

**Botschaft Nr. 2025-DFIN-37 des Staatsrats an
den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags^{bis}
des Staates Freiburg für das Jahr 2026**



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

**Botschaft Nr. 2025-DFIN-37 des Staatsrats an
den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags^{bis}
des Staates Freiburg für das Jahr 2026**



BOTSCHAFT 2025-DFIN-37

26. Mai 2026

Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2026

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Bestimmungen des am 6. Oktober 2010 geänderten Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen den Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2026.

Diese Botschaft enthält die Gesamtergebnisse des Voranschlagsentwurfs sowie eine Analyse seiner wichtigsten Bestandteile und Merkmale.

Inhaltsverzeichnis

1	Die Gesamtergebnisse	3
1.1	Ertragsüberschuss von 283 888 Franken in der Erfolgsrechnung	5
1.2	Investitionsvolumen von 319,1 Millionen Franken	6
1.3	Finanzierungsfehlbetrag von etwas über 153,5 Millionen Franken	7
2	Ertrag der Erfolgsrechnung	8
2.1	Deutliche Zunahme der Eigenmittel	8
2.2	Steuereinnahmen 2026 steigend	11
2.3	Starke Zunahme der Fremdmittel	14
2.4	Zunehmende Vermögenserträge und übrige Betriebseinnahmen	16
2.5	Vermehrter Rückgriff auf Fonds	16
3	Aufwand der Erfolgsrechnung	18
3.1	Zunahme des Gesamtaufwands um 5,7 %, gleich wie beim Ertrag	18
3.2	Personalaufwand und Stellenzahl	23
3.2.1	Zunahme des Personalaufwands	23
3.2.2	Entwicklung des Stellenbestands	24
3.3	Uneinheitliche Entwicklung des Betriebsaufwands	27
3.4	Zunahme der eigenen Beiträge	29
3.5	Zunehmendes Abschreibungsvolumen	32
3.6	Geringer Finanzaufwand	33
3.7	Einlagen in Spezialfinanzierungen	33
4	Investitionsrechnung	34
4.1	Äusserst ehrgeiziges Investitionsprogramm	34

4.2	Finanzierung der Investitionen	36
5	Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden	38
6	Feststellungen zur Aufwandentwicklung Kanton–Gemeinden	39
7	Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2026	40
8	Budget nach Leistungsgruppen	41
9	Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen (PSKF)	42
10	Fazit	43

Dekrementsentwurf

1 Die Gesamtergebnisse

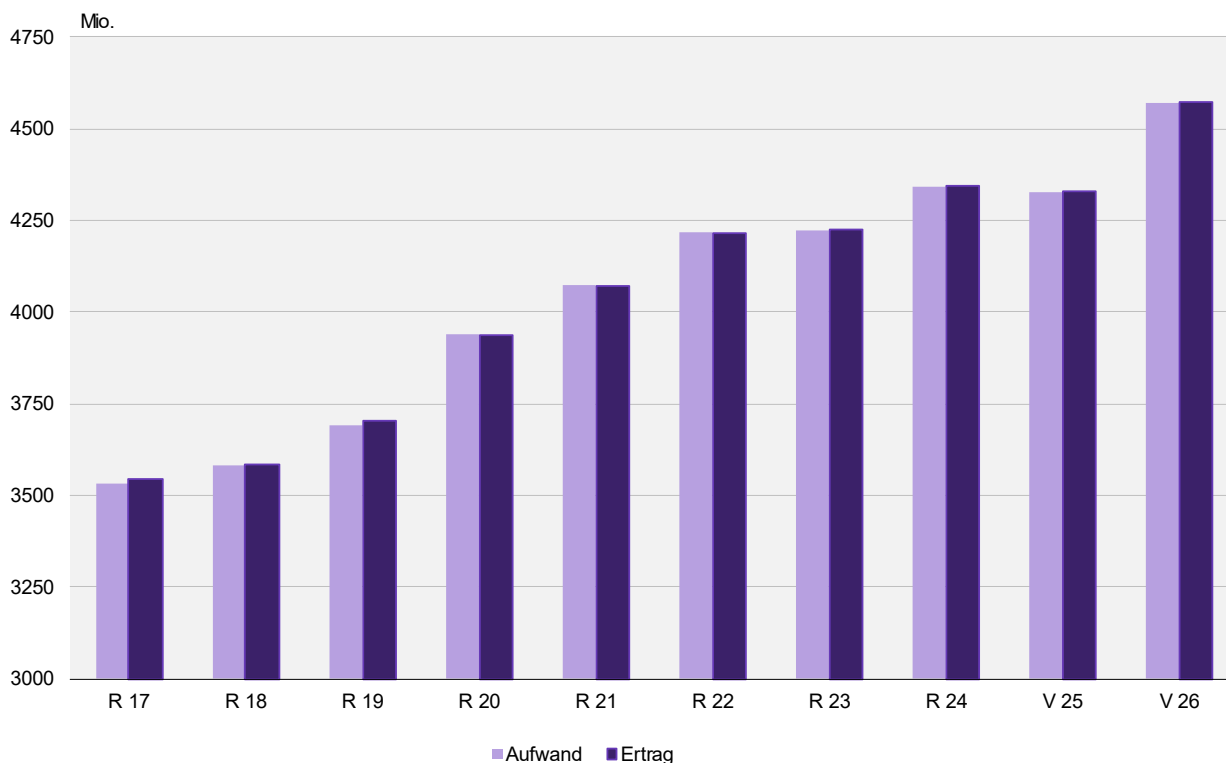
Der Staatsrat hat den Entwurf des Voranschlags 2026 in seiner Sitzung vom 28. April 2026 verabschiedet.

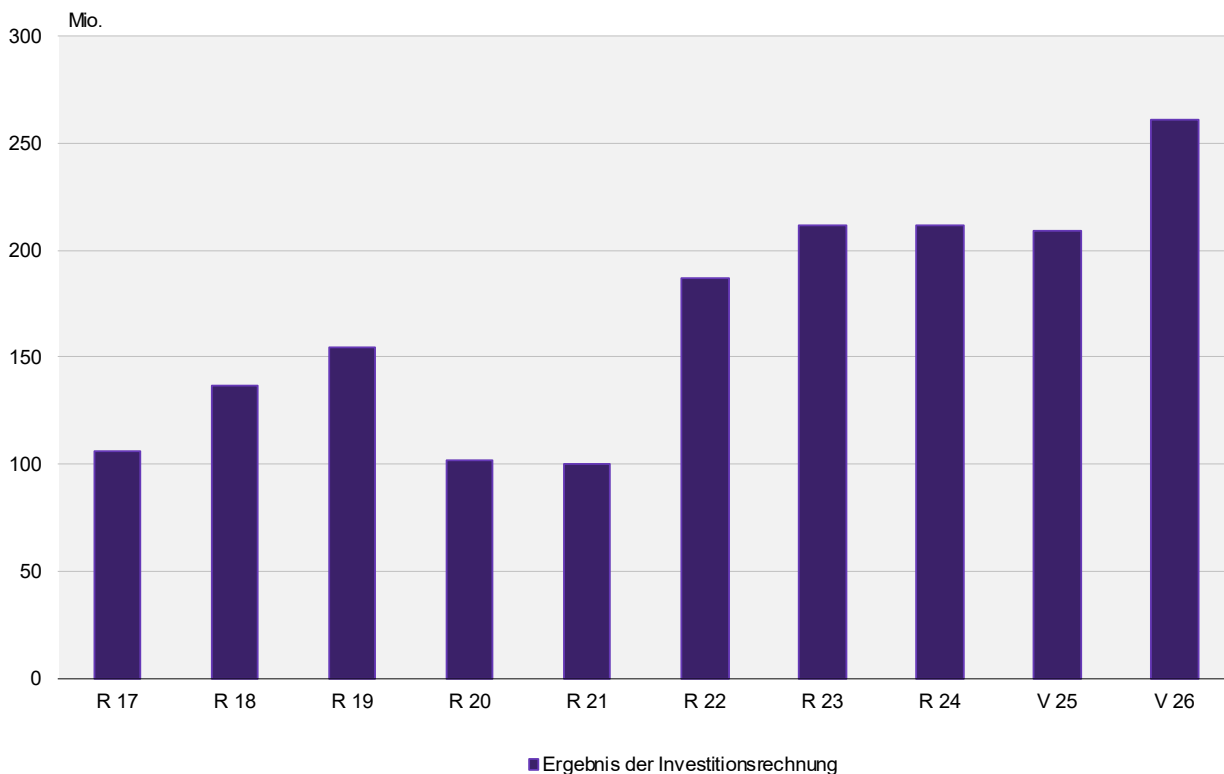
Aufgrund des Referendums gegen das Gesetz zur Sanierung der Kantonsfinanzen verschiebt sich das Datum der Verabschiedung durch den Staatsrat gegenüber dem üblichen Voranschlagsverfahren. Infolgedessen berücksichtigt der vorliegende Voranschlagsentwurf 2026 den unvorhergesehenen Anteil des Kantons an der im Januar 2026 vermeldeten SNB-Gewinnausschüttung. So wurden 100 Millionen Franken auf der Ertragsseite budgetiert und direkt der entsprechenden Rückstellung zugewiesen, mit einem gleichen Betrag auf der Aufwandseite. Durch diese spezielle Transaktion werden die Vergleiche mit dem Voranschlag 2025 und die jeweiligen prozentualen Abweichungen verzerrt. In der ganzen Botschaft werden daher einige Ergebnisse und Verhältniszahlen entsprechend bereinigt und die 100 Millionen Franken sowohl auf der Aufwand- als auch auf der Ertragsseite abgezogen.

Der Voranschlagsentwurf 2026 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

	Aufwand / Ausgaben	Ertrag / Einnahmen	Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
	Mio.	Mio.	Mio.
Erfolgsrechnung	4 571.2	4 571.5	+ 0.3
Investitionsrechnung	319.1	57.7	- 261.4

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt





Die Erfolgsrechnung schliesst im Voranschlagsentwurf 2026 mit einem Ertragsüberschuss von 0,3 Millionen Franken und damit um 123,4 Millionen Franken besser ab als nach der ursprünglichen Vorlage mit allen Eingaben der Dienststellen und Anstalten.

Obschon die Zahlen des aktualisierten Finanzplans 2026 als roter Faden ganz zu Beginn der Budgetaufstellung dienen sollten, offenbarte sich bei der ersten Konsolidierung der Budgeteingaben eine deutlich angespannte Finanzlage, da trotz Anwendung der ursprünglich beschlossenen Massnahmen des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen (PSKF) der Aufwandüberschuss nahe an den Finanzplanzahlen ohne diese Massnahmen lag. Es wurden sehr grosse Anstrengungen unternommen, um die Einhaltung des verfassungsmässig vorgeschriebenen ausgeglichenen Haushalts zu erreichen.

Ohne die SNB-Transaktion werden die Verbesserungen zu 72 % über Aufwandsenkungen und zu 28 % über Mehreinnahmen erreicht.

Ohne Einlage von 100 Millionen Franken in die SNB-Rückstellung führen die Aufwandsenkungen zu

- > minus 35,7 Millionen Franken beim Personalaufwand,
- > minus 15,3 Millionen Franken beim laufenden Betriebsaufwand,
- > minus 21,8 Millionen Franken beim Subventionsaufwand;
- > minus 16,4 Millionen Franken beim Finanz- und Buchaufwand sowie bei den Abschreibungen und Fondseinlagen.

Ohne die 100 Millionen Franken SNB-Gewinnanteil des Kantons führen die voraussichtlichen Mehreinnahmen zu:

- < plus 36,5 Millionen Franken beim Fiskalertrag,
- > plus 9,3 Millionen Franken beim laufenden Betriebsertrag,
- > plus 12,3 Millionen Franken beim Finanz- und Buchertrag sowie bei den Fondsentnahmen und Spezialfinanzierungen.

Der Transferertrag seinerseits ist um 23,9 Millionen Franken rückläufig. Der ursprüngliche Voranschlagsentwurf berücksichtigte nämlich PSKF-Massnahmen, von denen einige für die Gemeinden neue Beteiligungen (namentlich

für die AHV/IV-Ergänzungsleistungen und die Familienergänzungsleistungen) oder höhere Beteiligungen (namentlich im Bereich des öffentlichen Verkehrs) vorsahen.

1.1 Ertragsüberschuss von 283 888 Franken in der Erfolgsrechnung

Mit einem Aufwand von 4 571 202 787 Franken und einem Ertrag von 4 571 486 675 Franken weist die Erfolgsrechnung im Voranschlagsentwurf 2026 einen Ertragsüberschuss von 283 888 Franken aus (Voranschlag 2025: 650 400 Franken).

Mit diesem Voranschlagsergebnis wird der gesetzlichen Vorgabe bezüglich Haushaltsgleichgewicht entsprochen. Die gesetzliche Grenze in Bezug auf die Subventionsquote im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen wird ebenfalls eingehalten, wie die folgende Tabelle zeigt:

Voranschlagsentwurf			
Jahr	Gewinn (+) / Defizit (-) der Erfolgsrechnung	Kantonale Subventionsquote: Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen (Obergrenze: 41 %)	
		Mio.	in %
2017	+ 0.5		36.2
2018	+ 0.2		36.3
2019	+ 0.2		36.0
2020	+ 0.4		36.9
2021	+ 0.3		40.3
2022	+ 0.3		40.4
2023	+ 0.1		40.7
2024	+ 0.9		40.0
2025	+ 0.7		39.0
2026	+ 0.3		39.8

Mit der Verankerung des Grundsatzes des ausgeglichenen Haushalts in der Kantonsverfassung ist der Begriff der «gesetzlichen Defizitgrenze» in den Hintergrund getreten. Die Frage der Einhaltung der auf 2 % gesenkten Defizitgrenze wird erst in einer schwierigen konjunkturellen Lage oder bei ausserordentlichen Finanzbedürfnissen aktuell (Art. 83 der Kantonsverfassung; Art. 40b / 40c des am 9. September 2005 geänderten Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates). Der Staatsrat ist nach Analyse der aktuellen Situation zum Schluss gekommen, dass keine dieser beiden Voraussetzungen erfüllt ist. Ausschlaggebend für die Aufstellung des Voranschlags 2026 war daher der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts.

Der Ertragsüberschuss von 0,3 Millionen Franken in der Erfolgsrechnung ist auf eine Aufwand- und Ertragszunahme um je 5,7 % zurückzuführen (3,4 % ohne die 100 Millionen Franken SNB-Gewinnanteil):

Erfolgsrechnung Aufwand- und Ertragsentwicklung	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Veränderung 2025-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Ertrag	4 571.5	4 326.7	+ 244.8	+ 5.7
Aufwand	4 571.2	4 326.1	+ 245.1	+ 5.7
Ertragsüberschuss	+ 0.3	+ 0.7	- 0.4	.

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

1.2 Investitionsvolumen von 319,1 Millionen Franken

Der Gesamtbetrag der Bruttoinvestitionen liegt mit 319,1 Millionen Franken deutlich über den zwei vorherigen Voranschlägen und der letzten Staatsrechnung. Wenn man von den Fremdbeteiligungen absieht (57,7 Millionen Franken), belaufen sich die zu Lasten des Kantons gehenden Nettoinvestitionen also auf 261,4 Millionen Franken.

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Veränderung 2025-2026
	Mio.	Mio.	Mio.
Bruttoinvestitionen	319.1	260.1	+ 59.0
Nettoinvestitionen	261.4	209.2	+ 52.2

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Das Bruttoinvestitionsvolumen ist Ausdruck des Willens zu einem weiterhin äusserst ehrgeizigen Investitionsprogramm mit mehreren Grossprojekten. Dazu gehören insbesondere die Fortführung der für das Interinstitutionelle kantonale Lager für Kulturgüter, die ALP Liebefeld in Posieux und an den Universitätsgebäuden geplanten Arbeiten, das Bauprojekt der Freiburger Strafanstalt, die Bauarbeiten für das neue Naturhistorische Museum Freiburg, der Landkauf für den Ausbau des Kollegiums des Südens, der Ausbau der Kantons- und Universitätsbibliothek sowie der Bau einer Dreifachsporthalle auf dem Campus Schwarzsee.

Im Voranschlagsentwurf 2026 liegt der Selbstfinanzierungsgrad mit 41,3 % deutlich unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %), auf den das Ausführungsreglement zum Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates abstützt. Dieser geringe Selbstfinanzierungsgrad, der weit unter dem Vorjahreswert liegt, steht in Zusammenhang mit einem deutlich höheren Nettoinvestitionsvolumen als im Vorjahresbudget bei einer Selbstfinanzierung, die minim niedriger ist als im Voranschlag 2025.

