in Bezug auf die abzudeckenden Bedürfnisse klare Prioritäten gesetzt werden müssen. In den vorliegenden Ergebnissen sind ausserdem die zu erwartenden negativen Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt nicht enthalten, was den Druck auf die Kantonsfinanzen noch weiter erhöhen wird.

Damit die Kantonsfinanzen nicht aus dem Ruder laufen und die Herausforderungen der kommenden Jahre bewältigt werden können, braucht es angesichts dieser negativen Aussichten nachdrückliche und entschlossene Massnahmen sowohl seitens des Staatsrats als auch des Grossen Rats. Damit zeichnet sich eindeutig ab, dass es ein Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen braucht.

### 3 Anpassung der anfänglichen Prognosen

Die nachstehenden anfänglichen Ergebnisse entsprechen den Schätzungen der Ämter, Anstalten und Direktionen. Diese ersten Zahlen und die sich dadurch abzeichnende massive finanzielle Schieflage waren äusserst alarmierend. Der Staatsrat machte sich daher im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben zunächst an eine Überarbeitung dieser Zahlen. Der Finanzplan ist in jeder Hinsicht und über den gesamten Planungszeitraum angepasst worden, vornehmlich mit Verbesserungen, die einen ausgeglichenen Voranschlag 2025 ermöglichten.

#### Ursprünglicher Finanzplan

	Finanzplan 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028	Zeitraum 2025-2028
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Defizit Erfolgsrechnung	- 325,3	- 548,9	- 559,7	- 603,1	- 2037,0
Ausgabenüberschuss Investitionsrechnung	- 359,9	- 390,6	- 387,0	- 444,0	- 1581,5
Finanzierungsfehlbetrag	- 543,7	- 774,3	- 760,0	- 847,0	- 2925,0

Die Überprüfung zur Redimensionierung der anfänglichen Finanzplanzahlen setzte insbesondere bei den folgenden Bereichen an: Investitionen, Personal, Subventionen, laufender Betrieb und Ertrag. Die folgende Tabelle fasst zusammen, in welchem Umfang in den genannten Hauptrubriken Anpassungen vorgenommen wurden:

	Ursprünglicher Finanzplan	Voranschlag Endgültiger Finanzplan	Differenz
	Mio.	Mio.	Mio.
<b>Erfolgsrechnung</b>			
<b>Aufwand</b>	<b>19 488,5</b>	<b>18 413,9</b>	<b>– 1 074,6</b>
Personal	6 728,8	6 479,8	– 249,0
Sachaufwand	2 123,4	1 943,8	– 179,6
Transferzahlungen (Subventionen)	9 085,0	8 700,6	– 384,4
Finanz-, Buch- und ausserordentlicher Aufwand (einschl. Abschreibungen)	1 551,3	1 289,7	– 261,6
<b>Ertrag</b>	<b>17 451,5</b>	<b>17 978,0</b>	<b>+ 526,5</b>
Kantonssteuern	6 057,0	6 543,9	+ 486,9
Vermögensertrag, Entgelte	1 769,3	1 805,4	+ 36,1
Transferzahlungen	8 915,4	8 870,0	– 45,4
Spezialfinanzierungen und Buchertrag	709,8	758,7	+ 48,9
<b>Investitionen</b>			
Ausgaben	1 861,5	1 225,8	– 635,7
Einnahmen	280,0	243,5	– 36,5
<b>Finanzierungsfehlbetrag</b>	<b>2 925,0</b>	<b>925,7</b>	<b>– 1 999,3</b>

Das Defizit der Erfolgsrechnung ist gegenüber den anfänglichen Zahlen insgesamt um rund 1,6 Milliarden Franken oder 79 % gesenkt worden, und das Nettoinvestitionsvolumen seinerseits wurde um fast 38 % reduziert. Mit allen diesen Anpassungen konnte der Finanzierungsbedarf für den Zeitraum 2025-2028 von 2,925 Milliarden Franken auf 925,7 Millionen Franken verringert werden (– 68 %). Diese Zahlen widerspiegeln den effektiven Umfang der Priorisierungsanstrengungen.

