Botschaft Nr. 2025-DFIN-26 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2027

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

Botschaft Nr. 2025-DFIN-26 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2027

BOTSCHAFT 2025-DFIN-26

5. Oktober 2026

—

Entwurf des Voranschlags des Staates Freiburg für das Jahr 2027

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 2027.

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

Inhaltsverzeichnis

—

1 Die Gesamtergebnisse 3

1.1 Ertragsüberschuss von 222 493 Franken in der Erfolgsrechnung 5

1.2 Investitionsvolumen von 249,6 Millionen Franken 6

1.3 Finanzierungsfehlbetrag von etwas über 114 Millionen Franken 7

2 Ertrag der Erfolgsrechnung 8

2.1 Deutliche Zunahme der Eigenmittel 8

2.2 Deutlicher Aufwärtstrend bei den Steuereinnahmen 2027 12

2.3 Markante Zunahme der Fremdmittel 14

2.4 Entwicklung der Vermögenserträge und übrigen Betriebseinnahmen 16

2.5 Stärkerer Rückgriff auf die SNB-Rückstellung 16

3 Aufwand der Erfolgsrechnung 18

3.1 Zunahme des Gesamtaufwands um 1,8 %, 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 28

3.5 Zunehmendes Abschreibungsvolumen 31

3.6 Geringer Finanzaufwand 32

3.7 Einlagen in Spezialfinanzierungen 32

4 Investitionsrechnung 34

4.1 Weiter äusserst ehrgeiziges Investitionsprogramm 34

4.2 Finanzierung der Investitionen **36**

5 Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden **38**

6 Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2027 **39**

7 Feststellungen zur Aufwandentwicklung Kanton–Gemeinden **40**

8 Budget nach Leistungsgruppen **41**

9 Fazit **42**

Dekretsentwurf

1 Die Gesamtergebnisse

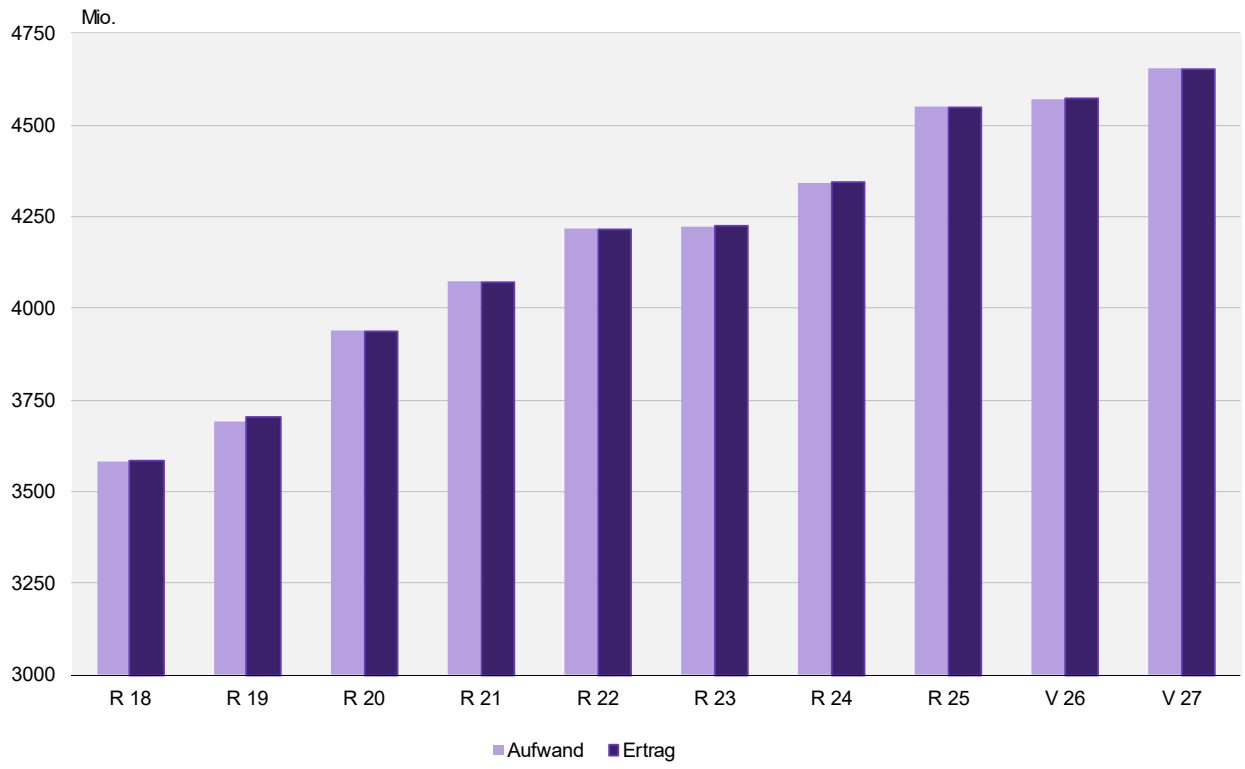
Der Staatsrat hat den Entwurf des Voranschlags 2027 in seiner Sitzung vom 8. September 2026 verabschiedet.

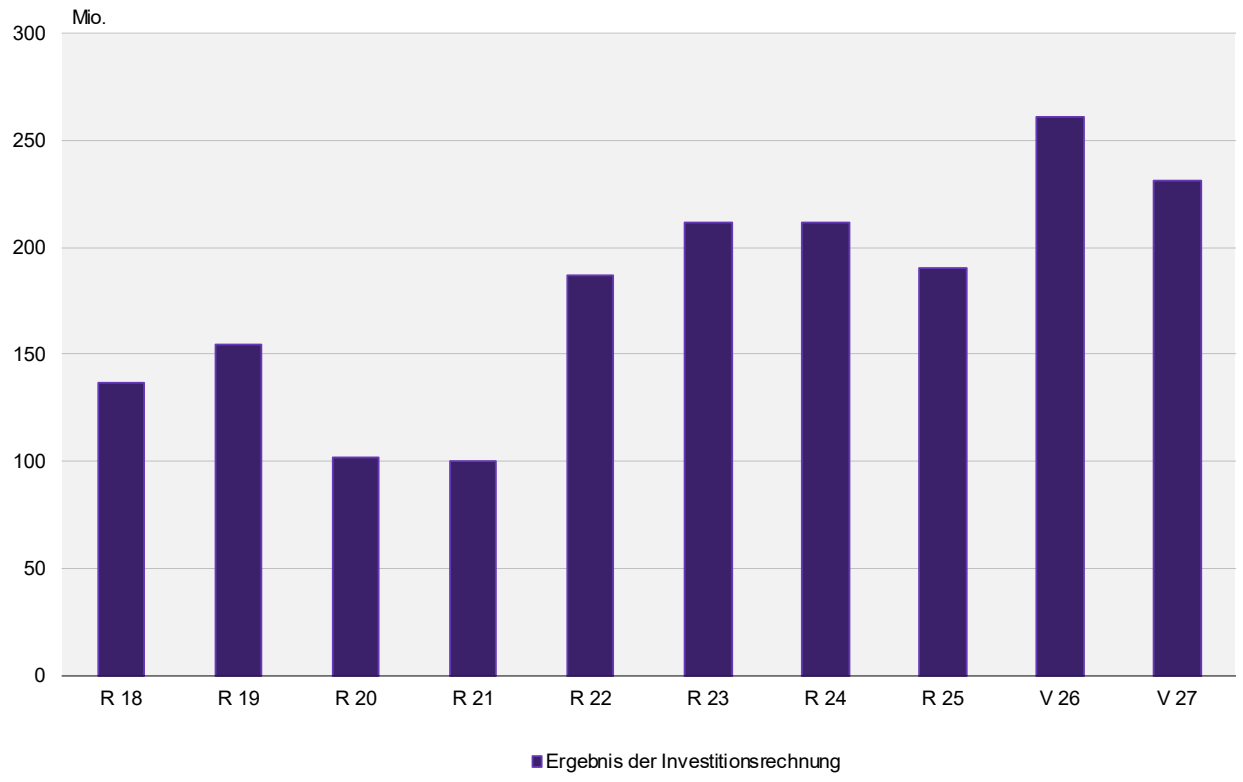
Aufgrund des Referendums gegen das Gesetz zur Sanierung der Kantonsfinanzen (SKfG) verschob sich das Datum der Verabschiedung des Voranschlags 2026 durch den Staatsrat gegenüber dem üblichen Voranschlagsverfahren, weshalb der Voranschlagsentwurf 2026bis ausnahmsweise den Anteil des Kantons an der im Januar 2026 vermeldeten SNB-Gewinnausschüttung berücksichtigte. So waren auf der Ertragsseite 100 Millionen Franken budgetiert und direkt ein gleicher Betrag auf der Aufwandseite der entsprechenden Rückstellung zugewiesen worden. Durch diese spezielle Transaktion werden die Vergleiche mit dem Voranschlag 2027 und die jeweiligen prozentualen Abweichungen verzerrt. In der ganzen Botschaft werden daher einige Ergebnisse und Verhältniszahlen entsprechend bereinigt und die 100 Millionen Franken im Voranschlag 2026bis sowohl auf der Aufwand- als auch auf der Ertragsseite abgezogen.