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Rechnung 2024
	Mio.	Mio.	Mio.
Nettoinvestitionen	261.4	209.2	211.6
Selbstfinanzierung: Überschuss Erfolgsrechnung / Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen / Fondseinlagen und -entnahmen (einschl. ausserordentliche)	107.8	108.5	141.4
Selbstfinanzierungsgrad (in %)	41.3	51.9	66.8

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

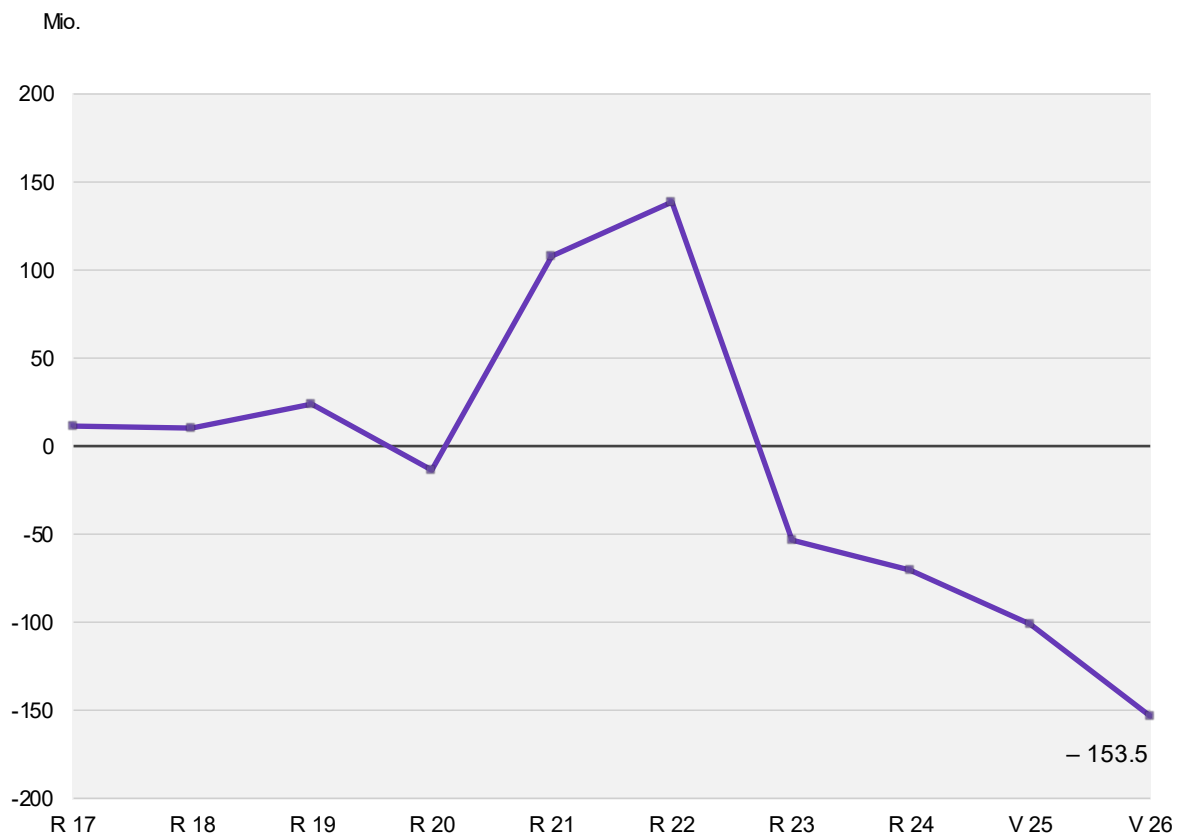
1.3 Finanzierungsfehlbetrag von etwas über 153,5 Millionen Franken

Der Selbstfinanzierungsgrad ist deutlich tiefer als im Vorjahr, was auf ein höheres Nettoinvestitionsvolumen (+ 52,2 Millionen Franken) zurückzuführen ist, und die Selbstfinanzierungsmarge ist um 0,7 Millionen Franken rückläufig. Dies hat zur Folge, dass im Voranschlag 2026 eine Eigenkapitalentnahme von 153,5 Millionen Franken zur Finanzierung der Investitionen erforderlich ist.

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Rechnung 2024
	Mio.	Mio.	Mio.
Nettoinvestitionen	- 261.4	- 209.2	- 211.6
Selbstfinanzierungsmarge	107.8	108.5	141.4
Finanzierungsfehlbetrag (-) / -überschuss (+)	- 153.5	- 100.6	- 70.2

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder -fehlbetrags

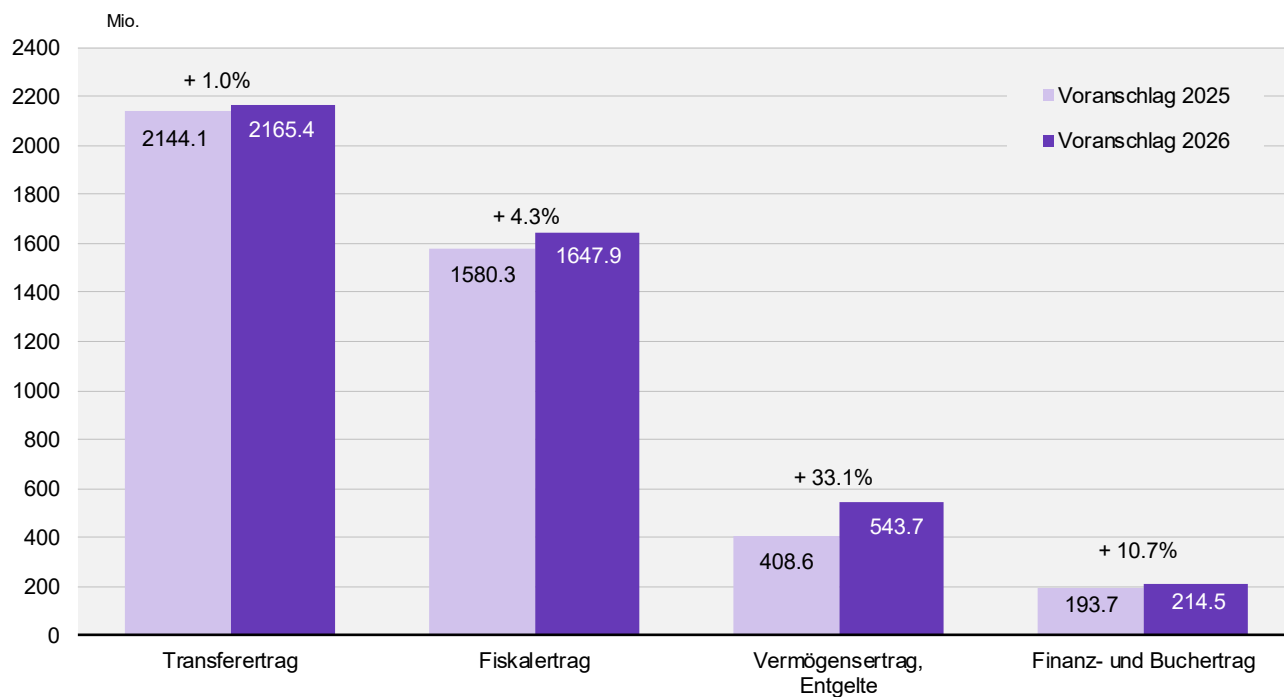


2 Ertrag der Erfolgsrechnung

2.1 Deutliche Zunahme der Eigenmittel

Zwischen 2025 und 2026 nimmt der Gesamtertrag um 5,7 % zu, gleich wie der Aufwand. Ohne SNB-Gewinnanteil läge die Zunahme lediglich bei 3,4 %. Die beiden wichtigsten Ertragsgruppen Fiskal- und Transferertrag lassen einen gleichläufigen Aufwärtstrend erkennen, allerdings in etwas unterschiedlichem Ausmass.

Entwicklung des Ertrags der Erfolgsrechnung



Die Entwicklung in den einzelnen Hauptertragsgruppen verläuft unterschiedlich und kann zudem manchmal irreführend sein, da die Veränderungen auch innerhalb dieser Gruppen nicht immer einheitlich sind.

Die folgende Tabelle veranschaulicht den positiven Trend bei den meisten grösseren Einnahmenkategorien:

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Entwicklung 2025-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Fiskalertrag	1 647.9	1 580.3	+ 67.6	+ 4.3
Vermögensertrag / Entgelte	543.7	408.6	+ 135.1	+ 33.1
Transferertrag	2 165.4	2 144.1	+ 21.3	+ 1.0
wovon: Anteil DBSt	140.2	139.2	+ 1.0	+ 0.7
wovon: Finanzausgleich des Bundes	578.0	606.4	- 28.5	- 4.7
wovon: Entschädigungen	517.0	497.7	+ 19.3	+ 3.9
wovon: Beiträge für eigene Rechnung	613.1	591.6	+ 21.6	+ 3.6
wovon: Durchlaufende Beiträge	221.7	221.1	+ 0.6	+ 0.3
Fondsentnahmen und Spezialfinanzierungen	166.6	147.8	+ 18.8	+ 12.7
Interne Verrechnungen	47.9	45.9	+ 2.1	+ 4.5
Total	4 571.5	4 326.7	+ 244.8	+ 5.7

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die grössten Veränderungen zwischen den Voranschlägen 2025 und 2026 sind namentlich auf eine positive Entwicklung gewisser Steuererträge zurückzuführen, wie die Einkommenssteuer der natürlichen Personen (+ 56,2 Millionen Franken) und die Vermögenssteuer der natürlichen Personen (+ 12 Millionen Franken). Bei der Quellensteuer ist eine Zunahme um 8 Millionen Franken zu verzeichnen, bei der Kapitalsteuer der juristischen Personen eine Zunahme um 3 Millionen Franken und bei der Steuer auf Kapitalabfindungen eine Zunahme um 3,9 Millionen Franken. Auch bei der Motorfahrzeugsteuer ist ein deutliches Plus festzustellen (+ 2,7 Millionen Franken).

Bei den eidgenössischen Finanzausgleichszahlungen ist ein Rückgang um 28,5 Millionen Franken zu verbuchen. Was die anderen Eigenmittel und Einnahmenanteile betrifft, so nimmt der Anteil am Gewinn der Freiburger Kantonalbank um 14,5 Millionen Franken zu. Dazu kommen 4,3 Millionen Franken Mieteinnahmen (namentlich ALP Liebfeld in Posieux).

Bei den Subventionen und Beiträgen ist bei der Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge eine Zunahme um 16,1 Millionen Franken zu verzeichnen. Verschiedene Gemeindeanteile steigen entsprechend den Ausgaben, insbesondere im Unterrichtswesen, im öffentlichen Verkehr, den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und sonderpädagogischen Einrichtungen. Bei den Bundesbeiträgen für die Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung ist ebenfalls eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. Es ist übrigens auch mit neuen Einnahmen in Höhe von 5 Millionen Franken mit der Ergänzungssteuer und der Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung zu rechnen. Dies dürfte sich nach den ersten Steuerveranlagungen 2024 in den Steuerbezügen ab Ende 2026 niederschlagen.

Der Voranschlag 2026 beansprucht die Fonds und Rückstellungen in grösserem Umfang als im Vorjahr. Besonders zu erwähnen ist hier die Entnahme aus der SNB-Rückstellung im Betrag von 50 Millionen Franken. Im Voranschlagsentwurf 2026 wurde ein unvorhergesehener SNB-Gewinnanteil von 100 Millionen Franken eingestellt, da dieser Gewinnausschüttung aufgrund einer späteren Budgetverabschiedung als üblich Rechnung getragen werden konnte, und die 100 Millionen Franken wurden vollumfänglich der entsprechenden Rückstellung zugewiesen. Dazu kommt noch die um 1,9 Millionen Franken höhere Entnahme aus dem Asylfonds und die Entnahme eines grösseren Betrags aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik in direktem Zusammenhang mit den 2026 geplanten Investitionen der Kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB). Ausserdem ist die Entnahme zur Deckung des Übergangsbeitrags des Staates zugunsten der Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden in Zusammenhang mit der

in der Volksabstimmung vom 30. Juni 2019 angenommenen neuen Unternehmenssteuerreform unverändert geblieben und entspricht dem Betrag, der 2026 ausbezahlt werden soll. Die Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds fallen um 11,6 Millionen Franken höher aus als im Voranschlag 2025, da sie an die für 2026 veranschlagten Ausgaben angepasst wurden. Dasselbe gilt für die Entnahmen aus dem Energiefonds (+ 2,3 Millionen Franken).

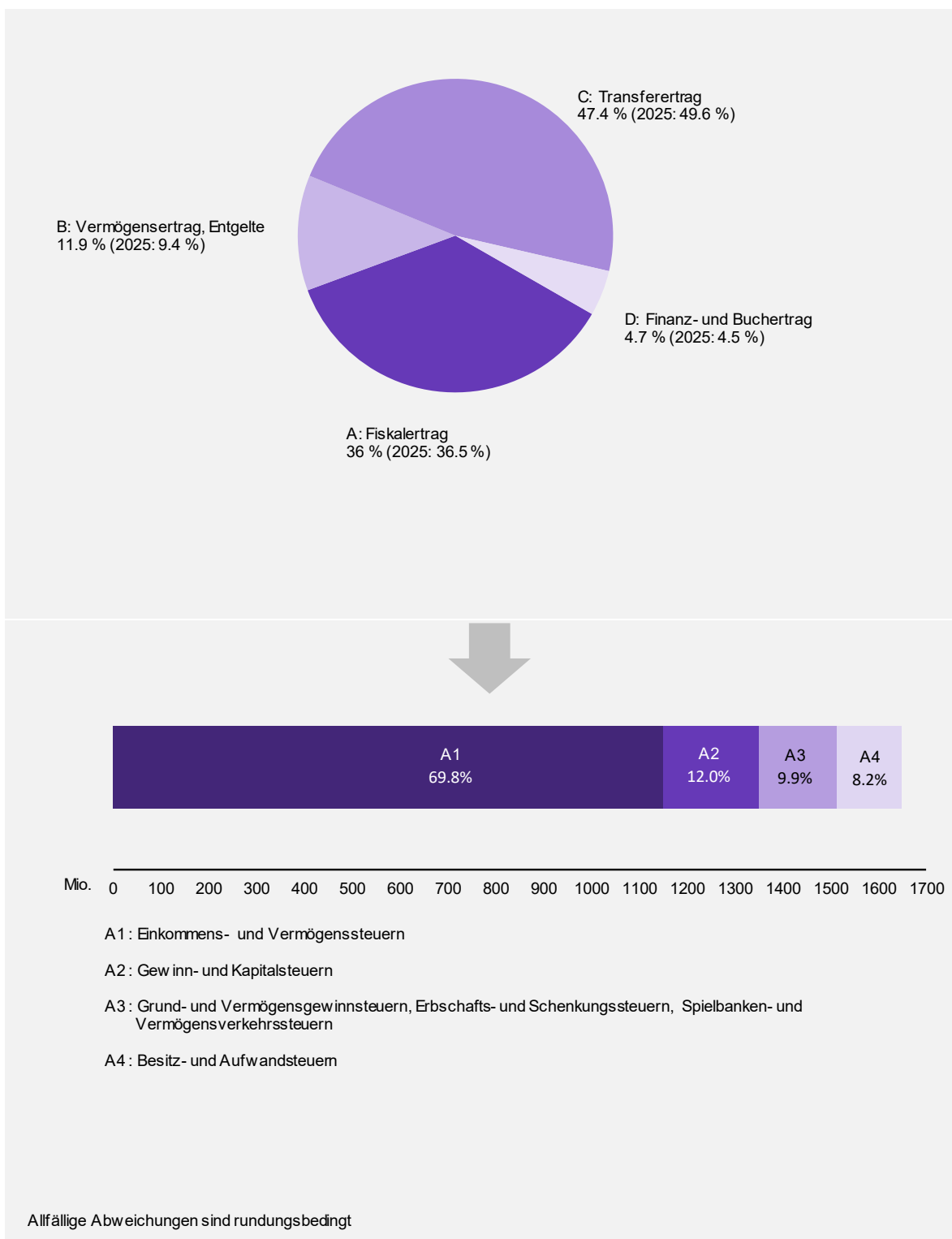
Die signifikantesten Veränderungen betreffen:

	Mio.
bei den Steuern	
Gewinnsteuern der juristischen Personen	– 19.0
Liegenschaftshandänderungssteuern	– 2.2
Motorfahrzeugsteuern	+ 2.7
Kapitalsteuern der juristischen Personen	+ 3.0
Steuern auf Kapitalabfindungen	+ 3.9
Quellensteuern	+ 8.0
Vermögenssteuern der natürlichen Personen	+ 12.0
Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 56.2
bei den Eigenmitteln und bei den Einnahmenanteilen des Staates	
Finanzausgleich des Bundes	– 28.5
Mieten	+ 4.3
Anteil am Gewinn der Freiburger Kantonalbank	+ 14.5
Anteil am Gewinn der Schweizerischen Nationalbank	+ 100.0
bei den Subventionen und Beiträgen	
Anteil der Gemeinden am Betriebskostenüberschuss der Heime für Behinderte oder Schwererziehbare	+ 2.6
Anteil der Gemeinden an den Gehältern und Sozialversicherungsbeiträgen des Lehrpersonals	+ 3.6
Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der sonderpädagogischen Einrichtungen	+ 4.3
Ergänzungssteuer (OECD-Mindeststeuer)	+ 5.0
Bundesbeiträge für die Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung	+ 7.5
Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge	+ 16.1
bei den Spezialfinanzierungen	
Entnahmen aus dem Energiefonds	+ 2.3
Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen (namentlich in Zusammenhang mit dem Asylwesen und der aktiven Bodenpolitik)	+ 3.6
Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds	+ 11.6

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Bei der Verteilung der verschiedenen Ertragsquellen gehen der Anteil des Transferertrags von 49,6 % auf 47,4 % und der Anteil des Fiskalertrags von 36,5 % auf 36 % zurück. Entsprechend erhöht sich insbesondere der Anteil der Vermögenserträge und Entgelte von 9,4 % auf 11,9 % nach Budgetierung des unerwarteten Anteils am SNB-Gewinn im Voranschlagsentwurf 2026. Der Anteil des Finanz- und Buchertrags steigt leicht von 4,5 % auf 4,7 %, insbesondere aufgrund des grösseren Anteils am Gewinn der Freiburger Kantonalbank beziehungsweise umfangreicherer Entnahmen aus den Fonds und Rückstellungen. Ohne SNB-Gewinnanteil wären die Anteile am Fiskal- und Transferertrag weniger stark zurückgegangen, und der Anteil der Vermögenserträge und Entgelte läge lediglich bei 9,9 %.

Verteilung des Ertrags der Erfolgsrechnung



2.2 Steuereinnahmen 2026 steigend

Die Schätzung der im Voranschlag einzustellenden Steuereinnahmen ist immer heikel. Seit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung gestalten sich diese Schätzungen aufgrund der zeitlichen Abstände zwischen den Zeitpunkten, in denen jeweils ein Einkommen erzielt, deklariert und schliesslich veranlagt wird, noch schwieriger. So ist der endgültige Steuerertrag 2023 erst am Ende des Rechnungsjahres 2025 bekannt. Die Vorausberechnungen für

die wichtigsten kantonalen Steuern wurden ausgehend von dieser realen und sicheren Basis und gestützt auf eine repräsentative Stichprobe für die Folgejahre vorgenommen.