## 4 Inhalt des aktualisierten Finanzplans 2026-2028

Während des ganzen Prozesses der Finanzplananpassung hat sich der Staatsrat nach genauer Abwägung dessen, was ihm zwingend, unumgänglich, dringend oder ganz einfach notwendig und nützlich schien, für gewisse Optionen entschieden.

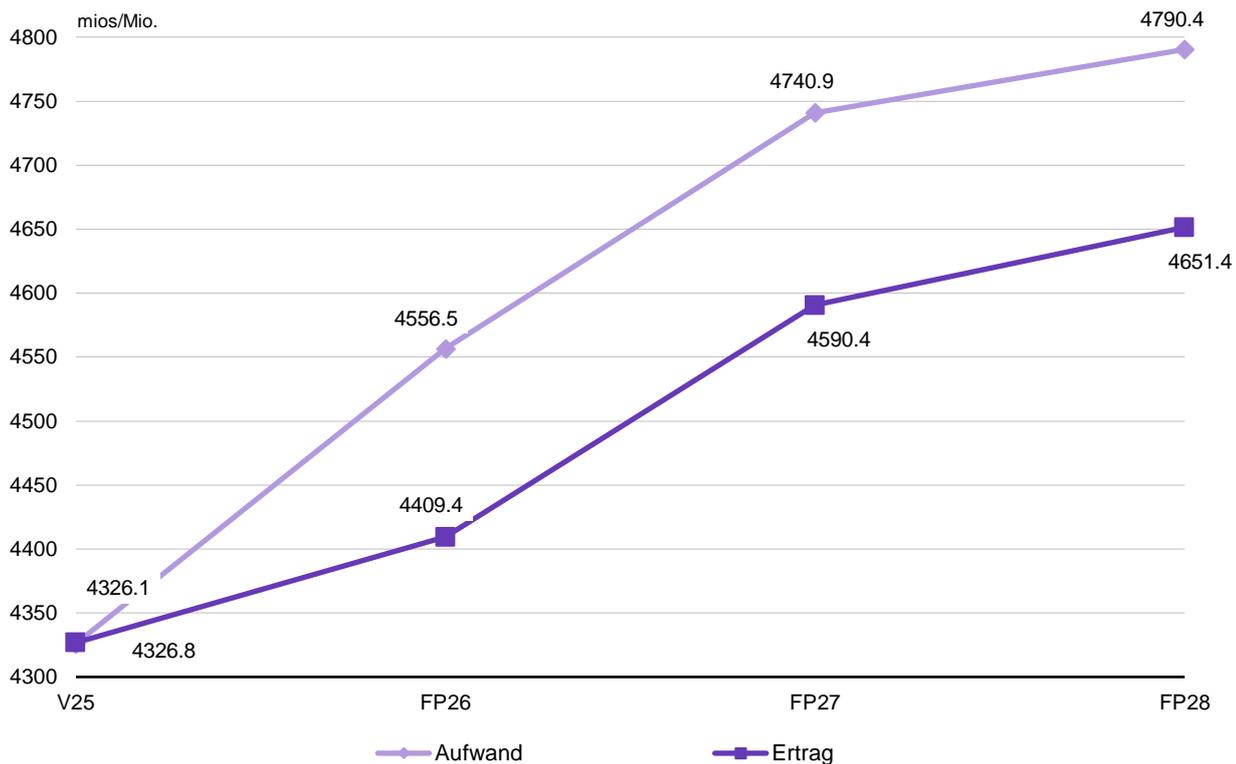
Nach Abschluss dieses schwierigen und heiklen Unterfangens weist der aktualisierte Finanzplan bezüglich Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung folgende Hauptmerkmale auf. Wie schon gesagt sind die zu erwartenden Auswirkungen, die das Entlastungsprogramms für den Bundeshaushalt auf die Staatsfinanzen haben wird, in diesen Planzahlen nicht enthalten.