Der Voranschlagsentwurf 2027 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

	Aufwand / Ausgaben	Ertrag / Einnahmen	Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
	Mio.	Mio.	Mio.
Erfolgsrechnung	4 651.9	4 652.2	+ 0.2
Investitionsrechnung	294.6	63.5	– 231.1

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt





Die Erfolgsrechnung schliesst im Voranschlagsentwurf 2027 mit einem Ertragsüberschuss von 0,2 Millionen Franken und damit um 215,2 Millionen Franken besser ab als nach der ursprünglichen Vorlage mit allen Eingaben der Dienststellen und Anstalten, ohne die Massnahmen des SKfG, nachdem dieses in der Volksabstimmung vom 26. April 2026 abgelehnt wurde.

Obschon die Zahlen des aktualisierten Finanzplans 2027 als roter Faden ganz zu Beginn der Budgetaufstellung dienen sollen, ergab die erste Konsolidierung der Budgeteingaben eine im Vergleich zu diesen Finanzplanzahlen (wie gesagt ohne Einberechnung der SKfG-Massnahmen) deutlich schlechtere Finanzlage (150,5 Millionen Franken). Es wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Einhaltung des verfassungsmässig vorgeschriebenen ausgeglichenen Haushalts zu erreichen.

Die Verbesserungen wurden zu 47 % über Aufwandsenkungen und zu 53 % über Mehreinnahmen erreicht.

Die aufwandseitigen Anpassungen führten zu

> minus 3,7 Millionen Franken beim Personalaufwand,
> minus 17,7 Millionen Franken beim laufenden Betriebsaufwand,
> minus 59,5 Millionen Franken beim Subventionsaufwand,
> minus 21,2 Millionen Franken beim Finanz- und Buchaufwand sowie bei den Abschreibungen und Fondseinlagen.

Die einnahmenseitigen Anpassungen führten zu:

< plus 63,2 Millionen Franken beim Fiskalertrag,
> plus 7,7 Millionen Franken beim laufenden Betriebsertrag,
> plus 5 Millionen Franken beim Transferertrag,
> plus 37,2 Millionen Franken beim Finanz- und Buchertrag sowie bei den Fondsentnahmen und Spezialfinanzierungen.

1.1 Ertragsüberschuss von 222 493 Franken in der Erfolgsrechnung

Mit einem Aufwand von 4 651 931 976 Franken und einem Ertrag von 4 652 154 469 Franken weist die Erfolgsrechnung im Voranschlagsentwurf 2027 einen Ertragsüberschuss von 222 493 Franken aus (Voranschlag 2026bis: 283 888 Franken).

Mit diesem Voranschlagsergebnis wird der gesetzlichen Vorgabe bezüglich Haushaltsgleichgewicht entsprochen. Allerdings wird die gesetzliche Obergrenze der Subventionsquote (Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen) überschritten, wie die folgende Tabelle zeigt, und es werden demnach Massnahmen zu ihrer Einhaltung getroffen werden müssen.

Voranschlagsentwurf		
Jahr	Gewinn (+) / Defizit (-) der Erfolgsrechnung	Kantonale Subventionsquote: Subventionen im Verhältnis zum kantonalen Steueraufkommen (Obergrenze: 41 %)
	Mio.	in %
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
2027	+ 0.2	42.1

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 2027 war daher der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts.

Der Ertragsüberschuss von 0,2 Millionen Franken in der Erfolgsrechnung ist auf eine Aufwand- und Ertragszunahme um je 1,8 % zurückzuführen (4 % ohne die 100 Millionen Franken SNB-Gewinnanteil im Voranschlag 2026bis):

Erfolgsrechnung Aufwand- und Ertragsentwicklung	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Veränderung 2026-2027	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Ertrag	4 652.2	4 571.5	+ 80.7	+ 1.8
Aufwand	4 651.9	4 571.2	+ 80.7	+ 1.8
Ertragsüberschuss	+ 0.2	+ 0.3	– 0.1	.

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

1.2 Investitionsvolumen von 249,6 Millionen Franken

Der Gesamtbetrag der Bruttoinvestitionen liegt mit 294,6 Millionen Franken unter dem Vorjahresvoranschlag, aber deutlich über der letzten Staatsrechnung (230 Millionen Franken). Wenn man von den Fremdbeteiligungen absieht (63,5 Millionen Franken), belaufen sich die zu Lasten des Kantons gehenden Nettoinvestitionen also auf 231,1 Millionen Franken.

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Veränderung 2026-2027
	Mio.	Mio.	Mio.
Bruttoinvestitionen	294.6	319.1	– 24.5
Nettoinvestitionen	231.1	261.4	– 30.3

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Das Investitionsvolumen 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 Freiburger Strafanstalt, das Naturhistorische Museum Freiburg und an den Universitätsgebäuden geplanten Arbeiten, Landkäufe, der Ausbau der Kantons- und Universitätsbibliothek, die ALP Liebefeld in Posieux sowie der Umbau der Grande Maison der Domaine des Faverges.

Im Voranschlagsentwurf 2027 liegt der Selbstfinanzierungsgrad mit 50,6 % deutlich unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %), auf den das Ausführungsreglement zum Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates abstützt. Dieser doch geringe, wenn auch über dem Vorjahreswert liegende Selbstfinanzierungsgrad steht in Zusammenhang mit einem niedrigeren Nettoinvestitionsvolumen als im Vorjahresbudget bei einer Selbstfinanzierung, die höher ist als im Voranschlag 2026.

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Rechnung 2025
	Mio.	Mio.	Mio.
Nettoinvestitionen	231.1	261.4	190.1
Selbstfinanzierung: Überschuss Erfolgsrechnung / Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen / Fondseinlagen und -entnahmen (einschl. ausserordentliche)	117.1	107.8	295.6
Selbstfinanzierungsgrad (in %)	50.6	41.3	155.5

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

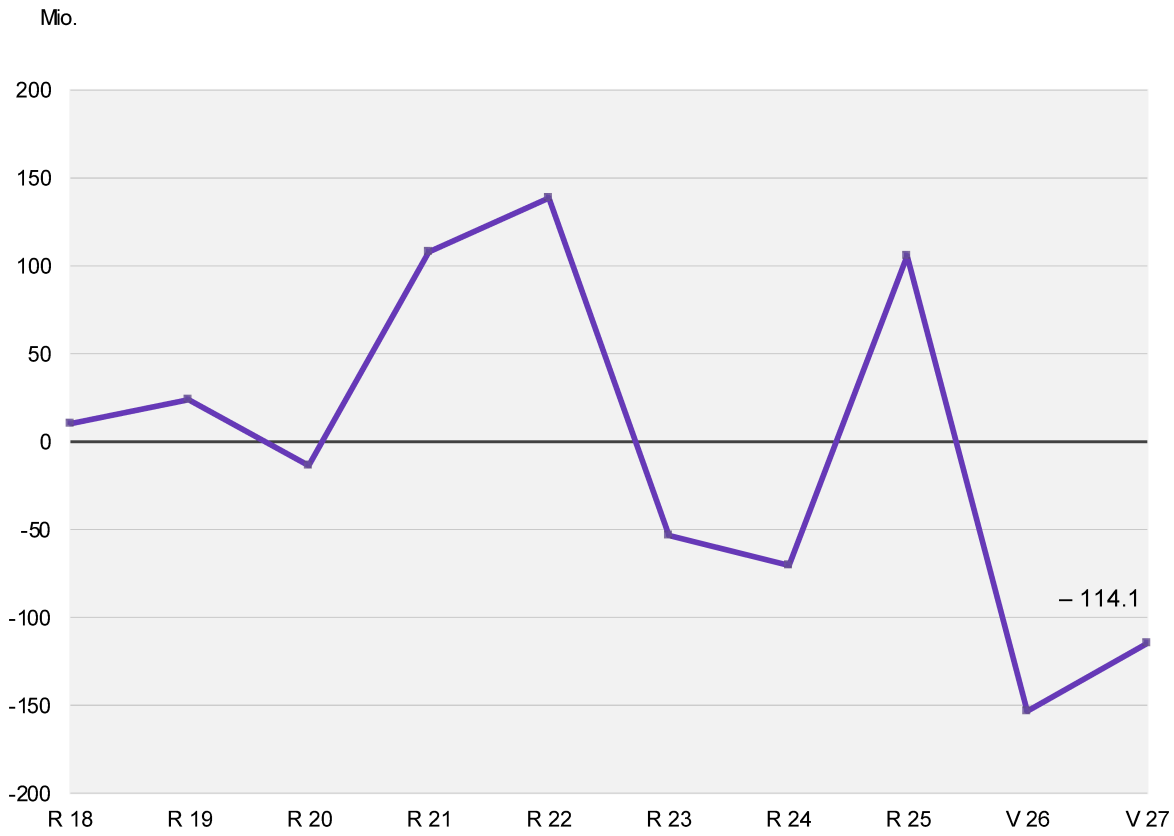
1.3 Finanzierungsfehlbetrag von etwas über 114 Millionen Franken

Der Selbstfinanzierungsgrad ist höher als im Vorjahr, was auf ein niedrigeres Nettoinvestitionsvolumen (– 30,3 Millionen Franken) zurückzuführen ist, und die Selbstfinanzierungsmarge fällt um 9,3 Millionen Franken höher aus. Dies hat zur Folge, dass im Voranschlag 2027 eine Vermögensentnahme von 114,1 Millionen Franken zur Finanzierung der Investitionen erforderlich ist.