Aufgrund der Wirtschaftskrise Ende des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts musste man sich insbesondere punkto Steuereinnahmen der juristischen Personen auf «magere» Jahre einstellen. Mit der Aufhebung des Mindestkurses durch die SNB im Jahr 2015 und anschliessend den Pandemiefolgen ab 2020 war ein starker Einbruch der Unternehmensergebnisse zu befürchten. Da sich die Freiburger Wirtschaft aber als krisenresistent erwies und weiter sehr aktiv war, kam hier es zu keinen wirklichen Einnahmefällen.

Nach einer deutlichen Stagnation im Steuerjahr 2012, die hauptsächlich die Voranschläge 2014 und 2015 beeinflusste, stiegen die Steuereinnahmen in den folgenden Rechnungsjahren wieder an. In der Staatsrechnung 2022 lagen die Steuereinnahmen deutlich über den infolge der Coronakrise vorsichtigen Voranschlagsschätzungen. Sie steigen zwar weiter an, aber weniger stark. Die bedingt durch die konjunkturellen Auswirkungen der geopolitischen Veränderungen etwas heiklen Prognosen für das laufende Jahr sind weiter sehr optimistisch, auch wenn sich die wirtschaftliche Situation 2025 weiter auf die 2026 besteuerten Einkommen und damit auf die Entwicklung der Steuereinnahmen auswirken kann. Ausserdem muss seit 2020 nach wie vor der Unternehmenssteuerreform (STAF) sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene Rechnung getragen werden. Die grössten Änderungen sind auf eidgenössischer Ebene die Abschaffung der besonderen Steuerstatus und auf kantonaler Ebene die Steuersatzsenkung sowie die Umsetzung von flankierenden Massnahmen.

Bei der Einkommenssteuer der natürlichen Personen tragen die Schätzungen insbesondere den vom Grossen Rat für 2022 und 2023 verabschiedeten steuerlichen Entlastungen Rechnung, nämlich dem Ausgleich der Folgen der kalten Progression, den geänderten Abzügen für unterstützungsbedürftige Personen sowie dem Wegfall der Mindeststeuer.

Bei der Steuer auf Kapitalabfindungen kommen ab 2023 die Auswirkungen der Tarifsenkung zum Tragen.

Diese Perspektiven bestätigen sich für 2026, wie folgende Tabelle zeigt:

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Entwicklung 2025-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Direkte Steuern natürliche Personen:				
Einkommenssteuern	988.2	932.0	+ 56.2	+ 6.0
Vermögenssteuern	111.0	99.0	+ 12.0	+ 12.1
Quellensteuern	44.0	36.0	+ 8.0	+ 22.2
Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	7.2	6.3	+ 0.9	+ 13.5
Direkte Steuern juristische Personen:				
Gewinnsteuern	183.0	202.0	- 19.0	- 9.4
Kapitalsteuern	15.0	12.0	+ 3.0	+ 25.0
Übrige direkte Steuern:				
Grundsteuern	2.4	2.5	- 0.1	- 4.0
Vermögensgewinnsteuern	86.1	80.4	+ 5.7	+ 7.1
Vermögensverkehrssteuern	63.1	64.7	- 1.6	- 2.5
Erbschafts- und Schenkungssteuern	10.0	10.0	+ 0.0	+ 0.0
Spielbankenabgabe	2.0	2.3	- 0.3	- 13.0
Besitz- und Aufwandsteuern	135.9	133.1	+ 2.8	+ 2.1
Total	1 647.9	1 580.3	+ 67.6	+ 4.3

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

In der wichtigsten Steuerkategorie, der Einkommenssteuer der natürlichen Personen, wurde der Betrag von 988,2 Millionen Franken in den Voranschlag 2026 aufgenommen, indem von einem effektiven Endertrag 2023 von rund 879 Millionen Franken ausgegangen wurde sowie von einer jährlichen Zuwachsrate von 3,9 % für 2024, von 3,5 % für 2025 und von 3,9 % für 2026.

Mit der 2024 berücksichtigten Zunahme um 3,9 % fällt letztlich der Steuerertrag 2024 bei gleichbleibendem Steuerfuss (96 %) um 34 Millionen Franken höher aus als 2023.

Mit einer Zuwachsrate von 3,5 % und dem Steuerfuss von 96 % ergibt sich 2025 ein Steuerpotenzial von 945 Millionen Franken.

Die Zunahme 2026 wird schätzungsweise 3,9 % betragen, das heisst ein Plus von 37 Millionen Franken. Dazu kommen noch die Auswirkungen der 13. AHV-Rente (+ 10 Millionen Franken) sowie der Einkäufe in die 3. Säule (- 1 Million Franken). Die in Kraft getretene fiskalische Massnahme des PSKF für verstärkte Steuerprüfungen bringt eine voraussichtliche Entlastung um 1,5 Millionen Franken, aufgerundet auf 2 Millionen (Steuerfuss 100 %). Folglich erreicht das Steuerpotenzial 2026 993 Millionen Franken, 48 Millionen Franken mehr als im Vorjahr, bei gleichem Steuerfuss (96 %).

	Mio.
Jahr 2023 Erwarteter Ertrag des letzten vollständigen Veranlagungsjahres	879
Jahr 2024 Erhöhung des Steuerertrags 2024 um 3,9 % (+ 34 Mio.)	879 + 34 913
Jahr 2025 Erhöhung des Steuerertrags 2025 um 3,5 % (+ 32 Mio.)	913 + 32 945
Jahr 2026 Erhöhung des Steuerertrags 2026 um 3,9 % (+ 37 Mio.), 13. AHV-Rente (+ 10 Mio.), Einkäufe 3. Säule (- 1 Mio.) und Steuerprüfungen (+ 2 Mio.)	945 + 37 + 10 - 1 + 2 993

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Steuereinnahmen werden anhand von Schätzungen über zwei Jahre veranschlagt, in denen die voraussichtlichen Einnahmen im ersten Jahr mit 93 % und im zweiten Jahr mit 3 % verbucht werden. Der Saldo wird im dritten Jahr nach Abschluss der Veranlagungen verbucht.

Damit sind im Voranschlag 2026 für die Einkommenssteuer 988,2 Millionen Franken vorzusehen, nämlich:

- > 37 Millionen Franken als 3. Anteil für 2024;
- > 28 Millionen Franken als 2. Anteil für 2025;
- > 923 Millionen Franken als 1. Anteil für 2026;
- > 0,2 Millionen Franken zur Ergänzung für die Vorjahre.

Die übrigen Hauptsteuererträge wurden ausgehend von differenzierten Hypothesen nach dem gleichen Vorgehen evaluiert.

Bei der Vermögenssteuer der natürlichen Personen ist eine markante Zunahme um 12 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag 2025 zu verzeichnen, und mit einem Steuerpotenzial von plus 7 Millionen Franken für 2024, plus 8 Millionen Franken für 2025 und plus 9 Millionen Franken für 2026, ergibt sich für 2026 ein Steuerpotenzial von 112 Millionen Franken. Der Ausgleich der kalten Progression wurde im Hinblick auf die Volksabstimmung über das SKfG vom 26. April 2026 für 2026 nicht berücksichtigt, wird aber angesichts des Abstimmungsausgangs bei der Aufstellung des Voranschlags 2027 zum Tragen kommen.

Die Entwicklung des Gewinnsteuerertrags der juristischen Personen ist unberechenbarer und hängt vom Geschäftsgang insbesondere der wichtigsten steuerzahlenden Unternehmen ab. Bei den Schätzungen ist ab 2020 den Änderungen infolge der STAF Rechnung zu tragen. Für das Jahr 2023 kann mit einem Steuerpotenzial von 176 Millionen Franken gerechnet werden. Für die Steuerperiode 2024 beläuft sich das Steuerpotenzial auf 180 Millionen Franken unter Berücksichtigung einer Zunahme der ordentlichen Einnahmen um 4 Millionen Franken insbesondere aufgrund der bereits bekannten Ergebnisse gewisser Unternehmen. Für die Steuerperiode 2025 kommen

zum ordentlichen Steuerpotenzial 2024 noch 2 Millionen Franken zur Berücksichtigung der im Voraus bekannten Ergebnisse gewisser Unternehmen hinzu, was ein geschätztes Steuerpotenzial 2025 von 182 Millionen Franken ergibt. Das Steuerpotenzial 2026 erhöht sich um 1 Million Franken gegenüber 2025 unter Berücksichtigung der im Voraus bekannten Ergebnisse gewisser Unternehmen und liegt damit bei 183 Millionen Franken. Unter diesen Umständen und nach den jüngsten verfügbaren Informationen wurde der Gewinnsteuerertrag wie folgt geschätzt:

- > 176 Millionen Franken für 2023;
- > 180 Millionen Franken für 2024;
- > 182 Millionen Franken für 2025;
- > 183 Millionen Franken für 2026.

Ausgehend von einem schliesslich effektiv erwarteten Steuerertrag von 176 Millionen Franken für 2023 entspricht dies einer Zunahme um 2,3 % für 2024, einer Zunahme um 1,1 % für 2025 und einer Zunahme um 0,5 % für 2026, insbesondere unter Berücksichtigung der schon bekannten Ergebnisse gewisser Unternehmen.

Die Erträge werden ausgehend von den Schätzungen über zwei Jahre eingestellt, in denen die potenziellen Einnahmen im ersten Jahr mit einem Anteil von 70 % und im zweiten Jahr mit einem Anteil von 10 % berücksichtigt werden. Der Saldo wird im dritten Jahr nach Abschluss der Veranlagungen verbucht. Der im Voranschlag 2026 eingestellte Ertrag setzt sich zusammen aus:

- > 36 Millionen Franken als 3. Anteil für 2024;
- > 19 Millionen als 2. Anteil für 2025;
- > 128 Millionen Franken als 1. Anteil für 2026.

Die Kapitalsteuererträge der juristischen Personen steigen 2026 an, basierend auf den Veranlagungen 2023, die sich voraussichtlich auf 14 Millionen Franken belaufen dürften. Für 2024 wird mit einem Plus von einer Million Franken gerechnet. Im Steuerpotenzial für 2025 sind die Einbeziehung konzerninterner Darlehen in die differenzierte Kapitalbesteuerung und eine Progression berücksichtigt, und es beläuft sich damit auf 14,5 Millionen Franken. Dieser Betrag ist auch für 2026 vorgesehen.

Die meisten übrigen Steuern bleiben gegenüber dem Voranschlag 2025 praktisch unverändert. Zu verzeichnen sind eine Zunahme bei der Kapitalgewinnsteuer und ein Rückgang bei den Vermögensverkehrssteuern auf den Stand der letzten tatsächlich eingekommenen Steuern. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass bei den Besitz- und Aufwandsteuern eine Zunahme um 2,8 Millionen Franken zu verzeichnen ist, hauptsächlich bei den Motorfahrzeugsteuern.

2.3 Starke Zunahme der Fremdmittel

Von 2012 bis 2015 hatten sich die Fremdmittel bei um die 1,6 Milliarden Franken eingependelt. Nach einer markanten Zunahme im Voranschlag 2016 waren sie 2017 wieder deutlich rückläufig, und seit 2018 nehmen sie wieder zu. Seit 2023 liegen sie sogar über 2 Milliarden Franken, was zu einem grossen Teil mit der Entwicklung der Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich sowie mit den Entschädigungen in den Vorjahren bis 2024 zusammenhängt. Wie schon 2025 sind die Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich im Voranschlag 2026 rückläufig, und zwar diesmal um 28,5 Millionen Franken. Der Zunahme der Fremdmittel 2026 liegt also hauptsächlich ein Plus bei den Einnahmen des Bundes (+ 7,6 Millionen Franken), bei den Entschädigungen (+ 19,3 Millionen Franken) und bei den Beiträgen für eigene Rechnung (+ 21,6 Millionen Franken) zugrunde.

Herkunft der externen Mittel

	Bund	Finanz- ausgleich des Bundes	Gemeinden	Kantone	Dritte
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Einnahmenanteile					
2025	191.9	606.4	-	-	-
2026	199.5	578.0	-	-	-
Entschädigungen					
2025	93.1	-	264.9	139.7	-
2026	110.1	-	269.7	137.2	-
Beiträge für eigene Rechnung					
2025	313.1	-	230.4	-	49.0
2026	325.7	-	238.0	-	50.4
Durchlaufende Beiträge					
2025	217.3	-	34.4	-	3.8
2026	217.4	-	35.2	-	4.3
Total Transferzahlungen					
2025	815.4	606.4	529.7	139.7	52.8
2026	852.6	578.0	542.9	137.2	54.7
Veränderung 2025-2026	+ 37.2	- 28.5	+ 13.2	- 2.5	+ 1.9

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Insgesamt nehmen die Fremdmittel von einem Voranschlag zum nächsten um 1 % von 2144,1 Millionen Franken auf 2165,4 Millionen Franken 2026 zu. Diese Zunahme liegt nahe bei derjenigen vom Vorjahr (0,8 %), ist aber deutlich geringer als im Voranschlag 2024 (3,8 %). Ihr Anteil an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben (ohne Investitionen) geht hingegen etwas zurück auf 47,4 % (49,6 % im Voranschlag 2025). Ohne Zuweisung des SNB-Gewinnanteils an die entsprechende Rückstellung läge dieser Anteil bei 48,4 %. Bei den Einnahmenanteilen ist ein starker Rückgang zu verzeichnen. Mit dem Plus bei der Ergänzungssteuer in Zusammenhang mit der Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung (+ 5 Millionen Franken) und der Verrechnungssteuer (+ 1,6 Millionen Franken) lässt sich der Rückgang bei den Einkünften aus dem eidgenössischen Finanzausgleich (- 28,5 Millionen Franken) nämlich nicht ganz kompensieren. Die Beträge aus dem Ressourcenausgleich fallen um 19,1 Millionen Franken höher aus. Der soziodemografische Lastenausgleich ist gleich null, ein Minus von 2,3 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag 2025. Der geografisch-topografische Lastenausgleich bleibt hingegen praktisch gleich. Insgesamt werden diese Veränderungen bei den «gewöhnlichen» Beiträgen (+ 16,7 Millionen Franken) durch das Minus bei den Einkünften aus dem Härteausgleichsfonds (- 6,9 Millionen Franken) und den übrigen Finanzausgleichsmassnahmen (- 38,3 Millionen Franken) mehr als ausgeglichen. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die letzte Zahlung für die Abfederungsmassnahme in Zusammenhang mit der Finanzausgleichsrevision 2020 im Jahr 2025 erfolgt ist. Der Ergänzungsbeitrag (16,7 Millionen Franken) in Zusammenhang mit der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) wird nur vorübergehend bis 2030 gezahlt. Ab dann werden nach den derzeitigen Schätzungen die Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich sinken, was schon jetzt der im Voranschlag 2026 festgestellte Rückgang bestätigt. Das ist ein grosses Problem, das der Staatsrat erkannt hat und wogegen er entsprechende Massnahmen ergriffen hat (s. unten Kap. 3.7). Bei den Bundesbeiträgen sind einige Erhöhungen festzustellen, namentlich bei den Beiträgen für die Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung sowie für die AHV/IV-Ergänzungsleistungen. In der Kategorie «Entschädigungen» ist ein deutliches Plus von 16,9 Millionen Franken festzustellen, und zwar namentlich beim Anteil des Bundes an den Kosten der Integrationsmassnahmen vorläufig Aufgenommener sowie bei der Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge, deren gebundene Kosten vor allem

aufgrund der Migrationseffekte, die sich aus der derzeitigen geopolitischen Lage ergeben, stark ansteigen. Seitens der Kantone ist hingegen ein Minus bei den Beteiligungen für den Besuch von Bildungseinrichtungen im Kanton Freiburg zu verzeichnen.

Die Einkünfte von Seiten der Gemeinden fallen im Voranschlag 2026 um 13,2 Millionen Franken höher aus als im Voranschlag 2025. Diese Entwicklung steht in direktem Zusammenhang mit höheren Aufwendungen namentlich in verschiedenen vom Staat und den Gemeinden kofinanzierten Bereichen. Dazu kommen die höheren Kosten für das Lehrpersonal der obligatorischen Schulen in Anbetracht der Zahl der neu geschaffenen Stellen im Voranschlag 2026 und die höheren Betriebskosten der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und sonderpädagogischen Einrichtungen.

2.4 Zunehmende Vermögenserträge und übrige Betriebseinnahmen

In dieser Kategorie von Eigenmitteln, die fast 12 % des laufenden Ertrags des Staates ausmachen, dürften 2026 Erträge von insgesamt 543,7 Millionen Franken erreicht werden. Anders als im Voranschlag 2025 wurde 2026 ein SNB-Gewinnanteil von 100 Millionen Franken entsprechend der Anfang Jahr bekanntgegebenen Resultate budgetiert. Sonst hätten diese Erträge nur um etwas weniger als 10 % zugenommen.

Die Vermögenserträge und übrigen Betriebseinnahmen nehmen um 135,1 Millionen Franken zu. Die Zunahme in dieser Ertragskategorie ist hauptsächlich auf die Finanzerträge, insbesondere die Erträge von öffentlichen Unternehmungen (FKB und Groupe E AG) und die Zinserträge zurückzuführen. Eine der PSKF-Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats hat nämlich eine erhebliche Erhöhung des Beitrags der Kantonalbank zur Folge (+ 14,5 Millionen Franken). Dazu kommen noch höhere Beträge bei der Mehrwertabgabe, den Mieteinnahmen (namentlich ALP), den Dienstleistungen für Dritte namentlich infolge einer Verbuchungsumstellung beim Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, der Rückerstattung von Löhnen in Zusammenhang mit der Eishockey-Weltmeisterschaft sowie höhere Bussenbeträge und Rückerstattungsbeträge der unentgeltlichen Rechtspflege.

2.5 Vermehrter Rückgriff auf Fonds

2026 sollen die Fonds und Spezialfinanzierungen stärker beansprucht werden als 2025:

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Veränderung 2025-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Fondsentrnahmen	103.8	86.2	+ 17.6	+ 20.4
Entnahmen aus Rückstellungen	62.8	61.7	+ 1.1	+ 1.9
Entnahmen insgesamt	166.6	147.8	+ 18.8	+ 12.7

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Fondsentrnahmen stehen in direktem Zusammenhang mit den Ausgaben, die in verschiedenen spezifischen Bereichen geplant sind (namentlich Beschäftigung, Energie, Neue Regionalpolitik, Strassen).