### 4.1 Erfolgsrechnung

Vorab ist festzuhalten, dass die ausserordentlichen Kosten für die HFR-Bilanzsanierung und deren Finanzierung durch die Auflösung der dafür vorgesehenen Rückstellung in die mittelfristige Finanzplanung einbezogen wurden. Im Jahr 2027 beeinflussen daher ein ausserordentlicher Aufwand von 80 Millionen Franken sowie eine Entnahme aus der dafür gebildeten Rückstellung von 65 Millionen Franken sowohl das Finanz- und Buchaufwandvolumen als auch das Volumen der Spezialfinanzierungen und Bucherträge.

Die verschiedenen Ertrags- und Aufwandkategorien dürften sich im Betrachtungszeitraum wie folgt entwickeln:

	Voranschlag 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028	Differenz 2025-2028
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Personalaufwand	1537,0	1599,5	1647,7	1695,6	+ 10,3
Sachaufwand	450,9	476,7	491,7	524,5	+ 16,3
Abschreibungsaufwand	131,8	153,0	169,7	171,2	+ 29,9
Transferaufwand	2076,1	2176,1	2201,7	2246,7	+ 8,2
Finanz-, Buch- und ausserordentlicher Aufwand	130,3	151,2	230,1	152,4	+ 17,0
<b>Total Aufwand</b>	<b>4326,1</b>	<b>4556,5</b>	<b>4740,9</b>	<b>4790,4</b>	<b>+ 10,7</b>
Fiskalertrag	1580,3	1606,3	1657,9	1699,4	+ 7,5
Vermögensertrag, Entgelte	408,7	441,3	471,0	484,4	+ 18,5
Transferertrag	1537,7	1589,0	1622,2	1665,3	+ 8,3
Finanzausgleich des Bundes	606,4	585,3	620,5	643,6	+ 6,1
Spezialfinanzierungen und Buchertrag	193,7	187,5	218,8	158,7	- 18,1
<b>Gesamtertrag</b>	<b>4326,8</b>	<b>4409,4</b>	<b>4590,4</b>	<b>4651,4</b>	<b>+ 7,5</b>



Die Defizite der Erfolgsrechnung haben sich aufgrund der sich immer weiter öffnenden Schere zwischen Aufwand- und Ertragszuwachs markant verschärft. Die Zuwachsrate beim Aufwand ist fast 1,5-mal so hoch wie beim Ertrag. So liegt die Zuwachsrate der Einnahmen im Jahresdurchschnitt bei lediglich 2,4 %, während sie beim Aufwand 3,5 % beträgt. Die Fremdmittel (Transfererträge und Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich) erhöhen sich von 2144,1 Millionen Franken 2025 auf 2308,9 Millionen Franken 2028, nehmen also über diesen Zeitraum um 7,7 % zu. Die Fiskalerträge ihrerseits steigen zwischen 2025 und 2028 um 7,5 %. Dies ist problematisch, gerade in einem Kontext kontinuierlicher und starker Nachfrage nach immer mehr staatlichen Leistungen. Bedürfnisse und Mittel lassen sich damit nur schwer miteinander in Einklang bringen, und es braucht daher eine rigorose und noch selektivere Finanzpolitik.

#### 4.1.1 Aufwandentwicklung

Der Staatsrat hat im Personalwesen, in dem mit rund 697 beantragten VZÄ anfangs eine sehr grosse Nachfrage bestand, Prioritäten gesetzt und sich letztlich für die Schaffung zusätzlicher Stellen in folgendem Umfang entschieden (VZÄ: Vollzeitäquivalente):

Sektoren	Voranschlag 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028	Zeitraum 2025-2028
Unterrichtswesen	80,68	76,67	66,54	62,46	286,35
Verwaltung und sonstige Sektoren	27,01	56,90	49,90	44,40	178,21
Polizei	7,30	1,00	- 4,00	- 1,00	3,30
<b>Total</b>	<b>114,99</b>	<b>134,57</b>	<b>112,44</b>	<b>105,86</b>	<b>467,86</b>

Die neuen Stellen im Unterrichtswesen stehen in Zusammenhang mit der errechneten Zunahme der Schüler/innen-, Lernenden- und Studierendenzahlen. Diese Stellen machen 61 % aller neuen Arbeitsplätze aus, die im Betrachtungszeitraum geschaffen werden sollen.