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Rechnung 2025
	Mio.	Mio.	Mio.
Nettoinvestitionen	– 231.1	– 261.4	– 190.1
Selbstfinanzierungsmarge	117.1	107.8	295.6
Finanzierungsfehlbetrag (-) / -überschuss (+)	– 114.1	– 153.5	+ 105.6

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder -fehlbetrags

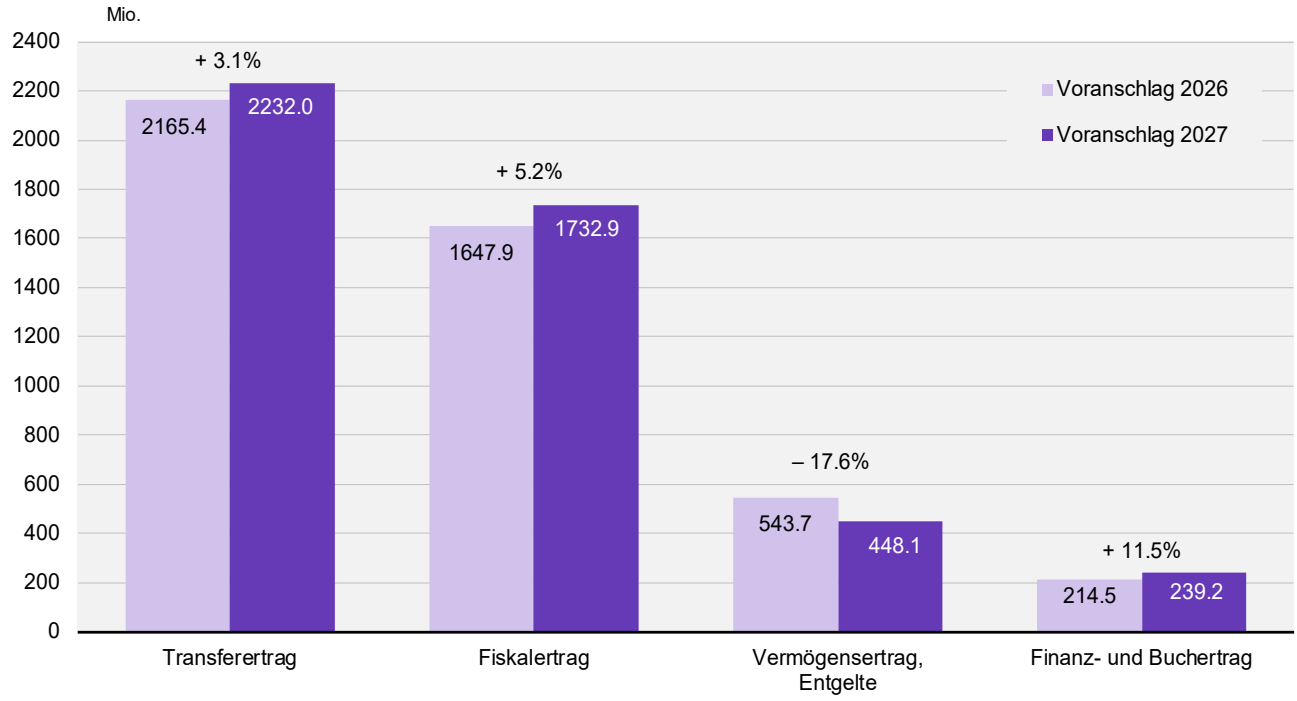


2 Ertrag der Erfolgsrechnung

2.1 Deutliche Zunahme der Eigenmittel

Zwischen 2026 und 2027 nimmt der Gesamtertrag um 1,8 % zu, gleich wie der Aufwand. Ohne den SNB-Gewinnanteil im Voranschlag 2026bis läge die Zunahme bei 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 Ertragskategorien:

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026		Entwicklung 2026-2027
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Fiskalertrag	1 732.9	1 647.9	+ 85.0	+ 5.2
Vermögensertrag / Entgelte	448.1	543.7	– 95.6	– 17.6
Transferertrag	2 232.0	2 165.4	+ 66.6	+ 3.1
wovon: Anteil DBSt	149.6	140.2	+ 9.4	+ 6.7
wovon: Finanzausgleich des Bundes	594.0	578.0	+ 16.1	+ 2.8
wovon: Entschädigungen	516.5	517.0	– 0.6	– 0.1
wovon: Beiträge für eigene Rechnung	639.5	613.1	+ 26.4	+ 4.3
wovon: Durchlaufende Beiträge	222.8	221.7	+ 1.1	+ 0.5
Fondsentnahmen und Spezialfinanzierungen	189.4	166.6	+ 22.8	+ 13.7
Interne Verrechnungen	49.8	47.9	+ 1.9	+ 3.9
Total	4 652.2	4 571.5	+ 80.7	+ 1.8

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die grössten Veränderungen zwischen den Voranschlägen 2026 und 2027 sind namentlich auf eine positive Entwicklung gewisser Steuererträge zurückzuführen, wie bei der Gewinnsteuer der juristischen Personen (+ 38 Millionen Franken) und der Einkommenssteuer der natürlichen Personen (+ 23,8 Millionen Franken). Bei der Vermögenssteuer der natürlichen Personen und bei der Quellensteuer ist eine Zunahme um je 6 Millionen Franken und bei der Steuer auf Kapitalabfindungen eine Zunahme um 6,1 Millionen Franken zu verzeichnen. Ein deutliches Plus ist ausserdem auch bei der Grundstückgewinnsteuer (+ 4 Millionen Franken) und bei der Motorfahrzeugsteuer (+ 3,2 Millionen Franken) festzustellen.

Der Grund für die rückläufigen Vermögenserträge und Entgelte liegt darin, dass ausnahmsweise ein SNB-Gewinnanteil in Höhe von 100 Millionen Franken in den Voranschlag 2026bis eingestellt worden war, da aufgrund der späteren Verabschiedung des Voranschlags der in Aussicht gestellte Gewinnausschüttungsbetrag budgetiert werden konnte. Der gesamte Betrag wurde direkt der entsprechenden Rückstellung zugewiesen.

Bei den Subventionen und Beiträgen ist beim DBSt-Anteil der natürlichen und juristischen Personen eine Zunahme (+ 9,4 Millionen Franken) zu verzeichnen. Verschiedene Gemeindeanteile steigen entsprechend den Ausgaben, insbesondere im Unterrichtswesen, im öffentlichen Verkehr sowie in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und sonderpädagogischen Einrichtungen. Bei den Bundesbeiträgen für die Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung und den AHV/IV-Ergänzungsleistungen ist ebenfalls eine deutliche Zunahme zu verzeichnen. Mit der Ergänzungssteuer im Zuge der Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung ist ausserdem mit neuen mit zusätzlichen Einnahmen in Höhe von 13 Millionen Franken zu rechnen. Für 2026 waren nämlich lediglich die ersten Steuerbezüge nach den Steuerveranlagungen 2024 einberechnet, die nur geringe Auswirkungen hatten. Trotz eines insgesamt deutlichen Aufwärtstrends beim Transferertrag sind deutlich rückläufige Bundesbeiträge, namentlich im Asylwesen, zu verzeichnen.

Bei den eidgenössischen Finanzausgleichszahlungen ist eine Zunahme gegenüber dem Vorjahresbudget um rund 16,1 Millionen Franken zu verbuchen.

Der Voranschlag 2027 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 90 Millionen Franken. Der Staatsrat hat nämlich beschlossen, 40 Millionen Franken mehr als geplant aus dieser Reserve zu entnehmen, damit das verfassungsmässig vorgeschriebenen Haushaltsgleichgewicht eingehalten werden kann, und den Steuerfuss bei 96 % zu belassen. Auch aus dem Asylfonds werden 4 Millionen Franken mehr entnommen. Ansonsten fallen die

Entnahmen aus Fonds und Rückstellungen geringer aus als im Voranschlag 2026bis, insbesondere die Entnahme aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik (– 4,1 Millionen Franken), da 2027 keine Investitionen der Kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) geplant sind, und die Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds (– 5,1 Millionen Franken), da sie an die für 2027 veranschlagten Ausgaben angepasst wurden. Dasselbe gilt für die Entnahmen aus dem Energiefonds (– 2,2 Millionen Franken). Da der befristete Übergangsbeitrag des Staates zugunsten der Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden in Zusammenhang mit der in der Volksabstimmung vom 30. Juni 2019 angenommenen neuen Unternehmenssteuerreform nun wegfällt, wurde im Voranschlag 2027 keine Entnahme mehr budgetiert.