Die Zunahme der Fondsentrnahmen um 17,6 Millionen Franken ist auf drei Hauptgründe zurückzuführen.

Zunächst ist die Entnahme von 4,1 Millionen Franken aus dem Fonds für aktive Bodenpolitik im Jahr 2026 zur Deckung der finanziellen Mittel, die zugunsten der KAAB für ihre Investitionen bereitgestellt werden, etwas höher als im Voranschlag 2025 (3 Millionen Franken).

Dann ist festzustellen, dass mehr Mittel aus dem Energiefonds entnommen werden, weil im Voranschlag 2026 auch mehr Ausgaben budgetiert wurden (+ 2,3 Millionen Franken), und auch mehr Mittel aus dem Asylfonds (+ 1,9 Millionen Franken).

Und schliesslich ist die Entnahme aus dem Infrastrukturfonds im Voranschlag 2026 höher als im Vorjahr (+ 11,6 Millionen Franken) und beläuft sich auf annähernd 31,9 Millionen Franken. Der Betrag hängt unmittelbar von den berücksichtigten Ausgaben für die Investitionsvorhaben ab. Besonders zu erwähnen sind weiter die Entnahmen im Umfang von einer Million Franken für Investitionen für Klimaschutzmassnahmen und von

6 Millionen Franken für die Digitalisierung. Auf diesen Fonds wird auch für Investitionen zugunsten der Agglomerationen, des Langsamverkehrs und der Umfahrungsstrassen im Umfang von 6 Millionen Franken zurückgegriffen. Auch aus dem Infrastrukturfonds werden für den Bau des SLL-Gebäudes 8 Millionen Franken entnommen.

Die Rückstellungsentnahmen belaufen sich auf 62,8 Millionen Franken, das sind 1,1 Millionen Franken mehr als im Voranschlag 2025. Zum vierten Mal in Folge ist eine Entnahme aus der Rückstellung in Zusammenhang mit der SNB vorgesehen, diesmal im Umfang von 50 Millionen Franken (für 2023 und 2024 waren es 50 Millionen Franken, für 2025 25 Millionen Franken).

Weiter umfassen die Rückstellungsentnahmen insbesondere 1,5 Millionen Franken zur Teilfinanzierung der schrittweisen Einführung des Masterstudiengangs in Humanmedizin, 1,5 Millionen Franken für die Finanzierung der kantonalen Politik zugunsten der Seniorinnen und Senioren, 0,5 Millionen Franken für die ehemalige Deponie von En Craux sowie 0,7 Millionen Franken für Mehrkosten in Zusammenhang mit der Nachhaltigen Entwicklung. Hinzu kommt noch eine Entnahme von 0,6 Millionen Franken aus der Rückstellung für den Betrieb der Hochschule für Technik und Architektur. Zu erwähnen ist schliesslich auch die Entnahme von 7,7 Millionen Franken 2026 aus der Rückstellung für die Auswirkungen der kantonalen Unternehmenssteuerreform zur Finanzierung der vorgesehenen kantonalen Übergangsbeiträge für die Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden gemäss dem in der Volksabstimmung vom 30. Juni 2019 angenommenen Dekret.

3 Aufwand der Erfolgsrechnung

3.1 Zunahme des Gesamtaufwands um 5,7 %, gleich wie beim Ertrag

Den Prognosen zufolge dürfte sich der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung von 4326,1 Millionen Franken im Jahr 2025 auf 4571,2 Millionen Franken im Jahr 2026 erhöhen, was einer jährlichen Zuwachsrate von 5,7 % entspricht. Ohne SNB-Transaktion läge diese Zunahme lediglich bei 3,4 %.

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Entwicklung 2025-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Personalaufwand	1 552.2	1 537.0	+ 15.2	+ 1.0
Sach- und übriger Betriebsaufwand	469.1	451.0	+ 18.2	+ 4.0
Finanzaufwand	8.6	7.1	+ 1.4	+ 20.3
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	85.0	85.5	- 0.5	- 0.6
Abschreibungen auf Darlehen / Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	57.1	46.3	+ 10.9	+ 23.5
Transferaufwand	2 173.7	2 076.1	+ 97.6	+ 4.7
Spezialfinanzierungen	177.5	77.3	+ 100.3	+ 129.8
Interne Verrechnungen	47.9	45.9	+ 2.1	+ 4.5
Total	4 571.2	4 326.1	+ 245.1	+ 5.7

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

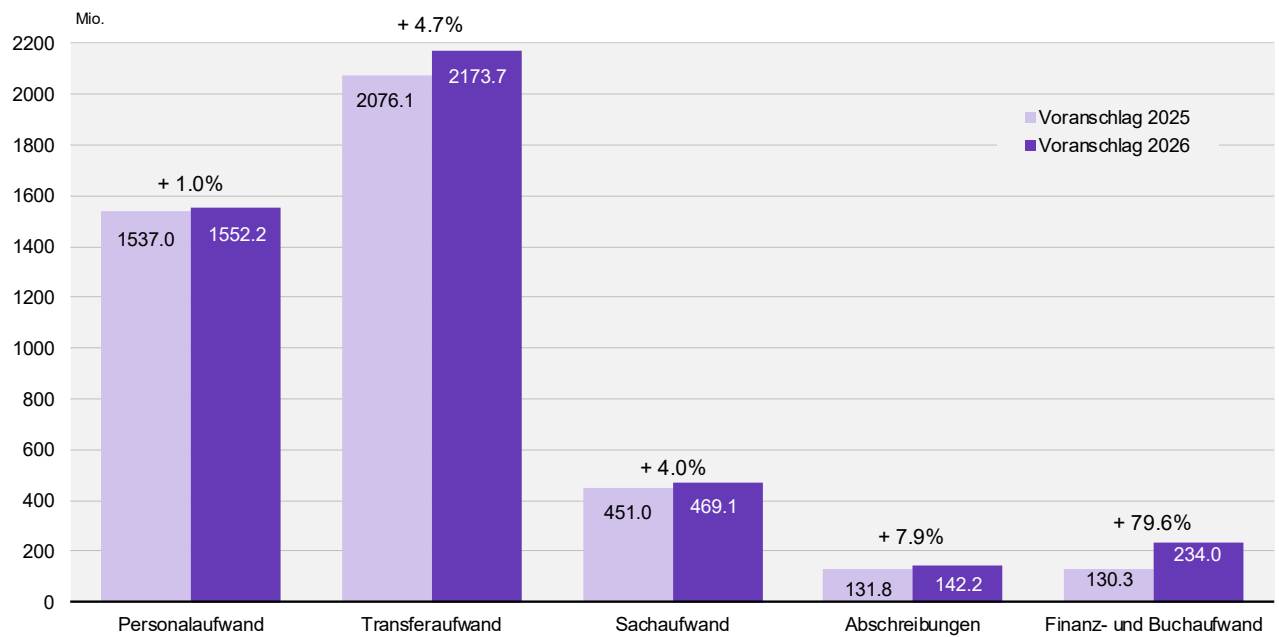
Mit den 2013 vom Grossen Rat beschlossenen Struktur- und Sparmassnahmen konnten bis 2016 der steigende Personalaufwand eingedämmt und der Subventionsausgabenanstieg gebremst werden. Ab 2017 wirkten sich das Ende einiger Sparmassnahmen, namentlich derjenigen, die das Personal betrafen, sowie die höheren Beitragssätze für die Pensionskasse des Staatspersonals nicht unwesentlich auf die Lohnsumme des Staates und den Transferaufwand aus. 2026 nimmt der Transferaufwand weiterhin stark zu, auch wenn seine Zuwachsrate unter derjenigen des Gesamtaufwands bleibt. Die Subventionen im Asyl-, Sozial- und Gesundheitswesen sowie in der Sonderpädagogik nehmen hingegen markant zu. Beim Personalaufwand ist die weniger ausgeprägte Zunahme hauptsächlich auf die Schaffung neuer Stellen und die Lohnstufenerhöhung per 1. Januar zurückzuführen, wobei sich hier namentlich die Nichtgewährung des Teuerungsausgleichs wachstumsbegrenzend auswirkte.

Beim Sach- und übrigen Betriebsaufwand ist 2026 eine Zunahme festzustellen (+ 18,2 Millionen Franken). Diese zeigt sich bei den Arbeiten Dritter via Programmvereinbarungen (+ 4,3 Millionen Franken), die aus einer Kreditübertragung aus verschiedenen Rubriken, insbesondere bei den Subventionen resultieren. Hinzu kommt noch die Erhöhung der Nutzungsgebühren für die IT-Anlagen (+ 1,3 Millionen Franken) und der Dienstleistungen Dritter der Business Analysten (+ 0,9 Millionen Franken). Ausserdem fallen der Unterhalt und Ausbau von Liegenschaften 2026 höher aus (+ 2,2 Millionen Franken). Gewisse Aufwärtstrends sind auch bei den Dienstleistungen durch Dritte sowie den Kosten der Gerichtsbehörden (Auslagen und unentgeltliche Rechtspflege) zu verzeichnen. Letztlich können diese Kosten insgesamt recht gut im Griff behalten werden.

Weiter ist eine gewisse Zunahme bei den Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen zu verzeichnen, die in direktem Zusammenhang mit den Investitionsausgaben steht und hauptsächlich auf die Subventionierung des neuen SLL-Gebäudes und höhere Investitionsbeiträge für Energiemassnahmen, Bodenverbesserungen und Sportanlagen zurückzuführen ist.

Die erhebliche Zunahme bei den Spezialfinanzierungen ist auf die Einlage der 100 Millionen Franken aus dem SNB-Gewinnanteil in die entsprechende Rückstellung zurückzuführen.

Entwicklung des Aufwands der Erfolgsrechnung

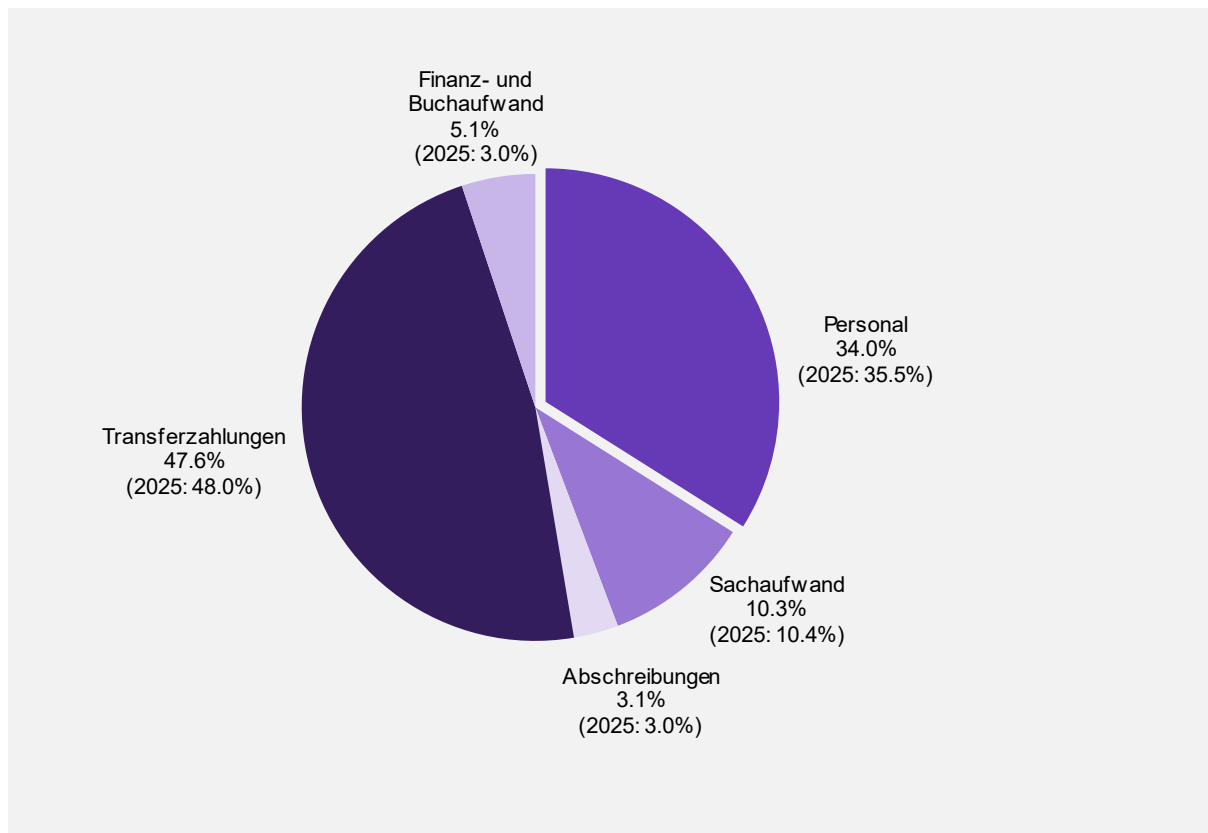


Die grössten Abweichungen (3 Millionen Franken und mehr) gegenüber dem Voranschlag 2025 sind in den folgenden Rubriken festzustellen:

	Mio.
Steigend	
Einlagen in Rückstellungen (SNB-Rückstellung)	+ 100.0
Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge	+ 28.7
Familienergänzungsleistungen	+ 15.0
Rückerstattung der pauschalen Steueranrechnung	+ 11.8
Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen (haupts. SLL-Gebäude)	+ 11.4
Abschreibungen auf Gebäuden	+ 10.5
Kantonsbeiträge für die sonderpädagogischen Einrichtungen	+ 7.9
Gehälter des Lehrpersonals (obligatorischer Unterricht)	+ 6.0
Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung	+ 5.7
Kantonsbeiträge (namentlich für die Umsetzung der Massnahmen des Gegenvorschlags zur Initiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» und für die Eishockey-Weltmeisterschaft)	+ 5.5
Kantonsbeiträge für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen	+ 4.8
AHV/IV-Ergänzungsleistungen	+ 4.5
Sinkend	
Abschreibungen auf Kantonsstrassen	– 8.4
Einlagen in Rückstellungen (eidgenössischer Finanzausgleich)	– 6.7
Abschreibungen auf Anlagen (hauptsächlich POLYCOM)	– 3.0

Die verschiedenen Aufwandarten verteilen sich im Voranschlagsentwurf 2026 anteilmässig wie folgt:

Verteilung des Aufwandes der Erfolgsrechnung



Allfällige Abweichungen sind rundungsbeding

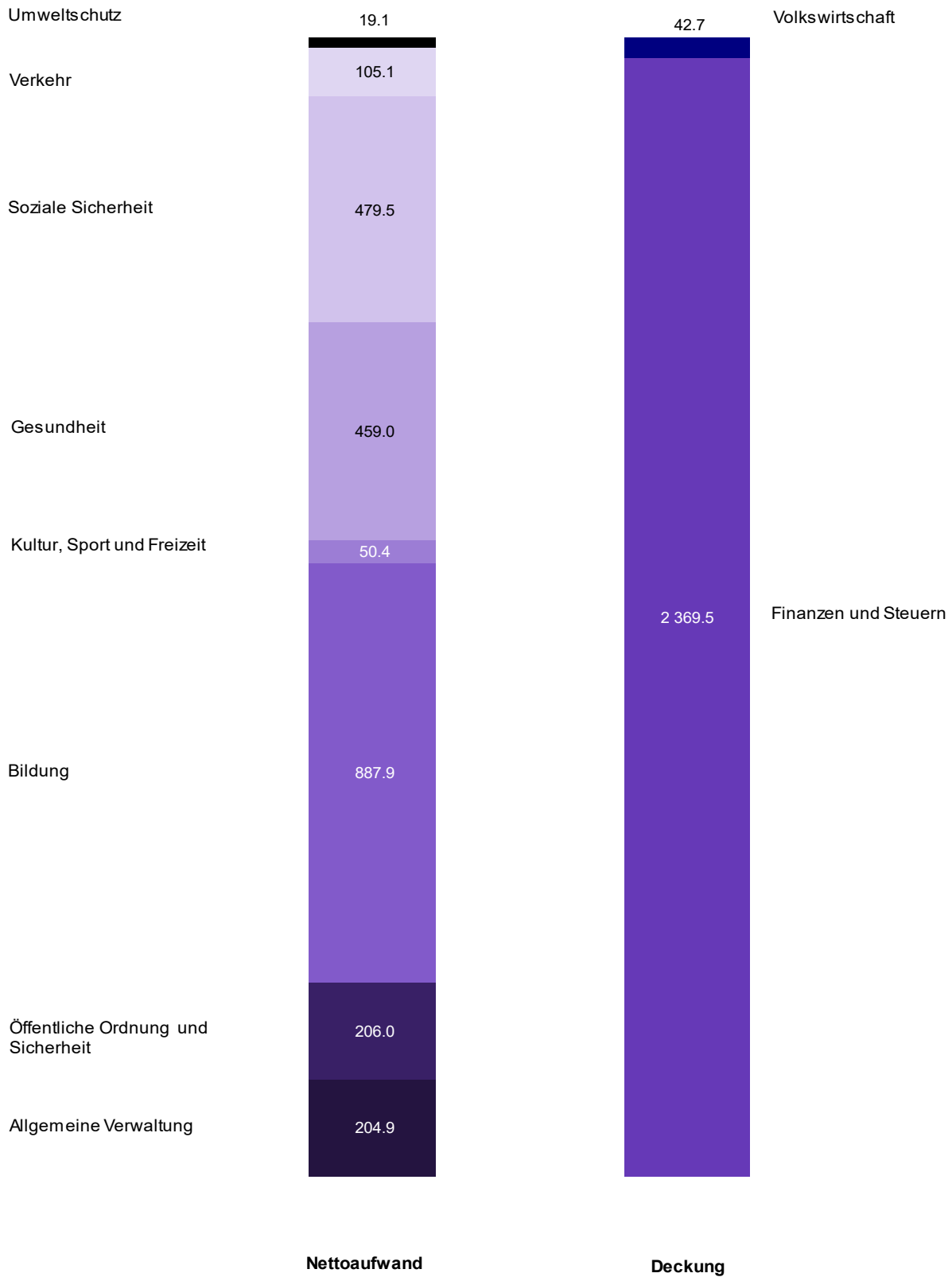
Der Anteil der verschiedenen Aufwandkategorien verändert sich damit zwischen 2025 und 2026 wie folgt:

- > Personal: von 35,5 % auf 34,0 %,
- > Sachaufwand: von 10,4 % auf 10,3 %,
- > Abschreibungen: von 3,0 % auf 3,1 %,
- > Transferzahlungen: von 48,0 % auf 47,6 %,
- > Finanz- und Buchaufwand: von 3,0 % auf 5,1 %.