Für die Verwaltung und die sonstigen Sektoren hat sich der Staatsrat für die Schaffung von 178 neuen Stellen entschieden, was 38 % der Summe der VZÄ über die Dauer der Finanzplanung entspricht. Obwohl die Anzahl der Vollzeitäquivalente im Voranschlag 2025 stärker begrenzt worden ist, beläuft sich der Jahresdurchschnitt für die Jahre 2026-2028 auf etwas mehr als 50 VZÄ, d. h. 87 % mehr als die 2025 für diese Bereiche bewilligten Stellen.

Die Stellenbestände der Polizei könnten mehr oder weniger stark zunehmen als oben angegeben, je nach den effektiven Kündigungen und natürlichen Abgängen.

Weiter enthält der aktualisierte Finanzplan beim Personalaufwand auch die Lohnautomatismen (Gehaltsstufen und Teuerungsausgleich) sowie 2026 eine Teuerungsreserve.

Bei den Subventionen, auf die mehr als ein Drittel der Zunahme des Gesamtaufwands im Zeitraum 2025-2028 entfällt, hält der Staatsrat an seiner im Regierungsprogramm der Legislaturperiode definierten Politik fest, nämlich bevorzugt bestehende Leistungen zu konsolidieren, als vorrangig erachtete Leistungen auszubauen und neue Projekte aufzuschieben.

Letztlich ist die Zunahme 2025-2028 des Transferaufwands im Wesentlichen auf die folgenden zwölf Hauptbereiche zurückzuführen, von denen acht die Aufgabenbereiche «Gesundheit» und «Soziale Sicherheit» betreffen:

	<b>Voranschlag 2025</b>	<b>Finanzplan 2028</b>	<b>Differenz</b>	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Krankenversicherung	226,3	283,6	+ 57,3	+ 25,3
Sonder- und sozialpädagogische Institutionen	182,6	208,5	+ 25,9	+ 14,2
Pflegeheime und Spitex	136,1	160,0	+ 23,9	+ 17,6
Abteilungen für Unternehmen des Regionalverkehrs (einschl. Überschreitung des Kantonsanteils)	64,1	83,0	+ 18,9	+ 29,5
Familienergänzungsleistungen	–	15,0	+ 15,0	.
Sonderpädagogische Einrichtungen	92,1	104,3	+ 12,2	+ 13,2
AHV/IV-Ergänzungsleistungen	176,9	188,1	+ 11,2	+ 6,3
Staatliche Leistungen für das HFR und das FNPG	248,4	257,3	+ 8,9	+ 3,6
Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons	107,4	115,7	+ 8,3	+ 7,7
Besuch von ausserkantonalen Bildungsanstalten	124,4	130,8	+ 6,4	+ 5,1
Kantonale Stipendien	13,4	17,9	+ 4,5	+ 33,6
Familienergänzende Betreuung	16,3	20,4	+ 4,1	+ 25,2

Einige dieser Mehrausgaben werden teilweise durch Einnahmen kompensiert.

Weiter gehen gewisse Subventionen in nicht unerheblichem Masse zurück, so etwa die Beitragszahlung an die Gemeinden und Pfarreien in Zusammenhang mit der neuen Unternehmenssteuerreform. Diese ist nämlich degressiv und endet 2026, wie im entsprechenden Dekret vorgesehen.

Ebenfalls markant rückläufig sind die Ausgaben im Asylwesen, sowohl für die Integration von vorläufig aufgenommenen Personen (– 5,6 Millionen Franken) als auch für die Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge (– 42 Millionen Franken).