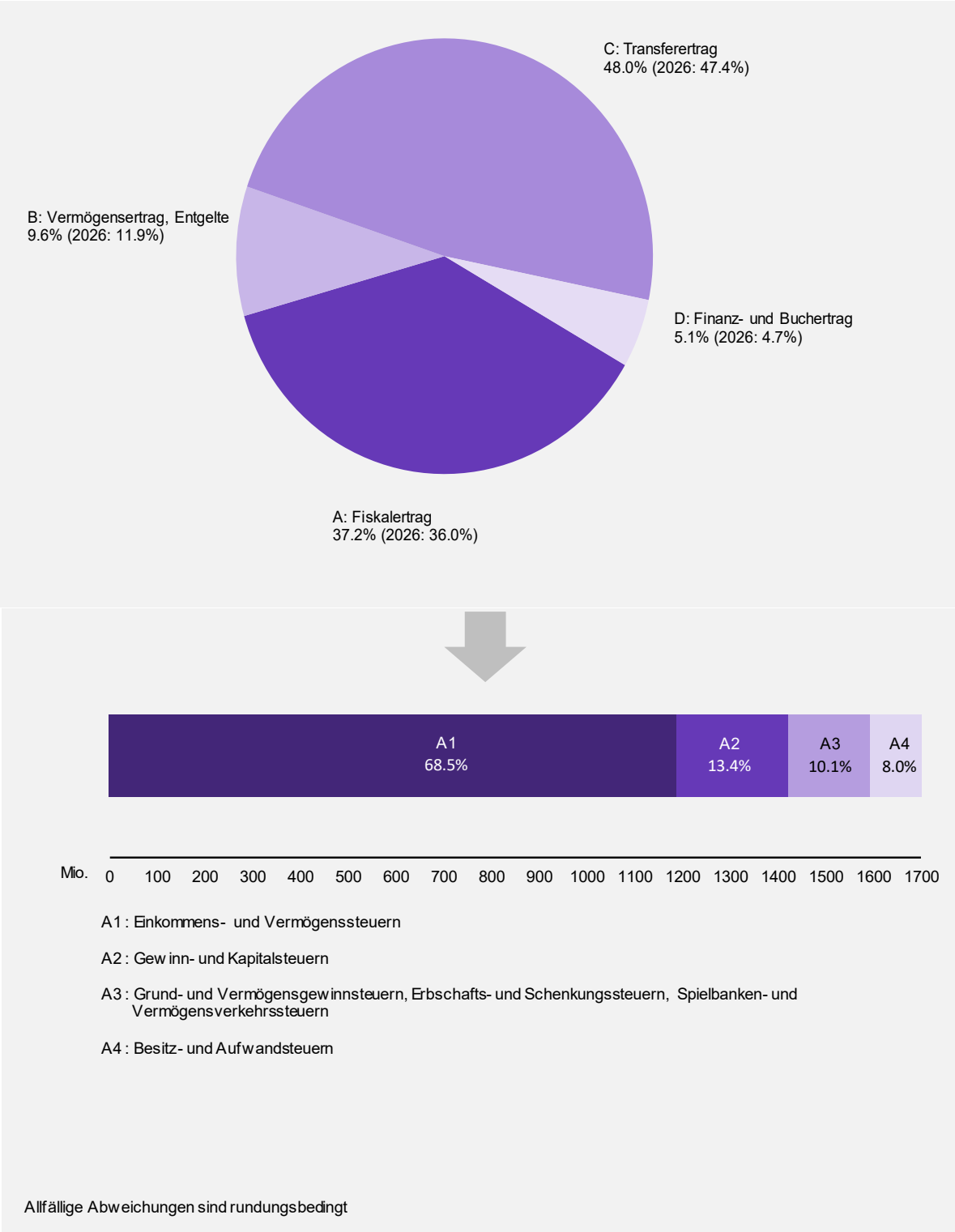
Die signifikantesten Veränderungen betreffen:

	Mio.
bei den Steuern	
Kapitalsteuern der juristischen Personen	– 3.0
Motorfahrzeugsteuern	+ 3.2
Grundstückgewinnsteuern	+ 4.0
Quellensteuern	+ 6.0
Vermögenssteuern der natürlichen Personen	+ 6.0
Steuern auf Kapitalabfindungen	+ 6.1
Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 23.8
Gewinnsteuern der juristischen Personen	+ 38.0
bei den Eigenmitteln und bei den Einnahmenanteilen des Staates	
Zusätzliche Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank	– 100.0
Bussen	+ 2.5
Entgelte	+ 3.6
Finanzausgleich des Bundes	+ 16.1
bei den Subventionen und Beiträgen	
Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge	– 6.3
Anteil des Bundes an den Kosten für die Integrationsmassnahmen vorläufig Aufgenommener	– 3.1
Bundesbeiträge für die Prämienverbilligungen in der Krankenversicherung	+ 3.9
Anteil der Gemeinden an der Finanzierung der sonderpädagogischen Einrichtungen	+ 4.4
Anteil der Gemeinden an den Beiträgen für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen	+ 5.2
Anteil der Gemeinden an den Gehältern und Soziallasten der Lehrkräfte	+ 6.1
Bundesbeiträge für die AHV/IV-Ergänzungsleistungen	+ 6.1
Anteil der Gemeinden am Betriebskostenüberschuss der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen	+ 8.4
Ergänzungssteuer (OECD-Mindestbesteuerung)	+ 13.0
bei den Spezialfinanzierungen	
Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds	– 5.1
Entnahmen aus dem Energiefonds	– 2.2
Entnahmen aus Rückstellungen (insbes. in Zusammenhang mit der SNB)	+ 30.8

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Bei der Verteilung der verschiedenen Ertragsquellen geht der Anteil der Ertragsgruppe Vermögensertrag/Entgelte von 11,9 % auf 9,6 % zurück. Im Gegensatz zum Voranschlag 2026bis, der aufgrund seiner späten Verabschiedung ausnahmsweise den SNB-Gewinnanteil einberechnete, wurde nämlich für 2027 wie üblich kein SNB-Gewinnanteil eingestellt. Entsprechend erhöht sich der Anteil des Transferertrags von 47,4 % auf 48 % und der Anteil des Fiskalertrags von 36 % auf 37,2 %. Der Anteil des Finanz- und Buchertrags seinerseits steigt ebenfalls, und zwar von 4,7 % auf 5,1 %, insbesondere aufgrund der höheren Entnahme aus der SNB-Rückstellung.

Verteilung des Ertrags der Erfolgsrechnung



2.2 Deutlicher Aufwärtstrend bei den Steuereinnahmen 2027

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 2024 erst am Ende des Rechnungsjahres 2026 bekannt. Die Vorausberechnungen für die wichtigsten kantonalen Steuern wurden ausgehend von dieser reellen 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 Einnahmenausfällen.

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, und der Aufwärtstrend hält an. 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 2026 weiter auf die 2027 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 der Steuersenkung mit dem Ausgleich der Folgen der kalten Progression Rechnung.

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

Diese Perspektiven bestätigen sich für 2027, wie folgende Tabelle zeigt:

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026		Entwicklung 2026-2027
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Direkte Steuern natürliche Personen:				
Einkommenssteuern	1 012.0	988.2	+ 23.8	+ 2.4
Vermögenssteuern	117.0	111.0	+ 6.0	+ 5.4
Quellensteuern	50.0	44.0	+ 6.0	+ 13.6
Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	7.3	7.2	+ 0.2	+ 2.1
Direkte Steuern juristische Personen:				
Gewinnsteuern	221.0	183.0	+ 38.0	+ 20.8
Kapitalsteuern	12.0	15.0	– 3.0	– 20.0
Übrige direkte Steuern:				
Grundsteuern	1.6	2.4	– 0.8	– 33.3
Vermögensgewinnsteuern	96.3	86.1	+ 10.2	+ 11.8
Vermögensverkehrssteuern	64.6	63.1	+ 1.5	+ 2.4
Erbschafts– und Schenkungssteuern	10.0	10.0	+ 0.0	+ 0.0
Spielbankenabgabe	1.8	2.0	– 0.2	– 10.0
Besitz– und Aufwandsteuern	139.3	135.9	+ 3.4	+ 2.5
Total	1 732.9	1 647.9	+ 85.0	+ 5.2

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

In der wichtigsten Steuerkategorie, der Einkommenssteuer der natürlichen Personen, wurde der Betrag von 1012 Millionen Franken in den Voranschlag 2027 aufgenommen, indem von einem effektiven Endertrag 2024 von rund 925 Millionen Franken ausgegangen wurde sowie von einer jährlichen Zuwachsrate von 4 % für 2025, von 4 % für 2026 und von 4 % für 2027.

Mit einer Zuwachsrate von 4 % und dem Steuerfuss von 96 % ergibt sich 2025 ein Steuerpotenzial von 963 Millionen Franken.

Mit der 2026 berücksichtigten Zunahme um 4 % fällt letztlich der Steuerertrag 2026 bei gleichbleibendem Steuerfuss (96 %) um 38 Millionen Franken höher aus als 2025. Dazu kommen noch die Auswirkungen der 13. AHV-Rente (+ 10 Millionen Franken) sowie der Einkäufe in die 3. Säule (− 1 Million Franken). Es wird mit einem Rückgang um 5 Millionen Franken aufgrund des veränderten Verhaltens der Eigentümerinnen und Eigentümer gerechnet, die im Hinblick auf die Abschaffung des Eigenmietwerts möglicherweise bestimmte Renovierungsarbeiten vorziehen könnten. Die in Kraft getretene fiskalische Massnahme aus dem Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen (PSKF) für verstärkte Steuerprüfungen bringt voraussichtliche Mehreinnahmen von 1,5 Millionen Franken, aufgerundet auf 2 Millionen (Steuerfuss 100 %). Folglich erreicht das Steuerpotenzial 2026 1007 Millionen Franken, 44 Millionen Franken mehr als im Vorjahr, bei gleichem Steuerfuss (96 %).