Die prozentuale Zunahme des Finanz- und Buchaufwands ist auf die Einlage der 100 Millionen Franken in die SNB-Rückstellung zurückzuführen. Sonst wäre der Anteil des Finanz- und Buchaufwands unverändert bei 3 % geblieben, der Personalaufwand läge bei 34,7 %, der Sachaufwand bei 10,5 %, die Abschreibungen bei 3,2 % und der Transferaufwand bei 48,6 %.

Für alle grossen Aufgabengruppen der Erfolgsrechnung, die «Volkswirtschaft» ausgenommen, ist ein höherer Aufwand zu verzeichnen, als direkt zweckgebundene Mittel zur Verfügung stehen. Die Deckung dieses Nettoaufwands wird jedoch hauptsächlich durch den Bereich «Finanzen und Steuern» gewährleistet. Unter «Finanzen» ist alles im Zusammenhang mit der Vermögens- und Schuldenverwaltung zu verstehen. Im Voranschlag 2026 ergibt sich daraus folgendes Bild:

Nettoaufwand/-ertrag nach funktionaler Gliederung (in Millionen)



Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Differenz zwischen dem Nettogesamtaufwand und der Deckung entspricht dem Ertragsüberschuss von 0,3 Millionen Franken.

Zwischen 2025 und 2026 nimmt der Nettoaufwand um 2,5 % zu. Insgesamt steigen die Nettokosten in allen Aufgabenbereichen ausser in den Bereichen «Allgemeine Verwaltung», «Verkehr» und «Umweltschutz», wo sie rückläufig sind.

3.2 Personalaufwand und Stellenzahl

3.2.1 Zunahme des Personalaufwands

Der Personalaufwand nimmt zwischen den Voranschlägen 2025 und 2026 insgesamt um 15,2 Millionen Franken, das heisst um 1 % zu.

Diese Zunahme ist deutlich geringer als beim veranschlagten Gesamtaufwand (5,7 %). Hauptursachen für diese leichte Zunahme sind mehr neue Stellen. Mit der das Personal betreffenden PSKF-Massnahme, wonach kein Teuerungsausgleichs gewährt wird, liessen sich die steigenden Personalkosten eindämmen. Der Aufschub der Lohnstufengewährung konnte 2026 letztlich nicht umgesetzt werden. Die Pauschalbeträge liegen um 2 Millionen Franken über den Beträgen im Voranschlag 2025. Die Pauschalbeträge im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Ukraine-Krise wurden um rund 0,1 Millionen Franken gekürzt. Beim Hilfspersonal für die Digitalisierung fallen 0,9 Millionen Franken weg. Die Gesamtbeträge für die Digitalisierung (einschliesslich Dienstleistungen Dritter) bleiben bei insgesamt 6 Millionen Franken, wie schon im Voranschlag 2025.

Die Entwicklung der Lohnsumme ist auf unterschiedliche Gründe zurückzuführen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

	Veränderungen 2025-2026
	Mio.
Bei den Gehältern	+ 4.5
Lohnstufengewährung (Schätzung)	+ 15.9
Teuerungsanpassung (Referenzindex von 114,2 Punkten im Voranschlag 2025 für 2026 beibehalten)	-
Fluktuationsgewinne (Einsparungen auf Gehältern bei Anstellung neuer Mitarbeitender nach Kündigungen oder Pensionierungen)	- 11.4
Bei den Stellen	+ 18.5
Schaffung neuer Stellen netto (+ 133,19 VZÄ)	+ 17.8
Schaffung neuer Stellen über den im Voranschlag gebildeten Stellenpool	+ 0.2
Allgemeiner Stellenpool	- 0.2
Streichung von Stellen (- 1,69 VZÄ)	- 0.3
Entwicklung Pauschalbetragsvolumen:	
> neue Pauschalbeträge	+ 2.0
> neue Pauschalbeträge in Zusammenhang mit der Digitalisierung (Übertragung eines Teils unter die Dienstleistungen Dritter (3130.340))	- 0.9
> Pauschalbeträge in Zusammenhang mit der Ukraine-Krise	- 0.1
Bei der Anpassung verschiedener spezifischer Kredite	- 7.8
Weniger Sozialversicherungsbeiträge (Beiträge an die Ausgleichskasse für Familienzulagen und Verwaltungskosten)	- 2.5
Wegfall der anderen Auswirkungen der StPG-Änderungen	- 1.3
Dienstaltersgeschenk und Treueprämien	- 0.1
Stellvertretende Lehrkräfte	+ 0.5

Rentenleistungen (AHV-Vorschuss-Finanzierung und Ruhegehälter)	– 1.9
Sonstige	– 2.5
Total	+ 15.2

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Aufgrund einer geringeren Zunahme als beim Gesamtaufwand geht der prozentuale Anteil des Personalaufwands am laufenden Gesamtaufwand 2026 leicht auf 34 % zurück. Ohne Einlage des SNB-Gewinnanteils in die entsprechende Rückstellung läge dieser Anteil bei 34,7 %.

	Brutto- Personalaufwand	Gesamter laufender Aufwand	Brutto- Personalaufwand
	Mio.	Mio.	in % des Gesamtaufwandes
Voranschlag 2025	1 537.0	4 326.1	35.5
Voranschlag 2026	1 552.2	4 571.2	34.0

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

3.2.2 Entwicklung des Stellenbestands

Die Statistik der Arbeitsstellen weist für den Voranschlag 2026 ein Total von 9622,42 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Dies entspricht einer Zunahme um 133,19 VZÄ bzw. 1,4 %.

Im Unterrichtswesen wurden zur Deckung des Mehrbedarfs hauptsächlich aufgrund des Bevölkerungswachstums im Kanton Freiburg sowie für die Weiterentwicklung der Aktivitäten an der Universität insgesamt 72,98 neue VZÄ geschaffen. Damit machen die neuen Stellen im Bildungswesen rund 55 % der Nettozunahme des Stellenbestands beim Staat aus.

Die neuen Stellen in der Zentralverwaltung machen insgesamt 43,90 VZÄ aus. Dazu kommt noch die Schaffung weiterer durch sonstige Aufwandsenkungen kompensierter neuer Stellen. Es sind dies 3,10 VZÄ beim Amt für Sonderpädagogik für die technischen Hilfsmittel (THM), die durch eine Kürzung bei den Dienstleistungen Dritter kompensiert wurden, weiter 3,00 VZÄ beim Museum für Kunst und Geschichte im Zuge der Integration des Museums Vallon und des Espace Jean Tinguely- Niki de St-Phalle, die durch Beitragskürzungen kompensiert wurden, und schliesslich noch 4,60 VZÄ bei den Weinbergen Lavaux in Zusammenhang mit der Internalisierung der Bewirtschaftung der Staatsreben, die durch diverse Aufwandsenkungen kompensiert werden.

Die besonderen Sektoren erhalten 6,30 VZÄ, aufgeteilt zu 5,80 VZÄ auf die Freiburger Strafanstalt und zu 0,50 VZÄ auf Grangeneuve.

Im Voranschlag 2026 sind mehrere Stellentransfers und Stellenumwandlungen vorgenommen worden. Einige davon führten zu Verschiebungen in der Aufteilung nach Sektoren, so etwa 0,10 VZÄ im Amt für Wald und Natur, wo ein Waldarbeiter (Staatswälder, besondere Sektoren) zum Verwaltungs- und technischen Personal (Zentralverwaltung) versetzt wurde. Zu erwähnen sind auch mehrere Bewegungen zwischen der Universität (Unterrichtswesen) und verschiedenen Ämtern der Zentralverwaltung, so etwa Stellentransfers vom Hochbauamt (+ 2,62 VZÄ) und zur Kantons- und Universitätsbibliothek (– 1,95 VZÄ).

Weiter wurden 1,69 VZÄ gestrichen, wovon 1,59 VZÄ im Unterrichtswesen und 0,10 VZÄ in den Besonderen Sektoren.

Gewisse PSKF-Massnahmen führten zur Schaffung von neuen Stellen (+ 9,50 VZÄ), und zwar von 5,50 VZÄ bei der Freiburger Strafanstalt (in Verbindung mit der Erlangung der hohen Sicherheitsstufe) und 4,00 VZÄ bei der Kantonalen Steuerverwaltung (Steuerprüfungen).

	VZÄ
Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2025	9 489.23
Neue Stellen	123.18
wovon: Zentralverwaltung	43.90
wovon: Unterrichtswesen	72.98
wovon: Besondere Sektoren	6.30
Zusätzliche Stellen in Zusammenhang mit besonderen Umständen	11.70
Zentralverwaltung / Polizei (Nettobewegung): + 1,00	1.00
Schaffung von über andere Aufwandkürzungen kompensierten neuen Stellen (Zentralverwaltung: + 10,70)	10.70
Aufteilung Allgemeiner Stellenpool	-
Allgemeiner Stellenpool (Aufhebung: - 1,00)	- 1.00
Zentralverwaltung (Schaffung: + 1,00)	1.00
Aufhebung von Stellen:	- 1.69
Unterrichtswesen	- 1.59
Besondere Sektoren	- 0.10
Stellentransfers:	-
wovon: Zentralverwaltung	- 0.57
wovon: Unterrichtswesen	0.67
wovon: Besondere Sektoren	- 0.10
Statistik der Arbeitsstellen im Voranschlag 2026	9 622.42

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Nach diesen verschiedenen Anpassungen beim Stellenbestand verteilen sich die Stellen nach Sektoren wie folgt:

	Voranschlag 2025	Schaffung / Aufhebung / Stellentransfer	Veränderung 2025-2026	Voranschlag 2026
				VZÄ
Zentralverwaltung	3 181.09	+ 56.03		3 237.12
Unterrichtswesen	5 905.09	+ 72.06		5 977.15
Spitalwesen	12.95	-		12.95
Besondere Sektoren, Anstalten des Staates	389.10	+ 6.10		395.20
Allgemeiner Stellenpool	1.00	- 1.00		0.00
Total	9 489.23	+ 133.19		9 622.42

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Netto-Zunahme um 56,03 VZÄ in der Zentralverwaltung hat folgende Gründe:

- > Schaffung von neuen Stellen im Umfang von 43,90 VZÄ, wovon 4,30 VZÄ für Schulleitungen;
- > Nettozunahme um 1 VZÄ beim Polizeipersonalbestand (20 Aspiranten der Polizeischule 2026, - 21,00 VZÄ Pensionierungen, Kündigungen und unvorhergesehene Abgänge und + 2 VZÄ Anstellungen im Laufe des Jahres, namentlich Momentum);
- > Schaffung von 10,70 VZÄ, die mit der Kürzung anderer Ausgaben kompensiert werden, wie oben erläutert;
- > 1 VZÄ aus dem allgemeinen Stellenpool, im Voranschlag 2025 unter der Finanzstelle «Allgemeine Einnahmen und Ausgaben» eingestellt, wurde dem Hochbauamt (Zentralverwaltung) zugewiesen. Die Stelle wurde folglich aus dem allgemeinen Stellenpool gestrichen;

- > Übertragung von netto – 0,67 VZÄ an das Unterrichtswesen und von + 0,10 VZÄ im Amt für Wald und Natur von den Staatswäldern (besondere Sektoren) an den Sektor der Zentralverwaltung.

Im Unterrichtswesen ist die Stellenaufstockung um 72,06 VZÄ zurückzuführen auf:

- > die Schaffung neuer Stellen zu netto 72,98 VZÄ nach folgender Aufteilung:

	VZÄ
Vorschule	– 2.50
Primarschule	+ 43.82
Orientierungsschule	+ 13.05
Sekundarstufe 2	+ 2.48
Universität	+ 12.63
Konservatorium	+ 0.30
Berufsfachschulen	+ 3.20
Fachhochschule Westschweiz Freiburg	-

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

- > die Streichung von 1,59 VZÄ an der Universität zur Kompensation der für die Kantons- und Universitätsbibliothek geschaffenen Pauschalbeträge nach einer Neuaufteilung gewisser Tätigkeiten zwischen diesen beiden Einheiten;
- > die Übertragung von netto + 0,67 VZÄ von der Zentralverwaltung an die Universität.

Hervorzuheben ist der massive Anstieg des Personalbestands der obligatorischen Schule (+ 54,37 VZÄ). Darin enthalten ist ein Plus von 1,65 VZÄ gegenüber dem Voranschlag 2025 für Sozialarbeiter/innen und von 0,50 VZÄ für Schulbegleiter/innen. Auch die Zahl der Stellen für die Berufsfachschulen steigt um 3,20 VZÄ. Für 2026 sind schliesslich nach dem Willen des Grossen Rats für die Universität knapp 13 VZÄ bewilligt worden.

In den Besonderen Sektoren gibt es drei Änderungen in den Stellenbeständen:

- > netto plus 6,30 VZÄ, aufgeteilt zu 5,80 VZÄ auf die Freiburger Strafanstalt und zu 0,50 VZÄ auf Grangeneuve;
- > minus 0,10 VZÄ infolge der Auslagerung eines Mandats für den Freiburgischen Obstverband. Im Gegenzug wird ein Beitrag gezahlt;
- > Übertragung von 0,10 VZÄ beim Amt für Wald und Natur von den Staatswäldern (besondere Sektoren) an den Sektor der Zentralverwaltung.

3.3 Uneinheitliche Entwicklung des Betriebsaufwands

Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, dass sich die verschiedenen Sachaufwandarten sehr unterschiedlich entwickeln. Insgesamt nimmt der Betriebsaufwand gegenüber dem Voranschlag 2025 um 18,1 Millionen Franken oder + 4 % zu.

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Veränderung 2025-2026
	Mio.	Mio.	in %
Material- und Warenaufwand	46.7	46.9	- 0.5
Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	33.9	33.6	+ 0.8
Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	19.7	18.9	+ 3.9
Dienstleistungen und Honorare	169.7	162.4	+ 4.5
Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	51.4	47.5	+ 8.2
Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen	38.5	34.8	+ 10.8
Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	20.5	21.0	- 2.5
Spesenentschädigungen	10.2	10.0	+ 2.4
Forderungsverluste	17.9	18.4	- 3.1
Übriger Betriebsaufwand	60.7	57.4	+ 5.6
Total	469.1	451.0	+ 4.0

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die beträchtliche Zunahme in der Kategorie «Dienstleistungen und Honorare» macht rund 40,5 % des Gesamt-Sachaufwandzuwachses aus. Der Grossteil davon entfällt auf zusätzliche Ausgaben für Arbeiten durch Dritte für die Programmvereinbarungen (+ 4,3 Millionen Franken) als Ergebnis von Kreditübertragungen aus verschiedenen Rubriken, insbesondere Subventionen. Weitere Zunahmen sind namentlich bei den Dienstleistungen von Business Analysten (+ 0,9 Millionen Franken) sowie der Übernahme der präklinischen Notfälle (+ 0,7 Millionen Franken) zu verzeichnen. Bei den Dienstleistungen durch Dritte ist eine steigende Entwicklung zu verzeichnen (+ 2,6 Millionen Franken). Dies betrifft vor allem das Hochbaumt sowie das Amt für Energie und steht auch in Zusammenhang mit den Leistungen für Sammlungen und die Energiestrategie. Im letztgenannten Fall werden die Leistungen vollumfänglich über eine Entnahme aus dem Energiefonds finanziert.

In der Kategorie «Heizung, Beleuchtung, Wasser» ist im Voranschlag 2026 eine Zunahme um 3,9 % zu verzeichnen. Trotz einer Stabilisierung zwischen 2024 und 2025 machen sich die Auswirkungen der Energiekrise nach wie vor insbesondere beim Strompreis bemerkbar. Auch der Wasserpreis ist gestiegen.

Bei den «Leistungen Dritter baulicher Unterhalt» ist eine signifikante Zunahme zu verzeichnen, die hauptsächlich auf höheren Ausgaben für den notwendigen Unterhalt der Gebäude im Eigentum des Staates (+ 1 Million Franken), aber auch für den Ausbau von Mietliegenschaften (+ 1,2 Millionen Franken) beruht. Beim Strassenunterhalt fallen die vorgesehen Ausgaben rund 1 Million Franken höher aus als im Vorjahr.

Die Zunahme beim Unterhalt von Mobilien ist auf die Erhöhung des Informatik-Rahmenbudgets (ohne Universität und HES-SO//FR) und die höheren IT-Nutzungsgebühren zurückzuführen.

Und schliesslich ist auch beim übrigen Betriebsaufwand eine Zunahme zu verzeichnen, die hauptsächlich auf die Auslagen in Straf- und in Zivilsachen und die unentgeltliche Rechtspflege zurückzuführen ist.

Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren lässt sich sagen, dass der übrige Betriebsaufwand immer noch gut unter Kontrolle ist. Er hat sich gegenüber dem Vorjahresbudget nicht gross verändert.

Um die Zunahme des laufenden Betriebsaufwands von einem Voranschlagsjahr zum andern begrenzen beziehungsweise gewisse Kosten senken zu können, haben die Ämter und Anstalten die Budgeteingaben entsprechend den Richtlinien des Staatsrats von Beginn an einer strengen und selektiven Prüfung unterzogen. Mit diesem rigorosen Ansatz, der während des gesamten Voranschlagsverfahrens beibehalten wurde, konnte der Gesamtzuwachs dieser Aufwendungen letztlich auf 469,1 Millionen Franken begrenzt werden.