Trotz einer strikten Kürzung der Budgeteingaben und reduzierten Globalkrediten nehmen der Sachaufwand und der laufende betriebliche Aufwand zwischen 2025 und 2028 um 16,3 % zu (+ 73,6 Millionen Franken). Dies ist hauptsächlich auf die Arbeiten zur Sanierung der Deponie La Pila (+ 41,1 Millionen Franken), die zunehmende Auftragsvergabe an Dritte (+ 6,8 Millionen Franken) sowie das umfangreichere Informatikbudget (+ 5,4 Millionen Franken) zurückzuführen.

Grund für die Entwicklung des Finanz- und des Abschreibungsaufwands sind konkret folgende Umstände:

- > Beim Finanzaufwand beruht die Entwicklung auf der anfallenden Verzinsung der Anleihen, die zur Deckung des Finanzierungsbedarfs aufgenommen werden müssen, da kein «frei verfügbares» Vermögen mehr vorhanden ist. Zu erwähnen ist auch der besondere Mehraufwand 2027 mit der HFR-Bilanzsanierung (80 Millionen Franken).
- > Beim Abschreibungsaufwand steht die Entwicklung in direktem Zusammenhang mit dem geplanten umfangreichen Investitionsprogramm.

#### 4.1.2 Ertragsentwicklung

Das über den Planungszeitraum festzustellende tendenzielle Ungleichgewicht der Kantonsfinanzen steht in engem Zusammenhang mit der grossen Differenz zwischen Aufwandzuwachs (+ 10,7 %) und Ertragszuwachs (+ 7,5 %), und dies trotz nach oben korrigierter Fiskalerträge (+ 7,5 %) und Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich (+ 6,1 %).

Die Gesamtertragszunahme reicht damit bei weitem nicht aus, um den substanziellen Anstieg des voraussichtlichen Aufwands zu decken. Die hauptsächlichen Steuereinnahmen lassen sich für die Jahre 2025-2028 wie folgt veranschlagen:

	<b>Voranschlag 2025</b>	<b>Finanzplan 2026</b>	<b>Finanzplan 2027</b>	<b>Finanzplan 2028</b>	<b>Differenz 2025-2028</b>
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Einkommenssteuern	932,0	944,0	978,2	1007,2	+ 8,1
Vermögenssteuern	99,0	106,0	112,8	116,8	+ 18,0
Gewinnsteuern	202,0	207,0	212,6	215,6	+ 6,7
Kapitalsteuern	12,0	11,0	11,1	11,1	- 7,5

Praktisch alle direkten Steuern verzeichnen eine Zunahme. Bei der Schätzung der Steuereinnahmen war man effektiv mit der Annahme hoher und teilweise über den letzten Jahren liegender Wachstumsraten optimistisch vorgegangen. Die Steuerfüsse bleiben übrigens über den Zeitraum 2026-2028 konstant auf dem Niveau der 2025 budgetierten Steuerfüsse. Bei der Einkommenssteuer musste für die Steuerperiode 2026 allerdings eine Anpassung der Tarife und Abzüge zur Korrektur der Auswirkungen der kalten Progression berücksichtigt werden. Beim Steuerpotenzial 2026 wurde demnach ein geschätzter Betrag von rund 20 Millionen Franken abgezogen, was sich entsprechend auf den Einnahmenezuwachs auswirkt.

Weiter muss ab 2027 in Zusammenhang mit der Einführung der digitalen Ausstattung für die obligatorische Schule (DAOS) eine Steuerverschiebung berücksichtigt werden, damit diese für den Staat kostenneutral ist. Dies macht zusätzliche 10 Millionen Franken für die Jahre 2027 und 2028 aus, verteilt auf die direkten Steuern der natürlichen und juristischen Personen.

Die Zuwachsrate bei den Fremdmitteln ist im Zeitraum 2025-2028 leicht höher (+ 7,7 %) als bei den Steuern (+ 7,5 %). Die Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich nehmen, trotz vorübergehender Rückläufigkeit im Jahr 2026, insgesamt zu. Die Beiträge des Bundes, der Kantone und der Gemeinden nehmen ebenfalls deutlich zu. Es ist allerdings ein Rückgang bei den Beiträgen des Bundes im Asylwesen zu verzeichnen, der seine Entsprechung in geringeren diesbezüglichen Aufwendungen hat.