Die Steuereinnahmen steigen 2027 um schätzungsweise 3,7 %, also um 37 Millionen Franken. Zu berücksichtigen sind dabei die Auswirkungen des Ausgleichs der kalten Progression (– 29 Millionen Franken), neben einem Minus von 5 Millionen Franken, mit dem aufgrund des veränderten Verhaltens der Eigentümerschaften im Hinblick auf die Abschaffung des Eigenmietwerts zu rechnen ist. Die PSKF-Massnahme für vermehrte Steuerprüfungen bringt voraussichtliche Mehreinnahmen im Betrag von 1,5 Millionen Franken, aufgerundet auf 2 Millionen (Steuerfuss 100 %). Letztlich erreicht das Steuerpotenzial 2027 1012 Millionen Franken und damit lediglich 5 Millionen Franken mehr als 2026, bei gleichem Steuerfuss (96 %).

		Mio.
Jahr 2024 Erwarteter Ertrag des letzten vollständigen Veranlagungsjahres		925
Jahr 2025 Erhöhung des Steuerertrags 2025 um 4 % (+ 38 Mio.)	925 + 38	963
Jahr 2026 Erhöhung des Steuerertrags 2026 um 4 % (+ 38 Mio.), 13. AHV-Rente (+ 10 Mio.), Einkäufe 3. Säule (– 1 Mio.), Auswirkungen der Eigenmietwertabschaffung auf das Verhalten der Eigentümer/innen (– 5 Mio.) und Steuerprüfungen (+ 2 Mio.)	963 + 38 + 10 – 1 – 5 + 2	1 007
Jahr 2027 Erhöhung des Steuerertrags 2027 um 3,7 % (+ 37 Mio.), Ausgleich kalte Progression (– 29 Mio.), Auswirkungen der Eigenmietwertabschaffung auf das Verhalten der Eigentümer/innen (– 5 Mio.) und Steuerprüfungen (+ 2 Mio.)	1 007 + 37 – 29 – 5 + 2	1 012

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 2027 für die Einkommenssteuer 1012 Millionen Franken vorzusehen, nämlich:

> 41 Millionen Franken als 3. Anteil für 2025;
> 30 Millionen Franken als 2. Anteil für 2026;
> 941 Millionen Franken als 1. Anteil für 2027;

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

Bei der Vermögenssteuer der natürlichen Personen ist eine markante Zunahme um 6 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag 2026 zu verzeichnen, mit einem Steuerpotenzial von plus 8 Millionen Franken für 2025, plus 8 Millionen Franken für 2026 und plus 9 Millionen Franken für 2027. Mit dem für 2027 berücksichtigten Ausgleich der kalten Progression verringert sich das Steuerpotenzial um 1 Million Franken und liegt damit letztlich bei 118 Millionen Franken.

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 2024 kann mit einem Steuerpotenzial von 199 Millionen Franken gerechnet werden. Für die Steuerperiode 2025 beläuft sich das Steuerpotenzial auf 203 Millionen Franken unter Berücksichtigung einer Zunahme der ordentlichen Einnahmen um 4 Millionen Franken. Für die Steuerperiode 2026 kommen zum ordentlichen Steuerpotenzial 2025 noch 16 Millionen Franken zur Berücksichtigung der im Voraus bekannten Ergebnisse gewisser Unternehmen hinzu, was ein geschätztes Steuerpotenzial 2026 von 219 Millionen Franken ergibt. Das Steuerpotenzial 2027 liegt mit einem Plus von 6 Millionen Franken gegenüber 2026 zur Berücksichtigung der im Voraus bekannten Ergebnisse gewisser Unternehmen bei 225 Millionen Franken. Unter diesen Umständen und nach den jüngsten verfügbaren Informationen wurde der Gewinnsteuerertrag wie folgt geschätzt:

> 199 Millionen Franken für 2024;
> 203 Millionen Franken für 2025;
> 219 Millionen Franken für 2026;
> 225 Millionen Franken für 2027.

Ausgehend von einem schliesslich effektiv erwarteten Steuerertrag von 199 Millionen Franken für 2024 entspricht dies einer Zunahme um 2 % für 2025, einer Zunahme um 7,9 % für 2026 und einer Zunahme um 2,7 % für 2027, 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 2027 eingestellte Ertrag setzt sich zusammen aus:

> 41 Millionen Franken als 3. Anteil für 2025;
> 22 Millionen als 2. Anteil für 2026;
> 158 Millionen Franken als 1. Anteil für 2027.

Die Kapitalsteuererträge der juristischen Personen gehen 2027 zurück, basierend auf den Veranlagungen 2024, die sich voraussichtlich auf 14 Millionen Franken belaufen dürften. Im Steuerpotenzial für 2025 ist ein Minus von 3 Millionen Franken berücksichtigt, das in Zusammenhang einerseits mit der Einbeziehung konzerninterner Darlehen in die differenzierte Kapitalbesteuerung und andererseits mit einer Gesellschaft steht, die neu in den Genuss einer Steueranrechnung kommt, und es beläuft sich damit auf 11 Millionen Franken. Für 2026 ist eine Zunahme um 1 Million Franken auf somit 12 Millionen Franken vorgesehen. Auch das Steuerpotenzial 2027 wird auf 12 Millionen Franken geschätzt.

Die meisten übrigen Steuern bleiben gegenüber dem Voranschlag 2026 praktisch unverändert, abgesehen vom Anstieg der Kapitalgewinnsteuer (+ 10,2 Millionen Franken) auf dem Stand der letzten tatsächlich eingenommenen Steuern. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass bei den Besitz- und Aufwandsteuern eine Zunahme um 3,4 Millionen Franken zu verzeichnen ist, hauptsächlich bei den Motorfahrzeugsteuern.

2.3 Markante 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 waren die Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich im Voranschlag 2026 rückläufig, verzeichnen für 2027 jedoch wieder eine Zunahme (+ 16,1 Millionen Franken). Dazu kommt noch ein Plus beim Anteil an den Einnahmen des Bundes (+ 21,8 Millionen Franken) und bei den Beiträgen für eigene Rechnung (+ 26,4 Millionen Franken), auf die praktisch die ganze Zunahme der Fremdmittel entfällt.

Herkunft der externen Mittel

	Bund	Finanz-ausgleich des Bundes	Gemeinden	Kantone	Dritte
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Einnahmenanteile					
2026	199.5	578.0	-	-	-
2027	221.2	594.0	-	-	-
Entschädigungen					
2026	110.1	-	269.7	137.2	-
2027	100.4	-	278.3	137.7	-
Beiträge für eigene Rechnung					
2026	325.7	-	238.0	-	50.4
2027	332.4	-	256.8	-	51.4
Durchlaufende Beiträge					
2026	217.4	-	35.2	-	4.3
2027	218.4	-	37.0	-	4.5
Total Transferzahlungen					
2026	852.6	578.0	542.9	137.2	54.7
2027	872.4	594.0	572.1	137.7	55.8
Veränderung 2026-2027	+ 19.8	+ 16.1	+ 29.1	+ 0.5	+ 1.1

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Insgesamt nehmen die Fremdmittel von einem Voranschlag zum nächsten um 3,1 % von 2165,4 Millionen Franken auf 2232 Millionen Franken 2027 zu. Diese Zunahme ist deutlich höher als in den beiden Vorjahren (+ 1 % bzw. + 0,8 %), liegt aber nahe bei der Zuwachsrate im Voranschlag 2024 (3,8 %). Ihr Anteil an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben (ohne Investitionen) erhöht sich leicht auf 48 % (47,4 % im Voranschlag 2026). Ohne Zuweisung des SNB-Gewinnanteils an die entsprechende Rückstellung läge sie allerdings unter dem Anteil 2026 (48,4 %). Bei den Einnahmenanteilen ist eine signifikante Zunahme zu verzeichnen, insbesondere bei der Ergänzungssteuer in Zusammenhang mit der Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung (+ 13 Millionen Franken) und den Anteilen an der direkten Bundessteuer (+ 9,4 Millionen Franken). Nachdem die Einkünfte aus dem eidgenössischen Finanzausgleich zwei Jahre in Folge rückläufig gewesen waren, verzeichnen sie wieder ein Plus (+ 16,1 Millionen Franken). So fallen die Beträge aus dem Ressourcenausgleich um 31,3 Millionen Franken höher aus, während sich der soziodemografische Lastenausgleich um 0,8 Millionen Franken verringert. Insgesamt gleichen diese Veränderungen bei den «gewöhnlichen» Beiträgen (+ 30,5 Millionen Franken) das Minus bei den Einkünften aus dem Härteausgleichsfonds (– 6,9 Millionen Franken) und den übrigen Finanzausgleichsmassnahmen (– 7,5 Millionen Franken) mehr als aus. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die letzte Zahlung für die Abfederungsmassnahme in Zusammenhang mit der Finanzausgleichsrevision 2020 im Jahr 2025 erfolgt ist. Der Ergänzungsbeitrag (9,1 Millionen Franken) in Zusammenhang mit der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) wird nur vorübergehend bis 2030 gezahlt. Ab dann dürften die Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich

gemäss den Schätzungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) sinken. 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 Minus von 9,7 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, die insbesondere aufgrund der Sparmassnahmen des Bundes rückläufig sind – und dies trotz der starken Migrationsbelastung, die sich aus der aktuellen geopolitischen Lage ergibt. Seitens der Kantone hat sich kaum etwas verändert. Ein minimes Plus ist vor allem bei der Beteiligung der Fachhochschule Westschweiz zu verzeichnen.