Abstriche wurden insbesondere in den Bereichen gemacht, für die der Staatsrat in seinen Richtlinien Rahmenvorgaben festgesetzt hatte. Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, wie und in welchem Umfang die Sparziele erreicht worden sind. Sie enthält die Beträge für die Informatik, die letztlich unter der Vorgabe des Staatsrats von 80 Millionen Franken liegen. Diese Vorgabe bezog nämlich die Mehrkosten in Zusammenhang mit der digitalen Bildung (10 Millionen Franken) mit ein. Nachdem die Umsetzung dieses Projekts zurückgestellt worden war, wurde das Informatikbudget entsprechend gekürzt. Es ist noch zu sagen, dass für die Einstellung von Business-Analysten und Fachkräften im Zusammenhang mit der Digitalisierung wie schon 2025 ein Betrag von 6 Millionen Franken im Voranschlag eingestellt worden ist. Er entspricht der ursprünglichen Vorgabe des Staatsrats. Diese Mittel in Form von Hilfspersonal und Dienstleistungen Dritter zielen auf eine effiziente Begleitung und einfachere Umsetzung von IT-Projekten. Um die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie des Staates «Verwaltung 4.0» weiter vorantreiben zu können, wurde schliesslich ein IT-Rahmenbudget von 69,8 Millionen Franken beschlossen, praktisch gleich wie im Voranschlag 2025. Zu erwähnen ist die Entnahme von 6 Millionen Franken aus dem Infrastrukturfonds zur Fortführung der in der vorhergehenden Legislatur geplanten Digitalisierungsentwicklungen.

Die Dienstleistungen verfehlen das ursprüngliche Ziel um 2,7 Millionen Franken. So wurden neue oder zusätzliche Ausgaben vom Staatsrat in dieser speziellen Ausgabenkategorie im Voranschlag 2026 eingestellt, namentlich für Mandate beim Hochbauamt in Zusammenhang mit dem SIC, dem Standort Poya und der Anstellung externer Projektleiter/innen, für Leistungen in Zusammenhang mit der kantonalen Energiestrategie, für die Eishockey-Weltmeisterschaft sowie für das neue Gesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege bei der VWBD.

Kreditrahmen	Höchstvorgaben des Staatsrats	Ursprünglicher Voranschlag 2026	Endgültiger Voranschlag 2026	Anpassung der ursprünglichen Eingaben
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Unterhalt der Gebäude und der Strassen + diverse Anschaffungen	42.8	41.0	41.2	+ 0.2
Informatik	80.0	74.7	69.8	- 4.9
Dienstleistungen Dritter	40.4	49.6	43.1	- 6.5
Total	163.2	165.3	154.1	- 11.2

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

3.4 Zunahme der eigenen Beiträge

Mit dem Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013 konnte die Zuwachsrate der Transferausgaben über zwei Jahre unter der 1 %-Marke gehalten werden. 2016 ergab sich mit einer Zunahme um 3,4 % wieder ein anderes Bild, das sich auch 2017 wiederholte (+ 3,6 %). 2018 und 2019 war in diesen Aufwandkategorien weiterhin eine wenn auch geringere Zunahme als in den beiden vorhergehenden Jahren zu verzeichnen. 2020 lag der Zuwachs im Subventionsbereich wieder im Rahmen der Jahre 2016 und 2017, während er 2021 nur 1,1 % erreichte und 2022 (+ 2,9 %), 2023 (+ 3,6 %) und 2024 (+ 5,4 %) schrittweise wieder anstieg, 2025 dann etwas weniger stark (+ 4 %). Zu Beginn der Budgetaufstellung 2026 lagen die entsprechenden Kreditanträge noch um 5,7 % (+ 118,8 Millionen Franken) über dem entsprechenden Vorjahresbetrag, trotz der für diese Ausgabenart getroffenen Massnahmen des PSKF. Es mussten Beschränkungsmassnahmen getroffen werden (insbesondere bei neuen Projekten und Leistungen), und mit diesen Priorisierungen liessen sich die Eingaben um 17,9 % reduzieren. Mit dem Verzicht auf den Teuerungsausgleich für 2026 konnte übrigens die Zunahme dieser Ausgaben etwas eingedämmt werden, da dies auch die Löhne der subventionierten Anstalten und Institutionen betrifft. Letztlich nehmen die veranschlagten Transferausgaben 2026 gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 4,7 % zu (+ 97,6 Millionen Franken). Die Zuwachsrate konnte damit einigermassen im Griff behalten werden, und sie liegt unter der Zuwachsrate des Gesamtaufwands (+5,7 %). Zieht man jedoch die Einlage der 100 Millionen Franken in die SNB-Rückstellung vom Total des laufenden Aufwands ab, so liegt die Zuwachsrate beim Transferaufwand weit über der Zuwachsrate des Gesamtaufwands (3,4 %). Ebenso macht die Zunahme im Subventionsbereich betragsmässig fast 40 % der Gesamtaufwandzunahme in der Erfolgsrechnung aus, ohne Einlage in die SNB-Rückstellung läge sie jedoch bei über 67 %.

Zusammensetzung Transferaufwand

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Veränderung 2025-2026
	Mio.	Mio.	Mio
Ertragsanteile an Dritte	47.3	35.0	+ 12.3
Entschädigungen an Gemeinwesen	272.7	272.2	+ 0.5
Finanz- und Lastenausgleich	54.5	53.5	+ 1.0
Eigene Beiträge	1 577.3	1 494.2	+ 83.1
wovon: Finanzierung der Leistungen der Spitalnetze	251.5	248.4	+ 3.1
Übriger Transferaufwand	0.2	0.1	+ 0.1
Durchlaufende Beiträge	221.7	221.1	+ 0.6
Total	2 173.7	2 076.1	+ 97.6

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Zunahme entfällt zu über 85 % auf die eigenen Beiträge. Auch bei den anderen Kategorien ist ein Anstieg zu verzeichnen, jedoch in geringerem Umfang. Die Zuwachsrate der Kantonsbeiträge fällt mit + 5,6 % höher aus als 2025 (+ 5,2 %), bleibt aber hinter derjenigen von 2024 (+ 6,1 %) zurück. Die Entwicklung dieser Aufwendungen wird von den Hypothesen beim Personal (Lohnautomatismen bei den subventionierten Institutionen) sowie von der Bevölkerungsentwicklung im Kanton beeinflusst. Einen Einfluss kann auch ein geplanter Leistungsausbau haben. Dementsprechend verzeichnen gewisse Subventionen 2026 eine deutliche Zunahme. Es handelt sich dabei namentlich um folgende:

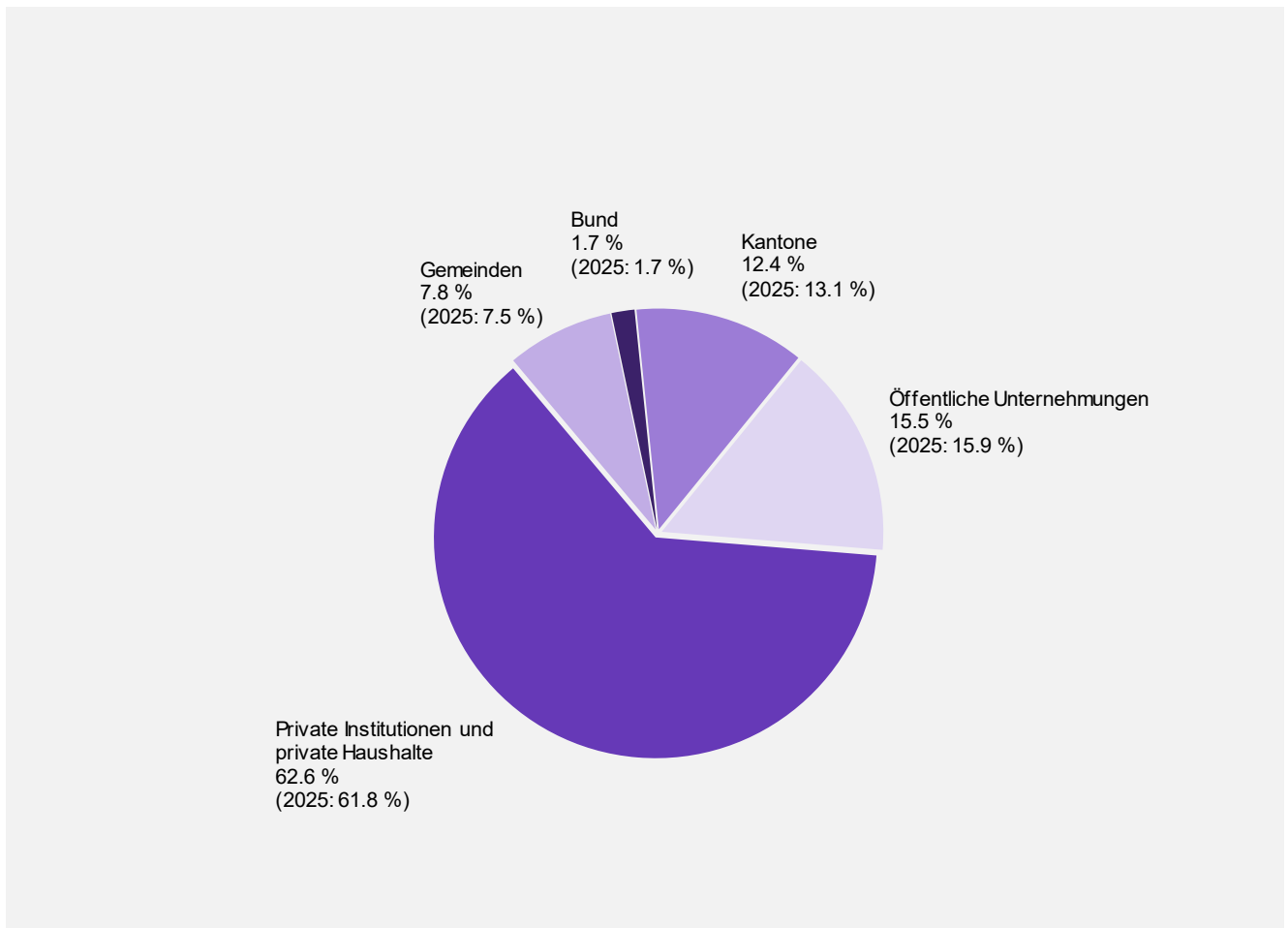
	Veränderung 2025-2026
	Mio.
Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge Diese Beiträge stehen in direktem Zusammenhang mit der derzeitigen geopolitischen Asylsituation. Die Zahlungen steigen von 94,7 Millionen Franken 2025 auf 123,4 Millionen Franken 2026.	+ 28.7
Ergänzungsleistungen für Familien Die Einführung des neuen Gesetzes über die Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG) führt 2026 zu Mehrkosten gegenüber 2025.	+ 15.0
Kantonsbeiträge für die sonderpädagogischen Einrichtungen Die Zahlungen erhöhen sich von 92,1 Millionen Franken 2025 auf 100 Millionen Franken 2026, was zu einem grossen Teil auf die vielen neu geschaffenen bedarfsgerechten Stellen in diesem Bereich zurückzuführen ist.	+ 7.9
Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung Die höheren Beiträge sind auf die voraussichtlichen Prämien erhöhungen zwischen 2025 und 2026 zurückzuführen.	+ 5.7
Kantonsbeiträge für die Umsetzung der Massnahmen des Gegenentwurfs zur Initiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» Das Plus ist auf die Umsetzung dieser neuen Massnahmen zurückzuführen.	+ 5.2
Kantonsbeiträge für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen Die Beträge werden insgesamt von 182,6 Millionen Franken im Jahr 2025 auf 187,4 Millionen Franken 2026 zunehmen, was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen im Kanton weiterhin mehr Plätze zur Verfügung gestellt werden sollen.	+ 4.8
AHV/IV-Ergänzungsleistungen Anpassung entsprechend der Ausgabenentwicklung.	+ 4.5
Kantonsbeiträge für die Integration vorläufig Aufgenommener Die Zahlungen erhöhen sich von 17,6 Millionen Franken 2025 auf 20,4 Millionen Franken 2026. Diese Beiträge stehen in Zusammenhang mit der aktuellen geopolitischen Asylsituation.	+ 2.8
Leistungen des Staates zugunsten des FNPG Die auszahlenden Beträge belaufen sich 2026 auf 46,4 Millionen Franken gegenüber 43,8 Millionen Franken 2025, hauptsächlich aufgrund des voraussichtlich höheren Aktivitätsvolumens und des Ausbaus einiger weiterer Leistungen.	+ 2.6
Kantonsbeiträge für die Eishockey-Weltmeisterschaft Diese Beiträge steht im Zusammenhang mit dem Sportevent, das 2026 in der Schweiz stattfinden wird.	+ 1.9
Kantonsbeiträge für die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe Die Zunahme steht namentlich in Zusammenhang mit der Erhöhung der VZÄ-Dotierung um 19,7 VZÄ und mit dem Aktivitätsvolumen.	+ 1.6

Einige dieser Mehrausgaben werden im Übrigen auf der Ertragsseite teilweise ausgeglichen.

Die Ertragsanteile an Dritte steigen um 12,3 Millionen Franken, was hauptsächlich auf höhere Rückerstattungen von an der Quelle erhobenen ausländischen Steuern zurückzuführen ist. Das geschätzte Volumen berücksichtigt die Vorausschätzungen der betroffenen Unternehmen und den Umstand, dass ein neues Unternehmen die Rückerstattung ausländischer Steuern beantragen kann.

Bei den Entschädigungen an Gemeinwesen ist eine Zunahme um 0,5 Millionen Franken zu verzeichnen. Grund dafür sind die um 1,1 Millionen Franken höhere kantonale Beteiligung am Bahninfrastrukturfonds, die um 0,8 Millionen Franken höheren Beiträge für ausserkantonale Spitaleinweisungen und der um 0,6 Millionen höhere Ergänzungsbeitrag für die Gemeinden in Zusammenhang mit der neuen Unternehmenssteuerreform. Diese Mehrbeträge wurden durch rückläufige Beiträge für den Besuch der Fachhochschulen wieder etwas aufgewogen.

Die folgende Grafik zeigt die Aufteilung des Transferaufwands auf die jeweiligen Empfänger:



Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

3.5 Zunehmendes Abschreibungsvolumen

Die Regierung verfolgt im Voranschlag 2026 ein nach wie vor ambitioniertes Investitionsprogramm, und dies obschon eine PSKF-Massnahme in der Zuständigkeit des Staatsrats eine andere Abschreibungspolitik für Grossprojekte vorsieht, was zu einer Verringerung des Abschreibungsaufwands 2026 führt. Dies kommt auch weiterhin im Abschreibungsvolumen des Verwaltungsvermögens zum Ausdruck, insbesondere bei den Abschreibungen auf Gebäuden. Was die Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen betrifft, so fallen sie deutlich höher aus, und zwar vor allem aufgrund der Investitionsbeiträge für den Bau des SLL-Gebäudes. Das Abschreibungsvolumen beträgt 2026 letztlich 142,2 Millionen Franken und fällt damit um 7,9 % höher aus als im Voranschlag 2025.

Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Rechnung 2024
	Mio.	Mio.	Mio.
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	85.0	85.5	81.0
wovon: Abschreibungen auf Gebäuden	63.0	52.5	53.2
wovon: Abschreibungen auf Strassen	19.3	27.8	22.2
wovon: Abschreibungen auf Investitionen für die Forsten	0.6	0.8	0.5
wovon: Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	2.1	4.5	5.0
Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen	3.6	4.1	15.3
Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen	53.5	42.2	51.7
Total	142.2	131.8	148.0

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Abschreibungen auf Gebäuden fallen mit 63 Millionen Franken deutlich höher aus. Zu erwähnen sind namentlich die geplanten Investitionen für das Interinstitutionelle kantonale Lager für Kulturgüter, die Freiburger Strafanstalt, die Universität, das Naturhistorische Museum Freiburg, die Kantons- und Universitätsbibliothek und den Campus Schwarzsee. Der Abschreibungsaufwand für die Strassen nimmt gegenüber dem Voranschlag 2025 stark ab, denn im Vorjahresbudget war darin noch das letzte Abschreibungsjahr hauptsächlich für das H189-Projekt berücksichtigt. Die Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen gehen grösstenteils aufgrund der Auswirkungen des letzten Abschreibungsjahres für die Anschaffung von Apparaten durch die Polizei zurück.

Die Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen nehmen um 0,5 Millionen Franken ab, insbesondere aufgrund der PSKF-Massnahme in der Zuständigkeit des Staatsrats bezüglich Verzicht auf die Rekapitalisierung der Stiftung Seed Capital Freiburg.

Das Abschreibungsvolumen auf Investitionsbeiträgen nimmt gegenüber dem Voranschlag 2025 mit etwas über + 11,3 Millionen Franken deutlich zu, was hauptsächlich auf die Subventionierung für den Bau des neuen SLL-Gebäudes und höhere Investitionsbeiträge für Energiemassnahmen, Bodenverbesserungen sowie für Sportanlagen zurückzuführen ist.

Ein Teil dieser Gesamtabschreibungen, nämlich 22,1 Millionen Franken, wird über eine Entnahme aus dem Infrastrukturfonds gedeckt. Dies betrifft die Investitionen für Sanierungen oder für Bauvorhaben für die Universität, die Graue Halle und die Umfahrungsstrassenprojekte. Es betrifft auch die Subventionierung von Sportanlagen, der sanften Mobilität und für die Agglomerationen sowie die Subventionierung in Zusammenhang mit dem Klimaplan. Diese ganz oder teilweise kompensierten Abschreibungen führen de facto zu einer Verringerung des Nettoaufwands in der Erfolgsrechnung.

3.6 Geringer Finanzaufwand

Der gesamte Finanzaufwand dürfte sich 2026 auf 8,6 Millionen Franken belaufen und damit um mehr als 20 % höher ausfallen als 2025. Es handelt sich dabei vorwiegend um Vergütungszinsen bei der Rückerstattung von zu hohen Steuerbezügen, die in den letzten Jahren regelmässig gestiegen sind. Hinzu kommen die höheren Zinsen für kurzfristige Schulden in Zusammenhang mit dem punktuellen Liquiditätsbedarf. Seit 2014 hat der Staat keine langfristigen Anleihen mehr, und faktisch ist der Schuldendienst seither gleich null.

3.7 Einlagen in Spezialfinanzierungen

Insgesamt sollen die Fonds 2026 mit 177,5 Millionen Franken geüfnet werden (+ 100,3 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag 2025).