Die höheren Einnahmenanteile sind hauptsächlich auf die direkte Bundessteuer zurückzuführen. Ausserdem wurde im Zuge des Inkrafttretens der OECD-Mindestbesteuerung am 1. Januar 2024 ab 2026 die vom Bundesrat für die Schweiz beschlossene Ergänzungssteuer berücksichtigt, deren Ertrag zu 75 % den Kantonen zusteht.

	Voranschlag 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028	Differenz 2025-2028	
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Direkte Bundessteuer der natürlichen Personen	60,8	62,5	64,2	66,1	+ 5,3	+ 8,7
Direkte Bundessteuer der juristischen Personen	78,4	79,1	82,8	84,5	+ 6,1	+ 7,8
Anteil am Ertrag übriger Bundes-einnahmen (OECD-Mindestbesteuerung)	–	5,0	10,0	15,0	+ 15,0	.

Voraussichtliche Entwicklung der Beteiligungen der Gemeinden:

- > Voranschlag 2025: 495,3 Millionen Franken
- > Finanzplan 2026: 521,8 Millionen Franken
- > Finanzplan 2027: 544,3 Millionen Franken
- > Finanzplan 2028: 565,8 Millionen Franken

Die höheren Beteiligungen beruhen auf einem signifikanten Zuwachs des mit dem Staat kofinanzierten Aufwands hauptsächlich im Bildungswesen (obligatorische Schule), im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im öffentlichen Verkehr.

Die Spezialfinanzierungen sind rückläufig, da ab 2027 keine Entnahmen aus der SNB-Rückstellung (Rückstellung ausgeschöpft ab Rechnungsjahr 2026) und auch keine Entnahmen aus der Rückstellung für die Umsetzung der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) mehr vorgesehen sind, die bisher zur Finanzierung des Beitrags zugunsten der Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden gemäss entsprechenden Dekret gedient haben. Zu erwähnen ist ausserdem die für 2027 einbezogene Entnahme von 65 Millionen Franken aus der dafür gebildeten Rückstellung für die HFR-Bilanzsanierungskosten.

## 4.2 Investitionsrechnung

Das letztlich für den Finanzplan berücksichtigte Investitionsprogramm wurde gegenüber den ursprünglichen Eingaben deutlich gekürzt und ist auch etwas weniger umfangreich als das im Legislaturfinanzplan vorgesehene.

	Aktualisierter Finanzplan 2025-2028	Legislatur- finanzplan 2023-2026	Differenz	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
<b>Bruttoinvestitionen</b>				
Total	1225,8	1277,4	– 51,6	– 4,0
Jahresdurchschnitt	306,5	319,4	– 12,9	– 4,0
<b>Nettoinvestitionen</b> (ausschl. zu Lasten des Staates)				
Total	982,3	1025,9	– 43,6	– 4,2
Jahresdurchschnitt	245,6	256,5	– 10,9	– 4,2

Das Investitionsprogramm umfasst namentlich:

- > verschiedene Strassenbauvorhaben, insbesondere die Umfahrungsstrassen sowie die Auswirkungen des MobG auf die Strasseninfrastruktur und den Bedarf an technischer Infrastruktur (namentlich Depots und Silos);
- > Abschluss Ausbau und Umstrukturierung der Kantons- und Universitätsbibliothek;
- > Abschluss der Arbeiten im Zusammenhang mit dem Umzug von Agroscope nach Grangeneuve;
- > Start der Arbeiten und Realisierung mehrerer grosser Bauvorhaben: Kollegium St. Michael, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Chemiegebäude der Universität, Naturhistorisches Museum, Erweiterung Bellechasse und Umzug Zentralgefängnis, Grangeneuve, Renovierung Domaine des Faverges, interinstitutionelles Lager für Kulturgüter, Heim Humilimont, Krippe «Les Galopins», Schloss Bulle;
- > Lancierung mehrerer Studien, deren Konkretisierung sich über den Planungszeitraum hinausziehen dürfte: Kollegium des Südens, Master in Humanmedizin, Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät und Fakultät für Erziehungs- und Bildungswissenschaften, Staatskanzlei, Graue Halle, Poya-Kaserne, Rahmenkredit Gebäudesanierungen;
- > Darlehen zur Finanzierung der Durchführung der Studien für den Bau eines neuen Spitals in Freiburg;
- > Beteiligungen, namentlich für die eingeplante Rekapitalisierung der TPF (letzte Tranchen);
- > Unterstützung von Investitionen der Gemeinden oder Dritter, namentlich in den Bereichen Sport (Schwimmbäder), Bodenverbesserungen, Energie, Wasserbau und Schulbauten;
- > Unterstützung von Grossvorhaben wie der Bau des SLL-Gebäudes.