Die Einkünfte von Seiten der Gemeinden fallen im Voranschlag 2027 um 29,1 Millionen Franken höher aus als im Voranschlag 2026. Diese Entwicklung steht in direktem Zusammenhang mit höheren Aufwendungen namentlich in verschiedenen vom Staat und den Gemeinden kofinanzierten Bereichen. Darunter fallen vor allem die höheren Kosten für das Lehrpersonal der obligatorischen Schulen in Anbetracht der Zahl der neu geschaffenen Stellen im Voranschlag 2027 und der Lohnautomatismen, die höheren Betriebskosten der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und sonderpädagogischen Einrichtungen sowie die höheren Kosten des öffentlichen Verkehrs.

2.4 Entwicklung der Vermögenserträge und übrigen Betriebseinnahmen

In dieser Kategorie von Eigenmitteln, die fast 10 % des laufenden Ertrags des Staates ausmachen, dürften 2027 Erträge von insgesamt 448,1 Millionen Franken erreicht werden, ein Minus von 95,6 Millionen Franken gegenüber dem Vorjahr. Dies lässt sich dadurch erklären, dass es aufgrund der späten Verabschiedung des Voranschlags 2026bis möglich war, die zusätzliche SNB-Gewinnausschüttung in Höhe von 100 Millionen Franken entsprechend den zu Jahresbeginn bekannt gegebenen Ergebnissen zu budgetieren. Ohne diese Ausschüttung wäre zwischen 2026 und 2027 eine hauptsächlich auf höhere Erträge bei den Gebühren und Bussen zurückzuführende Zunahme um rund 1 % zu verzeichnen gewesen. Es ist jedoch ein Rückgang der Finanzerträge zu verzeichnen, der insbesondere mit Vermietungen zusammenhängt und damit, dass im Gegensatz zu 2026 keine Auflösungsbuchung einzustellen war.

2.5 Stärkerer Rückgriff auf die SNB-Rückstellung

2027 sollen die Fonds und Spezialfinanzierungen stärker beansprucht werden als 2026, vor allem die Rückstellungen:

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026		Veränderung 2026-2027
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Fondsentnahmen	95.8	103.8	– 8.0	– 7.7
Entnahmen aus Rückstellungen	93.6	62.8	+ 30.8	+ 49.0
Entnahmen insgesamt	189.4	166.6	+ 22.8	+ 13.7

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

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

Der Rückgang bei den Fondsentnahmen um 8 Millionen Franken ist vor allem auf zwei Gründe zurückzuführen.

Zum einen sind weniger Mittel aus dem Energiefonds entnommen werden, weil für 2027 auch weniger Ausgaben budgetiert wurden (– 2,2 Millionen Franken).

Zum andern ist die Entnahme aus dem Infrastrukturfonds im Voranschlag 2027 geringer als im Vorjahr (– 5,1 Millionen Franken) und beläuft sich auf annähernd 26,8 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 in 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 Smart Living Lab Gebäudes (SLL-Gebäude) 5,5 Millionen Franken entnommen.

Schliesslich ist anzumerken, dass für das Jahr 2027 keine Entnahme aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik vorgesehen ist, da der Kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) anders als 2026 budgetiert (4,1 Millionen Franken) keine Mittel für ihre Investitionen zugewiesen wurden. Dies wird fast vollständig durch eine höhere Entnahme aus dem Asylfonds (+ 4 Millionen Franken) ausgeglichen.

Die Rückstellungsentnahmen belaufen sich auf 93,6 Millionen Franken, das sind 30,8 Millionen Franken mehr als im Vorjahresvoranschlag. Zum fünften Mal in Folge ist eine Entnahme aus der Rückstellung in Zusammenhang mit der SNB vorgesehen, diesmal im Umfang von 90 Millionen Franken (für 2023 und 2024 waren es 50 Millionen Franken, für 2025 25 Millionen Franken und im Voranschlag 2026bis 50 Millionen Franken). Die Entnahme weiterer 40 Millionen Franken war notwendig, um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen und gleichzeitig den Steuerfuss bei 96 % zu halten.

Weiter umfassen die Rückstellungsentnahmen insbesondere 1,8 Millionen Franken zur Teilfinanzierung des Masterstudiengangs in Humanmedizin, 0,7 Millionen Franken für die ehemalige Deponie von En Craux sowie 0,3 Millionen Franken für Mehrkosten in Zusammenhang mit der Nachhaltigen Entwicklung. Hinzu kommt noch eine Entnahme von 0,4 Millionen Franken aus der Rückstellung für den Betrieb der Hochschule für Technik und Architektur. Zu erwähnen ist schliesslich auch, dass 2027 keine Mittel aus der Rückstellung für die Auswirkungen der kantonalen Unternehmenssteuerreform entnommen werden (– 7,7 Millionen Franken), da die kantonalen Übergangsbeiträge für die Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden gemäss dem in der Volksabstimmung vom 30. Juni 2019 angenommenen Dekret, ausgelaufen sind.

3 Aufwand der Erfolgsrechnung

3.1 Zunahme des Gesamtaufwands um 1,8 %, gleich wie beim Ertrag

Den Prognosen zufolge dürfte sich der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung von 4571,2 Millionen Franken im Jahr 2026 auf 4651,9 Millionen Franken im Jahr 2027 erhöhen, was einer jährlichen Zuwachsrate von 1,8 % entspricht. Ohne SNB-Transaktion im Voranschlag 2026 läge diese Zunahme bei 4 %.

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026		Entwicklung 2026-2027
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Personalaufwand	1 596.5	1 552.2	+ 44.3	+ 2.9
Sach- und übriger Betriebsaufwand	474.4	469.1	+ 5.3	+ 1.1
Finanzaufwand	7.2	8.6	– 1.4	– 15.8
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	87.0	85.0	+ 2.0	+ 2.3
Abschreibungen auf Darlehen / Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	57.4	57.1	+ 0.3	+ 0.4
Transferaufwand	2 306.8	2 173.7	+ 133.1	+ 6.1
Spezialfinanzierungen	72.8	177.5	– 104.7	– 59.0
Interne Verrechnungen	49.8	47.9	+ 1.9	+ 3.9
Total	4 651.9	4 571.2	+ 80.7	+ 1.8

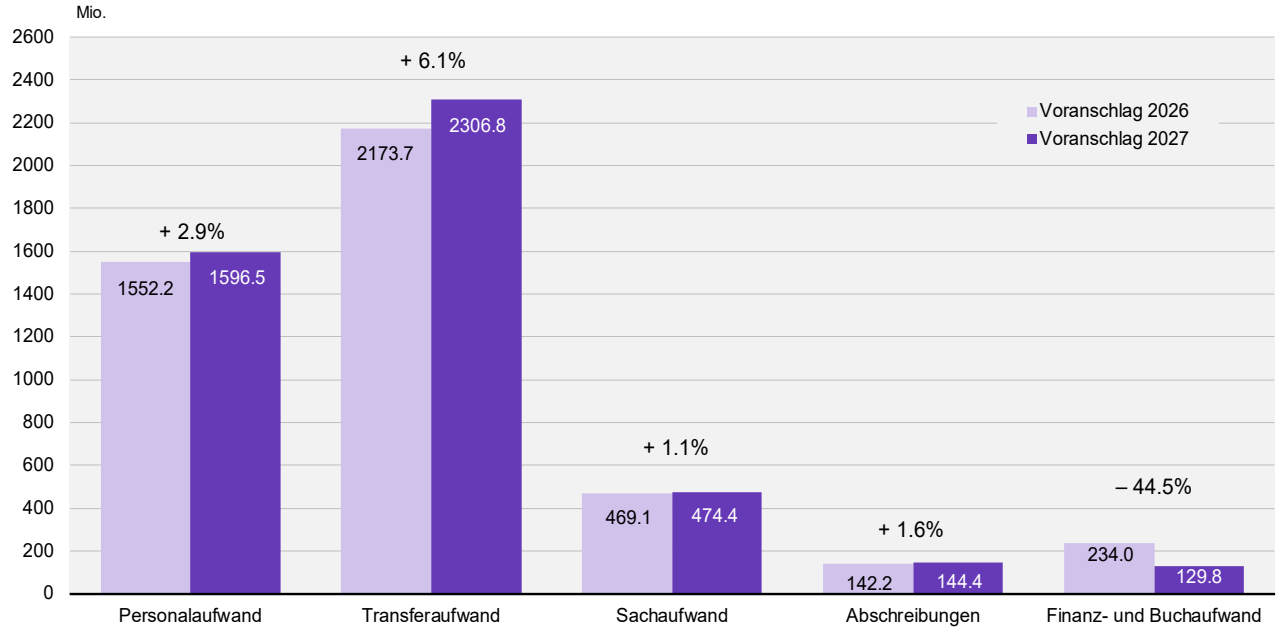
Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

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. 2027 nehmen diese beiden grossen Ausgabenkategorien weiter stark zu. Die Zuwachsrate beim Transferaufwand liegt weit über derjenigen beim Gesamtaufwand, selbst bereinigt um die Auswirkungen der SNB-Transaktion im Voranschlag 2026 (4 %), während die Zuwachsrate beim Personalaufwand darunter liegt. Eine markante Zunahme ist bei den Subventionen im Sozial- und Gesundheitswesen, im Bereich der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, der Sonderpädagogik, der Pflegeheime und im Asylwesen zu verzeichnen. Beim Personalaufwand ist die weniger ausgeprägte Zunahme hauptsächlich auf die Schaffung neuer Stellen, den Teuerungsausgleich und die Lohnstufengewährung zurückzuführen.