Dieser buchmässige Aufwand betrifft:

- > zum einen die «herkömmlichen» Fonds, hauptsächlich für Beschäftigung, Energie, Neue Regionalpolitik, Kultur, Sport, Sozialhilfe und Bodenverbesserungen,
- > zum andern erst kürzlich gebildete Fonds wie die Fonds für die Hauptstrassen, den Zivilschutz, die belasteten Standorte, die Mehrwertabgabe oder auch die Sozialabgabe.

Nach Bekanntgabe der SNB-Gewinnausschüttung für das Rechnungsjahr 2025 Anfang Jahr wurde in diesem Voranschlagsentwurf 2026 dementsprechend ein Betrag von 100 Millionen eingestellt, der vollumfänglich der Rückstellung zur Absicherung gegen das Risiko einer Verringerung oder gar Nichtausschüttung der Kantonsanteile am SNB-Gewinn zugewiesen wird.

Im Voranschlag 2026 sind 8,3 Millionen Franken – und damit 6,7 Millionen Franken weniger als im Voranschlag 2025 – zur weiteren schrittweisen Bildung einer Rückstellung eingestellt worden, mit der zu gegebener Zeit die wie angekündigt ab 2031 wegfallenden Finanzausgleichszahlungen teilweise kompensiert werden sollen.

Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen ist eine wichtige externe Einnahmequelle. Seit dem Jahr 2024 bestehen die Ausgleichszahlungen, die der Kanton Freiburg erhält, teilweise aus «Ergänzungsbeiträgen», mit denen die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform und der AHV-Finanzierung (STAF) auf den Finanzausgleich abgedeckt werden sollen. Diese Ergänzungsbeiträge haben Übergangscharakter. Sie werden sieben Jahre lang, von 2024 bis 2030, gezahlt, bevor sie vollständig wegfallen. Nach den letzten bekannten Prognosen wird das Ende der Ergänzungsbeiträge in Verbindung mit den absehbaren Entwicklungen bei anderen Elementen des eidgenössischen Finanzausgleichssystems ab 2031 zu einem Rückgang der Zahlungen zugunsten des Kantons Freiburg führen. Um dem so weit wie möglich vorzugreifen und die Einnahmehausfälle zu gegebener Zeit auffangen zu können, hat der Staatsrat beschlossen, schrittweise eine Rückstellung zu bilden. Diese wird bis 2030 jährlich mit einem Teil der neuen befristeten Ergänzungsbeiträge geüfnet und kann dann ab 2031 verwendet werden, um den Wegfall der Beträge aus dem eidgenössischen Finanzausgleich teilweise und degressiv zu kompensieren.

4 Investitionsrechnung

4.1 Äusserst ehrgeiziges Investitionsprogramm

Wie die folgende Tabelle zeigt, sind für 2026 deutlich mehr Investitionen budgetiert als für 2025:

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Veränderung 2025-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Bruttoinvestitionen	319.1	260.1	+ 59.0	+ 22.7
Nettoinvestitionen	261.4	209.2	+ 52.2	+ 25.0

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Das Investitionsprogramm im Voranschlag 2026 liegt deutlich über dem bereits ziemlich ehrgeizigen Vorjahresprogramm. Die Bruttoausgaben belaufen sich nämlich auf fast 320 Millionen Franken. Wenn man bedenkt, dass die budgetierten durchschnittlichen Investitionsausgaben in den letzten drei Legislaturperioden (2007-2021) knapp unter 200 Millionen Franken lagen, wird deutlich, wie gross die Ambitionen für 2025 waren, vor allem aber für 2026 sind. Dass all diese Investitionen auch getätigt werden können, hängt aber nicht zuletzt von einer stabilen wirtschaftlichen Entwicklung und dem Ausbleiben grösserer Störungen ab, sei es beim Material, bei der Energie, der Disponibilität der Unternehmen, der geopolitischen Lage oder in Zusammenhang mit allfälligen Einsprachen oder rechtlichen Schritten gegen bestimmte Projekte. Der Staat als Auftraggeber oder Subventionsgeber hat keine Handhabe zur Kontrolle dieser Risiken.

Das steigende Investitionsvolumen zwischen 2025 und 2026 ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen.

Die Investitionen für den Bau und den Ausbau von Gebäuden liegen über dem Vorjahresbudget. Das Investitionsprogramm umfasst insbesondere die Bauarbeiten für das Interinstitutionelle kantonale Lager für Kulturgüter, die geplanten Arbeiten am ALP, für die Freiburger Strafanstalt, an den Universitätsgebäuden, am neuen Naturhistorischen Museum, an der Kantons- und Universitätsbibliothek, beim Campus Schwarzsee sowie den Landerwerb für den Ausbau des Kollegiums des Südens. Dazu kommen noch verschiedene Arbeiten für die Polizeigebäude, die geplante Renovierung der Kollegiumskirche St. Michael und der Grande Maison der Domaine des Faverges. Der Voranschlag 2026 enthält ausserdem einen Betrag von einer Million Franken für Liegenschaftskäufe, während im Voranschlag 2025 kein Betrag für solche Transaktionen eingestellt worden war.

Bei den Kantonsstrassen ist das Investitionsvolumen entsprechend den Projektfortschritten und den voraussichtlichen Kreditübertragungen am Jahresende höher als im Vorjahr.

Bei den Investitionsbeiträgen ist eine erhebliche Zunahme festzustellen, die grösstenteils auf die Beiträge für den Bau des SLL-Gebäudes, für Energiemassnahmen, Bodenverbesserungen sowie für Sportanlagen zurückzuführen ist. Weiter fallen auch die durchlaufenden Bundesbeiträge im Bereich Abwasserreinigung viel höher aus als im Voranschlag 2025.

Bei den Darlehen und Beteiligungen ist eine sehr starke Zunahme gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen, vornehmlich aufgrund von drei Darlehensaufstockungen, und zwar für die Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB), für das HFR und für den Landwirtschaftsfonds.

Was die Wertschriftenkäufe betrifft, ist für 2026 eine dritte Tranche von 20 Millionen Franken für die Rekapitalisierung der TPF eingeplant. Dazu kommen gegenüber dem Voranschlag 2025 auch noch 7,5 Millionen Franken für die Rekapitalisierung der BFF AG.

In der folgenden Liste sind die verschiedenen im Voranschlagsentwurf 2026 eingestellten Vorhaben aufgeführt:

	Bruttoausgaben	Nettoausgaben
	Mio.	Mio.
Sachgüter	171.7	161.9
Gebäude	140.7	133.9
wovon: Hochbauamt: insbesondere Interinstitutionelles kantonales Lager / ALP Grangeneuve / nachhaltige Entwicklung, Route d'Englisberg 13, Schlösser / Poya-Kaserne / Ch. du Musée 4 / Kinderkrippe «Les Galopins» / diverse Studien und Sanierungen	61.8	58.9
wovon: Freiburger Strafanstalt	15.2	12.7
wovon: Universität	12.4	12.4
wovon: Naturhistorisches Museum	11.0	11.0
wovon: Kollegium des Südens	10.0	10.0
wovon: Kantons- und Universitätsbibliothek	7.3	5.9
wovon: Campus Schwarzsee	7.2	7.2
wovon: Tiefbauamt	4.1	4.1
wovon: Kollegium St. Michael	3.0	3.0
wovon: Weinberge Lavaux	2.9	2.9
wovon: Polizei	1.6	1.6
wovon: Liegenschaftskäufe	1.0	1.0
wovon: Grangeneuve	0.7	0.7
wovon: Museum für Kunst und Geschichte	0.6	0.6
wovon: Amt für Wald und Natur	0.6	0.6
wovon: Berufsfachschule Freiburg (EMF)	0.5	0.5
wovon: Amt für Informatik und Telekommunikation	0.5	0.5
wovon: Kantonales Sozialamt	0.3	0.3
Kantons- und Hauptstrassen	28.3	25.4
Ausrüstung und Fahrzeuge	1.9	1.9
Waldungen	0.7	0.7
Darlehen und Beteiligungen	56.1	45.3
Darlehen	27.6	16.8
Wertschriftenkäufe (wovon 20 Mio. für die TPF)	28.5	28.5
Investitionsbeiträge	91.3	54.2
Bodenverbesserungen	22.2	10.5
Energie	18.8	18.8
Wasserbau und Abwasserreinigung	18.0	1.3
SLL Gebäude	8.0	8.0
Agglomerationsprojekte	7.4	-
Verkehr	4.5	4.5
Orientierungsschulbauten	3.7	3.7
Sport (Sportanlagen)	3.0	3.0
Primarschulbauten	2.8	2.8
Zivilschutz	1.3	1.3
Umweltschutz	1.2	-

Klimaplan	0.4	0.4
Strassen (Lärmbekämpfung)	0.1	0.1
Total	319.1	261.4

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt.

4.2 Finanzierung der Investitionen

Die Bruttoinvestitionen in Höhe von 319,1 Millionen Franken werden zu rund 18,1 % mit direkt zweckgebundenen Einnahmen finanziert. Der Saldo von 261,4 Millionen Franken, der den Nettoinvestitionen zu Lasten des Staates entspricht, läuft zum Teil über die Selbstfinanzierung, die im Voranschlag 2026 mit 107,8 Millionen Franken ausgewiesen ist. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt damit bei 41,3 % (Voranschlag 2025: 51,9 %).

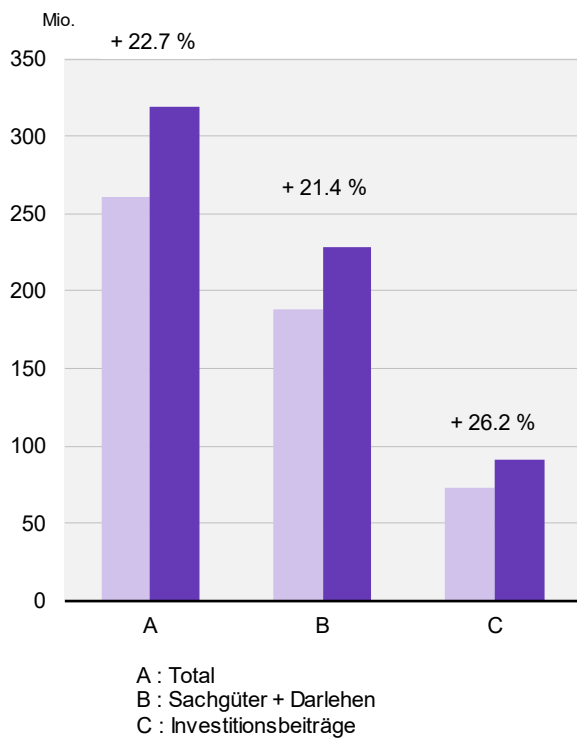
Dieser Prozentsatz ist deutlich tiefer als im Vorjahr und liegt um 38,7 Punkte unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %). Der Finanzierungsbedarf im Voranschlag 2026 beläuft sich damit auf 153,5 Millionen Franken, die dem Eigenkapital entnommen werden.

Dies ist in Zusammenhang damit zu sehen, dass die Regierung entschlossen ist, wie in den Vorjahren an einem sehr ehrgeizigen Investitionsprogramm festzuhalten.

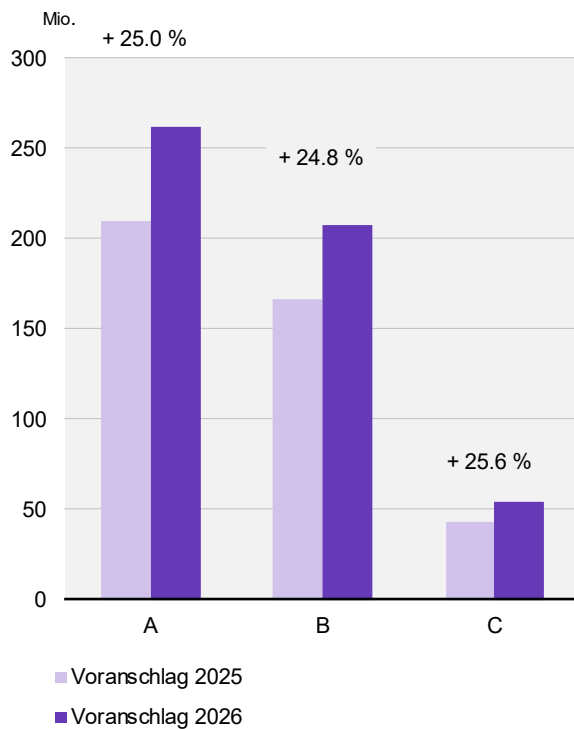
Diese Situation ist jedoch etwas beunruhigend, da die Selbstfinanzierung ein wesentliches Ziel ist, das im Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) angestrebt wird. Das Finanzhaushaltsgesetz (Art. 3) besagt, dass die Finanzpolitik des Staates auf einen ausreichenden Selbstfinanzierungsgrad abzielt. Generell sollte der Selbstfinanzierungsgrad in normalen Konjunkturphasen mindestens 80 % betragen. Für 2026 liegt der Selbstfinanzierungsgrad erneut deutlich unter diesem Sollwert.

Entwicklung der Brutto- und Nettoinvestitionen

Bruttoinvestitionen



Nettoinvestitionen



5 Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden

Die Bilanz der Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden sieht 2026 folgendermassen aus:

	Leistungen des Staates zugunsten der Gemeinden	Leistungen der Gemeinden zugunsten des Staates	Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden
	Mio.	Mio.	Mio.
Erfolgsrechnung			
Voranschlag 2025	524.4	495.4	29.0
Voranschlag 2026	532.2	508.0	24.2
Investitionsrechnung + Darlehen			
Voranschlag 2025	18.2	0.9	17.3
Voranschlag 2026	20.9	0.8	20.1
Einnahmenanteile			
Voranschlag 2025	25.9	-	25.9
Voranschlag 2026	26.4	-	26.4
Total			
Voranschlag 2025	568.5	496.3	72.2
Voranschlag 2026	579.5	508.8	70.7

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Bei den Finanzströmen Staat – Gemeinden ist 2025-2026 gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang der netto den Gemeinden zufließenden Beträge um 1,5 Millionen Franken festzustellen.

So steigen die Leistungen der Gemeinden zugunsten des Staates im Voranschlag 2026 um 12,5 Millionen Franken, also mehr als die Leistungen des Staates zugunsten der Gemeinden, die um 11 Millionen Franken höher ausfallen.

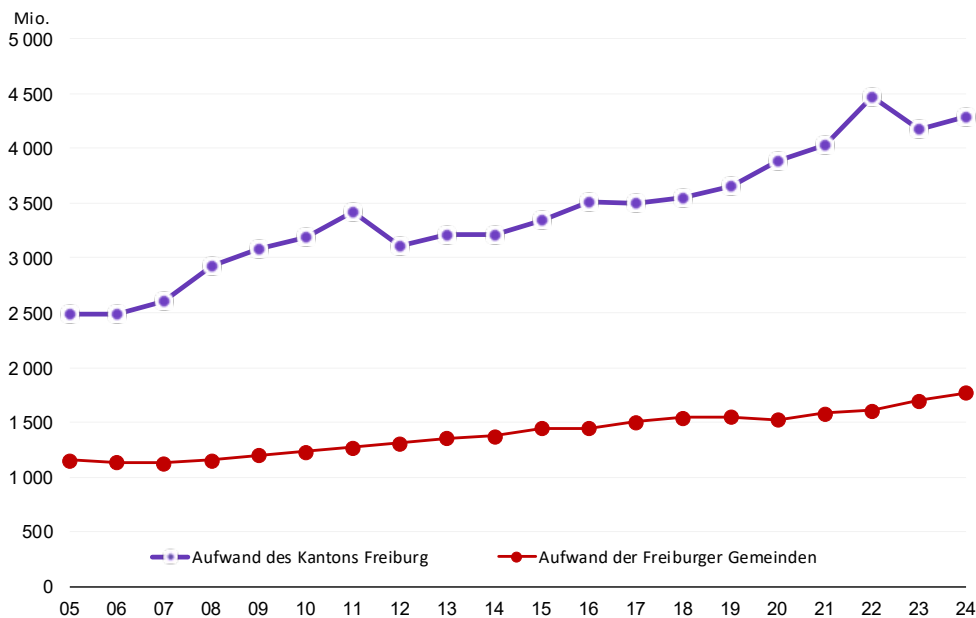
Beim Betriebsaufwand haben die Geldströme auf beiden Seiten zugenommen, da die Bereiche mit einer Zunahme vom Staat und den Gemeinden kofinanziert werden. Hauptursache für diese Entwicklung sind die hauptsächlich auf die Schaffung von neuen Stellen und die Lohnstufengewährung per 1. Januar zurückzuführenden höheren Personalkosten im obligatorischen Unterricht. Weitere Ursachen sind die Finanzierung der spitalexternen Krankenpflege und Familienhilfe, der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen sowie der sonderpädagogischen Einrichtungen.

Bei den Investitionen ist die Zunahme der vom Staat zu den Gemeinden fließenden Gelder hauptsächlich auf die gegenüber dem Voranschlag 2025 höheren Subventionen für die Gemeindezusammenschlüsse, im Energiebereich sowie für Sportanlagen zurückzuführen. Was die von den Gemeinden zum Staat fließenden Gelder betrifft, so sind diese insbesondere aufgrund der geringeren Darlehensrückzahlungen der Gemeinden für Investitionen in Berggebieten rückläufig.