Die vollständigen Angaben zu den Bruttoinvestitionen sind im Anhang des Berichts zu finden.

### 4.3 Finanzierungsfehlbetrag

Die steigenden Nettoinvestitionen (+ 40,3 Millionen Franken zwischen 2025 und 2028) in Kombination mit einer stark rückläufigen Selbstfinanzierung (– 112,7 Millionen Franken zwischen 2025 und 2028) führt zu extrem hohen Finanzierungsfehlbeträgen, die sich kumuliert über den Finanzplanungszeitraum auf fast 926 Millionen Franken belaufen. Dabei sind die Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt noch nicht mit einberechnet, die den Finanzierungsbedarf des Kantons potenziell auf über eine Milliarde Franken ansteigen lassen werden.

	<b>Voranschlag 2025</b>	<b>Finanzplan 2026</b>	<b>Finanzplan 2027</b>	<b>Finanzplan 2028</b>
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Nettoinvestitionen	209,2	275,6	248,0	249,5
Selbstfinanzierungsmarge: Überschuss Erfolgsrechnung / Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen / Fondseinlagen und -entnahmen (inkl. ausserordentliche)	108,6	– 32,3	– 15,6	– 4,1
<b>Finanzierungsfehlbetrag</b>	<b>100,6</b>	<b>307,9</b>	<b>263,6</b>	<b>253,6</b>

## 5 Geschätzte Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt auf die Finanzplanung des Staates Freiburg

Auf der Grundlage des am 5. September 2024 veröffentlichten Berichts der Expertengruppe «Ausgaben- und Subventionsüberprüfung» des Bundes und unter Berücksichtigung der anschliessenden Diskussionen an den Runden Tischen hat der Bundesrat am 20. September 2024 die Eckwerte eines Entlastungspakets für den Bundeshaushalt für die Jahre 2026 bis 2032 veröffentlicht. Der Bund hat beschlossen, Massnahmen zu ergreifen, nachdem sich abgezeichnet hat, dass sich seine Haushaltsregeln wohl nicht mehr einhalten lassen, insbesondere die Schuldenbremse. Die auf Bundesebene geplanten Massnahmen wurden den Direktionen und der Staatskanzlei zur ersten Einschätzung ihrer potenziellen finanziellen Auswirkungen für den Staat Freiburg unterbreitet.

Die bisherigen Informationen über die vom Bund geplanten Massnahmen und ihre konkreten Umsetzungsmodalitäten sind alles in allem noch sehr dürftig. Dies lässt im Moment einen grossen Interpretationsspielraum offen, wobei allerdings alles auf erhebliche negative Auswirkungen für den Staat und die Kantone im Allgemeinen hindeutet und damit in den kommenden Jahren mit auf Dauer signifikant höheren Aufwandsüberschüssen auf Dauer gerechnet werden muss.