Beim Sach- und übrigen Betriebsaufwand ist 2027 eine Zunahme festzustellen (+ 5,3 Millionen Franken), hauptsächlich aufgrund der um 2,3 Millionen Franken höheren Kosten bei der Justiz (Auslagen und unentgeltliche Rechtspflege). Hinzu kommen noch die Kosten für die Sanierung belasteter Standorte (+ 1,9 Millionen Franken) und der Dienstleistungen Dritter der Business Analysten (+ 0,9 Millionen Franken). Ausserdem fallen der Unterhalt und Ausbau von Liegenschaften 2027 höher aus (+ 1,3 Millionen Franken). Eine gewisse Zunahme ist auch bei der präklinischen Notfallversorgung und den Verwaltungskosten für die AHV/IV-Ergänzungsleistungen und die Familienergänzungsleistungen sowie bei der Krankenversicherung zu verzeichnen. Dennoch können diese Kosten insgesamt recht gut im Griff behalten werden.

Der signifikante Rückgang bei den Spezialfinanzierungen ist auf die Einberechnung der Einlage von 100 Millionen Franken aus dem SNB-Gewinnanteil in die entsprechende Rückstellung im später verabschiedeten Voranschlag 2026bis zurückzuführen. Wie üblich wird im Voranschlag 2027 kein Gewinnausschüttungsanteil eingestellt, da das Geschäftsergebnis der SNB noch nicht bekannt ist.

Entwicklung des Aufwands der Erfolgsrechnung

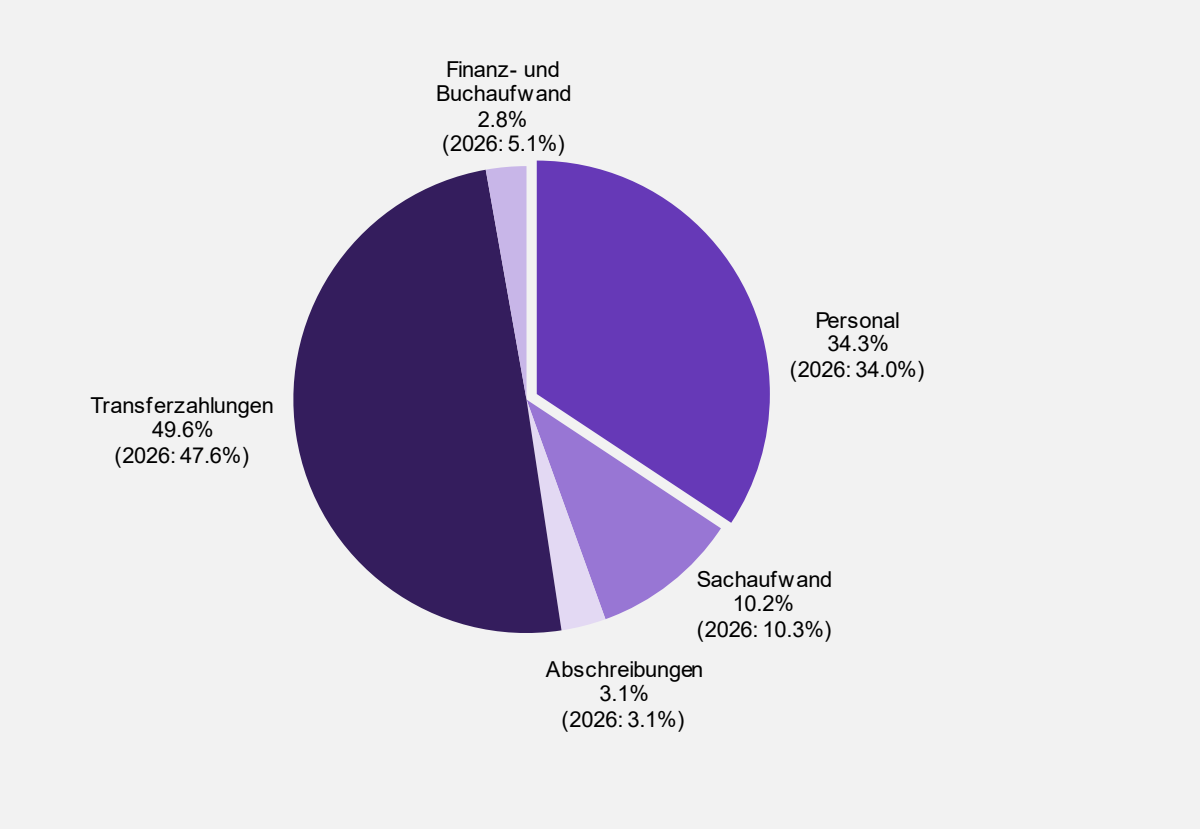


Die grössten Abweichungen (3 Millionen Franken und mehr) gegenüber dem Voranschlag 2026bis sind in den folgenden Rubriken festzustellen:

	Mio.
Steigend	
Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung	+ 23.5
Kantonsbeiträge für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen	+ 15.2
Beiträge für Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons	+ 14.9
Familienergänzungsleistungen	+ 11.4
Leistungen des Staates zugunsten des HFR	+ 9.6
Individualbeiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen	+ 9.5
AHV/IV-Ergänzungsleistungen	+ 9.1
Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge	+ 8.7
Rückerstattung der pauschalen Steueranrechnung	+ 8.5
Kantonsbeiträge für die sonderpädagogischen Einrichtungen	+ 7.9
Gehälter des Lehrpersonals (obligatorischer Unterricht)	+ 7.1
Abschreibungen auf Kantonsstrassen	+ 5.6
Abgeltungen für die Unternehmen des Regionalverkehrs (einschl. Überschreitung der Kantonsquote)	+ 3.7
Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen für die Schulbauten	+ 3.6
Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen für den Verkehr	+ 3.2
Sinkend	
Einlagen in Rückstellungen (SNB-Rückstellung)	– 100.0
Beiträge an Gemeinden und Pfarreien/Kirchgemeinden in Zusammenhang mit der neuen Unternehmenssteuerreform	– 8.2
Kantonsbeiträge (namentlich für die Eishockey-Weltmeisterschaft und für den Aktionsplan Pflanzenschutzmittel)	– 5.4
Abschreibungen auf Darlehen	– 4.1
Einlagen in Rückstellungen (eidgenössischer Finanzausgleich)	– 3.8
Abschreibungen auf Gebäuden	– 3.2

Die verschiedenen Aufwandarten verteilen sich im Voranschlagsentwurf 2027 anteilsmässig wie folgt:

Verteilung des Aufwandes der Erfolgsrechnung



Allfällige Abweichungen sind rundungsbeding

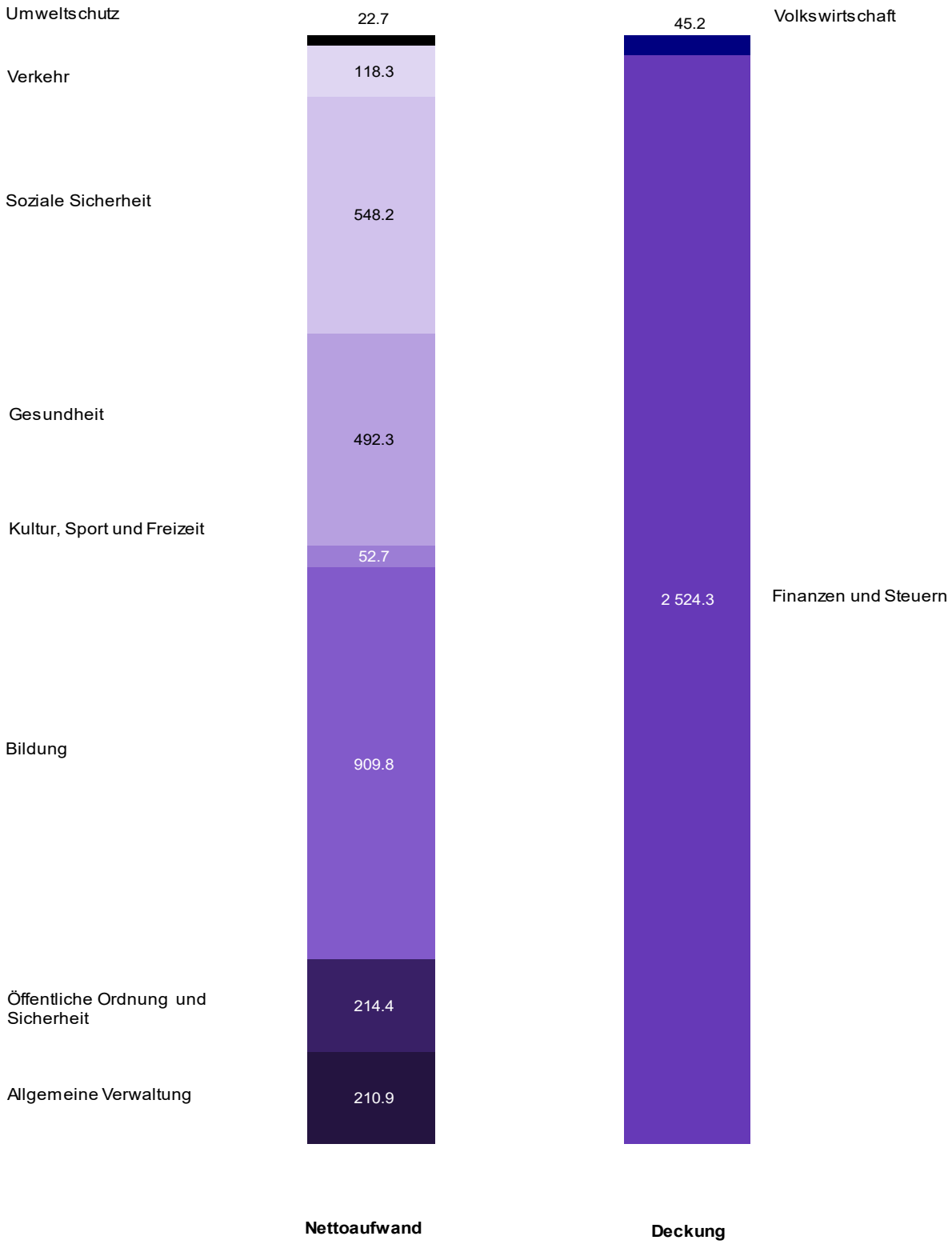
Der Anteil der verschiedenen Aufwandkategorien verändert sich damit zwischen 2026 und 2027 wie folgt:

> Personal: von 34,0 % auf 34,3 %,
> Sachaufwand: von 10,3 % auf 10,2 %,
> Abschreibungen: gleichbleibend bei 3,1 %,
> Transferzahlungen: von 47,6 % auf 49,6 %,
> Finanz- und Buchaufwand: von 5,1 % auf 2,8 %.