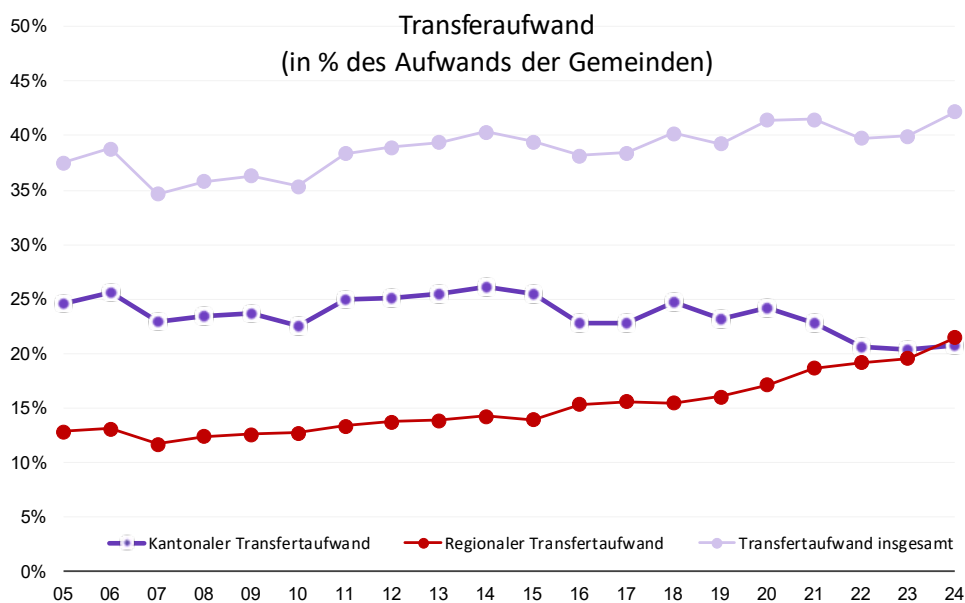
Die leichte Zunahme bei den Ertragsanteilen ergibt sich aus dem höheren Gemeindeanteil an den Motorfahrzeugsteuern.

6 Feststellungen zur Aufwandsentwicklung Kanton–Gemeinden

Die Entwicklung des laufenden Aufwands des Staates lässt sich jener des Aufwands der Freiburger Gemeinden gegenüberstellen. Ohne interne Verrechnungen stieg der Aufwand des Staates deutlich schneller als jener der Gemeinden: In den letzten zwanzig Jahren stieg der kantonale Aufwand um 78,8 %, gegenüber 63,3 % beim Aufwand der Gemeinden¹.



Was die Entwicklung des Transferaufwands der Gemeinden zugunsten des Staates betrifft, so lässt sich ein allmählicher Rückgang erkennen. 2024 machte er im Durchschnitt 20,7 % des gesamten Aufwands der Gemeinden aus, gegenüber 26,1 % zehn Jahre zuvor. Gleichzeitig lässt sich ein starker Anstieg des Transferaufwands der Gemeinden zugunsten der Gemeindeverbände feststellen. Dieser stieg von 14,25 % des Gemeindeaufwands im Jahr 2014 auf 21,5 % im Jahr 2024.



¹ Gemäss der Staatsrechnung 2024 und der Jahresrechnungen 2024 der Freiburger Gemeinden

7 Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2026

Der Finanzbedarf des Staates für das kommende Rechnungsjahr wird vor allem mit den verfügbaren flüssigen Mitteln gedeckt. 2026 wird der Staat Freiburg nicht auf den Kapitalmarkt zurückgreifen.

Der Bedarf an Barmitteln und kurzfristig verfügbaren Geldern, hauptsächlich für Personalgehälter sowie mit Investitionsausgaben verbundene Mittelabflüsse, wird auch über diese verfügbaren flüssigen Mittel gedeckt.

Dank der vom Grossen Rat bewilligten Limite für kurzfristige Darlehen, die seit dem Budgetjahr 2020 bei 200 Millionen Franken liegt, kann punktuell ganz kurzfristig und zu günstigen Konditionen auf Barvorschüsse zurückgegriffen werden. Die Bewirtschaftung der Sicht- und Kurzzeitguthaben wird laufend an das Kapitalmarktumfeld angepasst, um die verfügbaren Finanzmittel des Staates so rentabel wie möglich einzusetzen.

In Anbetracht des seit 2020 gestiegenen budgetierten Aufwandvolumens (+ 851 Millionen Franken zwischen 2020 und 2026) und der Entwicklung des Investitionsvolumens (+ 131,2 Millionen Franken zwischen 2020 und 2026) möchte der Staatsrat diese Limite um weitere 100 Millionen Franken anheben, um ein optimiertes Cash-Management zu gewährleisten.

In diesem Sinne soll die Finanzdirektion ermächtigt werden, ganz kurzfristig auf punktuelle Barvorschüsse von Bankinstituten zurückgreifen zu können, und zwar bis zu einem Betrag von maximal 300 Millionen Franken statt wie bisher 200 Millionen Franken. Damit soll mehr Spielraum für die tägliche Disposition der für den Staatsbetrieb notwendigen Liquidität geschaffen werden, bei gleichzeitiger Zinskostenminimierung.

8 Budget nach Leistungsgruppen

In Anwendung von Artikel 59 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) kommt 2026 in drei Verwaltungseinheiten die leistungsorientierte Führung (LoF) zur Anwendung. Es handelt sich dabei um das Amt für Wald und Natur (WNA), das Tiefbauamt (TBA) und das Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA).

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Aufwandüberschuss der LoF-Erfolgsrechnung entspricht, zeigt die folgende Entwicklung:

	Voranschlag 2026	Voranschlag 2025	Veränderung 2025-2026
	Mio.	Mio.	Mio.
Amt für Wald und Natur	17.1	17.3	- 0.2
Amt für Informatik und Telekommunikation	79.4	84.9	- 5.5
Tiefbauamt	38.6	38.8	- 0.2

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

2026 werden in diesen drei Sektoren mit rund 410,6 VZÄ (398,7 VZÄ im Stellenetat und 11,9 VZÄ über Pauschalbeträge finanzierte VZÄ) rund 578 741 Arbeitsstunden direkt zur Erbringung der verschiedenen Leistungen eingesetzt. Gegenüber 2025 entspricht dies insgesamt einem Plus von 2,4 VZÄ der in der Stellenstatistik ausgewiesenen Stellen (2 VZÄ beim Amt für Informatik und Telekommunikation und 0,4 VZÄ beim Amt für Wald und Natur) sowie von 1,1 über Pauschalbeträge finanziertem VZÄ (resultierend aus einem Plus von 1,7 VZÄ beim Amt für Wald und Natur und einem Minus von 0,6 VZÄ beim Amt für Informatik und Telekommunikation). Es sind 6967 produktive Stunden mehr veranschlagt, resultierend aus einem Plus beim WNA von 5412 und beim TBA von 2374 und einem Minus beim ITA von 819.

Die direkten Lohnkosten nehmen zwischen 2025 und 2026 um weniger als 1,0 % ab, gleichzeitig nimmt jedoch ihr Anteil im Verhältnis zu den Vollkosten um 0,6 Punkte auf 29,1 % zu. Dieser Anteil variiert aber von Sektor zu Sektor:

Anteil der Löhne an den Vollkosten

	in %
Amt für Wald und Natur	38.4
Amt für Informatik und Telekommunikation	26.3
Tiefbauamt	29.2

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Der Aufwandüberschuss der drei LoF-Einheiten nimmt 2026 gegenüber 2025 um gesamthaft rund 5,8 Millionen Franken oder - 4,1 % ab. Dies beruht hauptsächlich auf zwei Faktoren, nämlich einem signifikanten Rückgang der direkten Kosten nach Kostenart beim ITA (- 5,1 Millionen Franken oder - 10,2 %), da weniger IT-Arbeiten von Dritten geleistet wurden, sowie der Infrastruktur- und Gebäudekosten (- 1,4 Millionen Franken oder - 36,4 % für die drei Ämter insgesamt). Lediglich beim WNA ist eine signifikante Zunahme der direkten Kosten nach Kostenart (+ 0,8 Millionen Franken oder + 12,1 %) in Zusammenhang mit der Bekämpfung des Asiatischen Laubholzbockkäfers zu verzeichnen.

9 Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen (PSKF)

In Anbetracht der Schwierigkeiten bei der Aufstellung des Voranschlags 2025 und der Aktualisierung des Finanzplans für die Jahre 2026-2028 gab der Staatsrat am 4. Juli 2024 in einer Medienmitteilung bekannt, dass die Ausarbeitung eines Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen unumgänglich erscheine. Er führte aus, dass sich seine bereits bei der Vorlage der Staatsrechnung 2023 geäusserten Bedenken hinsichtlich der Finanzperspektiven des Staates bestätigten und Massnahmen ergriffen werden müssen, damit die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Vorgaben zum Haushaltsgleichgewicht weiterhin eingehalten werden können.

Nach verschiedenen Abstrichen und Priorisierungen im Hinblick auf einen ausgeglichenen Voranschlag 2025 stellte der Staatsrat im Herbst 2024 und in den ersten Monaten des Jahres 2025 in einem intensiven partizipativen verwaltungsinternen Verfahren ein Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen für die Jahre 2026-2028 (PSKF) auf. Dieses wurde vom 30. April bis 15. Juni 2025 in die Vernehmlassung geschickt. Es umfasste 98 Massnahmen, von denen einige direkt in die Zuständigkeit des Staatsrats und andere in die Zuständigkeit des Grossen Rats fallen.

Mit Blick auf die Stellungnahmen zur Vernehmlassung und nach anschliessenden Gesprächen mit verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden nahm der Staatsrat diverse Anpassungen am Sanierungsprogramm vor. Der überarbeitete Vorschlag sieht 85 Massnahmen vor, 23 in der Zuständigkeit des Grossen Rats und 62 in der Zuständigkeit des Staatsrats. Das Sanierungsprogramm wurde in der Botschaft 2024-DFIN-37 vom 1. September 2025 zum Vorentwurf des Gesetzes zur Sanierung der Kantonsfinanzen (SKfG) ausführlich erläutert und am 8. September 2025 an einer Medienkonferenz vorgestellt.

Gemessen an den Zahlen des aktualisierten Finanzplans, von dem der Grosse Rat in der Märzsession 2025 Kenntnis genommen hatte, entlastete das PSKF die Staatsfinanzen netto um 121 Millionen Franken im Jahr 2026, um 151 Millionen Franken im Jahr 2027 und um 133 Millionen Franken im Jahr 2028, also um insgesamt 405 Millionen Franken über den Zeitraum 2026-2028. In den meisten Fällen liess sich mit den vorgeschlagenen Massnahmen die Zunahme des Aufwands eindämmen, sie gingen aber nicht so weit, dass der Aufwand gegenüber heute netto hätte gesenkt werden können. Ausserdem waren auch erhebliche Einnahmenerhöhungen vorgesehen. Die Massnahmen, die eine Gesetzesänderung erforderten, hätten mehrheitlich bereits per 1. Januar 2026 und einige wenige Massnahmen, für die es umfassende Vorbereitungsarbeiten und eine längere Umsetzungsfrist brauchte, dann ab 2027 in Kraft gesetzt werden können. Die meisten Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats werden hingegen bereits ab 2026 umgesetzt.

Der SKfG-Entwurf wurde vom Grossen Rat in der Oktobersession 2025 mit einigen geringfügigen Änderungen angenommen. Nachdem aber ein Referendumsbegehren dagegen eingereicht worden war, wurde der am 11. September 2025 vom Staatsrat beschlossene Voranschlagsentwurf zurückgezogen. So startete der Kanton Freiburg ohne Budget ins Jahr 2026. Am 26. April 2026 wurde das SKfG in der Volksabstimmung abgelehnt. So sind im vorliegenden Voranschlagsentwurf nur die ab 2026 geltenden PSKF-Massnahmen in der Zuständigkeit des Staatsrats einbezogen.

Insgesamt ergab sich damit gegenüber dem zurückgezogenen Budget eine Minderentlastung von rund 54,4 Millionen Franken, die zu 56 % durch Mehreinnahmen und zu 44 % durch Minderausgaben vollumfänglich kompensiert wurde.

10 Fazit

Der Voranschlagsentwurf 2026 gibt Anlass zur Feststellung, dass die finanziellen Schwierigkeiten, die sich schon zuvor abgezeichnet hatten, die kantonalen Finanzen belasten und entschlossenes Handeln erfordern, um den Haushalt im Lot zu behalten.

Wie schon gesagt ist das Gesamtumfeld weiterhin von erheblicher Instabilität geprägt, während sich die wirtschaftlichen Aussichten tendenziell verdüstern. Das makroökonomische Umfeld ist mit sehr hohen Unsicherheiten behaftet, die mit einem instabilen und unvorhersehbaren internationalen geopolitischen Kontext zusammenhängen.

Bei den öffentlichen Finanzen nehmen die Spannungen sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene zu. Bereiche wie das Gesundheits- und Sozialwesen belasten die öffentlichen Haushalte weiterhin stark, während auf kantonaler Ebene mehrere externe Einnahmequellen stagnieren und mit ihnen in den kommenden Jahren nicht mit Sicherheit gerechnet werden kann.

Der vom Staatsrat vorgelegte Voranschlagsentwurf für das Jahr 2026 zeigt eine kontinuierliche Ausgabenentwicklung in mehreren Bereichen. Die Schwerpunkte wurden auf die Aufstockung der Ressourcen für die von der Regierung als prioritär eingestuften Bereiche gelegt, unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung im Kanton. Der ausgearbeitete Voranschlagsentwurf untermauert somit den weiteren Ausbau der staatlichen Leistungen in verschiedenen Bereichen wie Bildung, Gesundheit, soziale Wohlfahrt, Justiz, Sonder- und Sozialpädagogik, öffentlicher Verkehr und Mobilität. Darüber hinaus enthält er einige Elemente im Zusammenhang mit der Pflegeinitiative, für die Umsetzung des Konzepts für präklinische Notfälle oder für den Ausbau der Ergänzungsleistungen für Familien. Die Eindämmung des Ausgabenwachstums und die Erhöhung einiger Einnahmen, die der Teilumsetzung des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen zu verdanken sind, tragen dazu bei, dass der Steuerfuss trotz des Drucks durch weitere Forderungen auf seinem derzeitigen Niveau bleiben kann.

Das berücksichtigte Investitionsvolumen ist hoch (319 Millionen Franken) und Ausdruck des Willens des Staatsrats, an einem umfangreichen Investitionsprogramm im Hinblick auf den Ausbau der öffentlichen Infrastruktur und zur substanziellen finanziellen Unterstützung von Projekten im Bereich des öffentlichen Verkehrs, der Energie sowie der wirtschaftlichen Entwicklung festzuhalten.

Das Haushaltsgleichgewicht konnte erreicht werden dank erheblicher Abstriche, die aber unerlässlich waren, um den Ausgabenanstieg in akzeptablen Grenzen zu halten. Zusätzlich zu den Sparmassnahmen des Sanierungsprogramms in der Zuständigkeit des Staatsrats wurden von allen Direktionen erhebliche Anstrengungen verlangt, um die Staatsausgaben in den Bereichen zu priorisieren, in denen eine Verstärkung unbedingt erforderlich ist. Nach der Ablehnung des SKfG durch das Freiburger Stimmvolk musste der Staatsrat Lösungen zur Gewährleistung des Haushaltsgleichgewichts finden, indem er bestimmte Ausgaben zurückstellte und gewisse budgetmässige Risiken bei den Einnahmen einging. Wie schon im Vorjahr konnte der Staatsrat dem Staatspersonal keinen Teuerungsausgleich für 2026 gewähren.

Trotz der Abstriche und der wenigen umgesetzten Sparmassnahmen ist der Staatsrat mit dem Ergebnis des Voranschlagsentwurfs 2026 dennoch zufrieden. Dieses Budget ermöglicht die Entwicklung der wichtigsten strategischen Stossrichtungen der Regierung ohne Abstriche bei den Leistungen für die Bevölkerung und bei bisher unveränderten Steuerfüssen.

Wie bereits erwähnt, konkretisieren sich die Spannungsfelder, die sich schon zuvor abgezeichnet hatten, in Bezug auf die öffentlichen Finanzen im Allgemeinen und die Staatsfinanzen im Besonderen, und es wird zusätzlich zum PSKF eine Reihe von «strukturellen» Massnahmen brauchen, um das nach der Kantonsverfassung erforderliche Haushaltsgleichgewicht auf Dauer gewährleisten zu können. Diese Aussichten verlangen nach entschlossenen und mutigen Massnahmen des Staatsrats und des Grossen Rats, um die Kontrolle über die Kantonsfinanzen behalten und die grossen Herausforderungen der kommenden Jahre bewältigen zu können.

Dekret zum Voranschlag bis des Staates Freiburg für das Jahr 2026

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 83 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf das Gesetz vom 13. September 2007 zur Änderung gewisser Bestimmungen über die leistungsorientierte Führung;

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 2026-337 vom 28. April 2026; nach Einsicht in die Botschaft 2025-DFIN-37 des Staatsrats vom 26. Mai 2026;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2026 wird genehmigt.

² Er sieht folgende Ergebnisse vor:

	Fr.	Fr.
Erfolgsrechnung :		
> Ertrag	4'571'486'675	
> Aufwand	4'571'202'787	
> Ertragsüberschuss		283'888
Investitionsrechnung:		
> Einnahmen	57'707'680	
> Ausgaben	319'087'220	
> Ausgabenüberschuss		261'379'540
Finanzierungsfehlbetrag:		153'541'357

Art. 2

¹ Das Gesamtvolumen der für das Jahr 2026 veranschlagten Nettosubventionen für Funktionsausgaben beträgt 39,8 % des gesamten kantonalen Steueraufkommens.

Art. 3

¹ Die Budgets für das Rechnungsjahr 2026 der Sektoren mit leistungsorientierter Führung werden genehmigt.

² Sie sehen folgende Ergebnisse als Aufwands- und Ertragssaldo der einzelnen Leistungsgruppen vor:

- a) Amt für Wald und Natur
 - 1. Wald, Wild, Naturgefahren: 15'970'110
 - 2. Staatswälder und andere vom WNA bewirtschaftete Güter: 1'155'465
- b) Amt für Informatik und Telekommunikation
 - 1. IT-Governance des Staates: 5'377'447
 - 2. Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen: 38'127'212

3. Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support: 35'900'124
- c) Tiefbauamt
1. Überwachung des öffentlichen Strassennetzes: 3'241'502
 2. Unterhalt des Kantonsstrassennetzes: 32'117'708
 3. Entwicklung des Kantonsstrassennetzes: 3'287'970

Art. 4

¹ Die Finanzdirektion wird ermächtigt, im Jahr 2026 bei Bankinstituten punktuell Vorschüsse bis zum Betrag von 300 Millionen Franken zu beantragen.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

Es wird rückwirkend auf den 1. Januar 2026 in Kraft gesetzt

Finanzdirektion FIND
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Freiburg

www.fr.ch/dfin

Mai 2026

gedruckt auf 100% rezykliertes Papier