Unter Einbezug der geschätzten Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt ergeben die bereinigten Ergebnisse des Finanzplans für den Zeitraum 2025-2028 folgendes Bild:

### Finanzplan für 2025-2028

	Voranschlag 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028	Zeitraum 2025-2028
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Überschuss (+) / Defizit (-) Erfolgsrechnung	+ 0,7	- 147,1	- 150,5	- 139,0	- 435,9
Geschätzte Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt	-	- 50,4	- 71,3	- 71,7	- 193,4
<b>Bereinigte Ergebnisse:</b> Überschuss (+) / Defizit (-) Erfolgsrechnung	<b>+ 0,7</b>	<b>- 197,5</b>	<b>- 221,8</b>	<b>- 210,7</b>	<b>- 629,3</b>

Die Aufwandüberschüsse nehmen um 44 % zu und belaufen sich über diesen Zeitraum kumuliert auf fast 630 Millionen Franken.

Diese berichtigten Zahlen bilden demnach die Ergebnisse der Finanzplanung des Staates Freiburg für die Jahre 2026 bis 2028 ab.

Ausserdem werden sich diese Massnahmen des Bundes auch in den Jahren nach der betrachteten Finanzplanperiode, d.h. bis 2032, weiter auswirken, und zwar nach Schätzung der Direktionen in einer Grössenordnung von 70 bis 76 Millionen Franken.

Eine eingehende Prüfung und genauere Evaluierungen werden auf der Grundlage des vollständigen Dossiers vorgenommen, das die konkreten Vorschläge für Gesetzesänderungen und detailliertere Erläuterungen enthält und derzeit bei der Bundesverwaltung in Vorbereitung ist. Diese Vernehmlassung soll im Januar 2025 eröffnet werden; danach können die finanziellen Auswirkungen für den Kanton genauer beziffert werden.

Diese verschiedenen Feststellungen sprechen eindeutig für die Aufstellung eines Plans zur Sanierung der Kantonsfinanzen.

---

## 6 Fazit

---

Die Konjunktur- und Inflationsentwicklung wird die kommenden Budgetzahlen generell erheblich beeinflussen. Die gegenwärtige Entwicklung des durch starke Instabilität und zunehmende Komplexität gekennzeichneten geopolitischen Kontexts könnte erhebliche Auswirkungen auf die globale und nationale Konjunktur sowie auf die Migrationsströme haben, und kurz- und mittelfristige Wirtschaftsprognosen bleiben daher schwierig.

Die ursprünglichen Finanzplanzahlen und die sich daraus abzeichnende finanzielle Schieflage waren sehr alarmierend. Der blosse Umstand, dass das Aufwandwachstum zwischen 2024 und 2028 fast 3,5 Mal höher ausfiel als der Ertragszuwachs, widerspiegelte die Probleme, denen sich der Kanton gegenüber sah.

Trotz der zahlreichen Korrekturen, Anpassungen und Staffelungen der ursprünglichen Zahlen und obwohl für 2025 letztlich ein ausgeglichener Voranschlag vorgelegt werden konnte, lassen die Schlussergebnisse der mittelfristigen Finanzplanung erkennen, dass ab 2026 mit deutlich höheren Aufwandüberschüssen zu rechnen sein wird. Diese negative Entwicklung macht vor allem deutlich, welche Herausforderung der Staat zu bewältigen haben wird, nämlich den ständigen und wachsenden Bedarf mit Mitteln zu decken, von denen einige zeitlich oder betragsmässig nicht unbedingt genügen werden.

Dabei sind die Auswirkungen des Entlastungspakets für den Bundeshaushalt, die den Druck auf die Kantonsfinanzen in den kommenden Jahren zusätzlich verstärken werden, nicht eingerechnet.

Schliesslich weichen diese Prognosen nicht nur erheblich von den gesetzlichen Haushaltsvorgaben ab, sondern auch das derzeitige Vermögen des Staates, das nicht mehr «frei verfügbar» ist, wird auch bei weitem nicht ausreichen, um den sich abzeichnenden massiven Finanzierungsbedarf des Kantons zu decken.

Sie erfordern griffige Massnahmen und zeigen, dass es unbedingt einen Plan zur Sanierung der Kantonsfinanzen braucht, um diese dauerhaft im Griff behalten und die grossen Herausforderungen der kommenden Jahre bewältigen zu können.

### Anhang

---

Liste der Bruttoinvestitionen für den Zeitraum 2025 – 2028