Die prozentuale Zunahme des Finanz- und Buchaufwands ist auf die SNB-Transaktion im Voranschlag 2026bis zurückzuführen. Sonst hätte der Anteil des Finanz- und Buchaufwands 2026 bei 3 % gelegen, der Personalaufwand 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 2027 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 0,2 Millionen Franken.

Zwischen 2026 und 2027 nimmt der Nettoaufwand um 6,5 % zu. Insgesamt steigen die Nettokosten in allen Aufgabenbereichen.

3.2 Personalaufwand und Stellenzahl

3.2.1 Zunahme des Personalaufwands

Der Personalaufwand nimmt zwischen den Voranschlägen 2026 und 2027 insgesamt um 44,3 Millionen Franken, das heisst um 2,9 % zu.

Diese Zunahme ist deutlich höher als beim veranschlagten Gesamtaufwand (1,8 %), läge allerdings unter der Zuwachsrate des laufenden Aufwands (4 %) ohne Berücksichtigung der Einlage von 100 Millionen Franken in die SNB-Rückstellung im Vorjahresvoranschlag. Hauptursachen für diese Zunahme sind mehr neue Stellen sowie die Kosten der Lohnstufengewährung. Für die Teuerungsanpassung wurde aufgrund des geschätzten Referenzindexes von 115,3 Punkten (Voranschlag 2026 = 114,2 Punkte) ein Plus von rund 1 % budgetiert. Die Pauschalbeträge liegen um 1,4 Millionen Franken über den Beträgen im Voranschlag 2026bis. Die Pauschalbeträge im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Ukraine-Krise wurden um rund 0,1 Millionen Franken erhöht. 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 2026.

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

	Veränderungen 2026-2027	
	Mio.	
Bei den Gehältern		+ 24.3
Lohnstufengewährung per 1. Januar 2027 (Schätzung)	+ 16.1	
Teuerungsanpassung (Erhöhung des Referenzindexes von 114,2 Punkten im Voranschlag 2026 auf 115,3 Punkte (+ 1 %) im Voranschlag 2027)	+ 14.6	
Fluktuationsgewinne (Einsparungen auf Gehältern bei Anstellung neuer Mitarbeitender nach Kündigungen oder Pensionierungen)	– 6.4	
Bei den Stellen		+ 17.4
Schaffung neuer Stellen netto (+ 110,96 VZÄ)	+ 15.3	
Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen (+ 11,55 VZÄ)	+ 1.5	
Entwicklung Pauschalbetragsvolumen:		
> neue Pauschalbeträge	+ 2.8	
> Reduktion für die Umwandlung der Pauschalbeträge in Etatstellen	– 1.4	
> 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		+ 2.6
Dienstaltersgeschenke und Treueprämien	+ 0.1	
Aushilfslehrpersonal	+ 0.2	
Sonstige	+ 2.3	
Total		+ 44.3

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Aufgrund einer höheren Zunahme als beim Gesamtaufwand steigt der prozentuale Anteil des Personalaufwands am laufenden Gesamtaufwand 2027 leicht auf 34,3 %. Ohne Einlage des SNB-Gewinnanteils in die entsprechende Rückstellung hätte dieser Anteil 2026 bei 34,7 % gelegen und wäre damit 2027 niedriger ausgefallen als im Vorjahr.

	Brutto-Personalaufwand	Gesamter laufender Aufwand	Brutto-Personalaufwand
	Mio.	Mio.	in % des Gesamtaufwandes
Voranschlag 2026	1 552.2	4 571.2	34.0
Voranschlag 2027	1 596.5	4 651.9	34.3

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

3.2.2 Entwicklung des Stellenbestands

Die Statistik der Arbeitsstellen weist für den Voranschlag 2027 ein Total von 9744,93 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Dies entspricht einer Zunahme um 122,51 VZÄ bzw. 1,3 %.

Im Unterrichtswesen wurden zur Deckung des Mehrbedarfs hauptsächlich aufgrund des Bevölkerungswachstums im Kanton Freiburg sowie für die Weiterentwicklung der Aktivitäten an der Universität neue Stellen im Umfang von insgesamt 52,26 VZÄ geschaffen. Dazu kommt noch die durch diverse Aufwandsenkungen kompensierte Schaffung einer neu geschaffene Stelle mit 0,20 VZÄ bei der Universität für die Koordination der Bibliotheken. Damit machen die neuen Stellen im Bildungswesen (insgesamt 52,46 VZÄ) rund 43 % der Nettozunahme des Stellenbestands beim Staat aus.

Die neuen Stellen in der Zentralverwaltung machen insgesamt 48,50 VZÄ aus. Ausserdem erhöht sich der Personalbestand bei der Polizei um netto 2,00 VZÄ. Dazu kommt noch die Schaffung weiterer durch sonstige Aufwandsenkungen kompensierter neuer Stellen (8,75 VZÄ). Es sind dies 1,60 VZÄ beim Amt für Kulturgüter, die durch eine Kürzung bei den Dienstleistungen Dritter kompensiert wurden, 0,85 VZÄ beim Sozialvorsorgeamt für die Übernahme der der VFASE übertragenen Mandate (Statistiken zur Langzeitpflege), die durch eine Subventionskürzung kompensiert wurden, 5,00 VZÄ beim Amt für Informatik und Telekommunikation in Zusammenhang mit der vom Staatsrat am 25. November 2025 beschlossenen schrittweisen Eingliederung der von Dritten ausgeführten Informatikarbeiten, die durch eine entsprechende Reduktion im Informatik-Rahmenbudget im Verhältnis von 1,5 kompensiert wurden, und 1,30 VZÄ beim Amt für Personal und Organisation für die Eingliederung der Einheit Vertrauensärztin/Vertrauensarzt, die durch eine Kürzung bei den Dienstleistungen Dritter kompensiert wurden.

Weiter hat der Staatsrat bei der Aufstellung des Voranschlags 2027 die Umwandlung gewisser Pauschalbeträge in Etatstellen beschlossen und 11,55 neue VZÄ in den Stellenbestand des Staates integriert. Diese Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen betrifft ausschliesslich die Zentralverwaltung, nämlich 3,55 VZÄ bei der Kantons- und Universitätsbibliothek, 0,50 VZÄ beim Oberamt des Seebezirks und 7,50 VZÄ beim Generalsekretariat der BKAD (FRITIC). Die Schaffung dieser neuen VZÄ wurde durch eine Kürzung der entsprechenden Pauschalbeträge kompensiert.

Bei den besonderen Sektoren wurden 0,40 VZÄ in Grangeneuve geschaffen.

Im Voranschlag 2027 sind mehrere Stellentransfers und Stellenumwandlungen vorgenommen worden. Einige davon führten zu Verschiebungen in der Aufteilung nach Sektoren, so etwa der Transfer von 0,20 VZÄ vom Konservatorium (Bildungswesen) zum Amt für Personal und Organisation (Zentralverwaltung) für die Übernahme der Lohnadministration des Konservatoriums. Ebenfalls zu erwähnen ist der Transfer von 1,95 VZÄ im Zusammenhang mit der Eingliederung der Bibliotheken für Sprachen und Literaturen sowie Musikwissenschaft in die Kantons- und Universitätsbibliothek, die sich auch auf die Aufteilung nach Sektoren (vom Bildungswesen zur Zentralverwaltung) auswirkte.

Weiter wurden 1,15 VZÄ gestrichen, wovon 0,15 VZÄ im Unterrichtswesen und 1,00 VZÄ in den Besonderen Sektoren, wo in Grangeneuve im Zuge der Aufgabe des Bereichs Schweinehaltung in Grangeneuve 0,80 VZÄ und infolge der Auslagerung eines Beratungs- und Weiterbildungsmandats für Fachkräfte im Obstbau weitere 0,20 VZÄ gestrichen und für Letztere im Gegenzug ein neuer Aufwandbetrag von 20 000 Franken für Leistungen Dritter budgetiert wurden.

Schliesslich werden im Zuge einer PSKF-Massnahme bei der Kantonalen Steuerverwaltung 4,00 VZÄ geschaffen (Steuerprüfungen).

		VZÄ
Statistik der Arbeitsstellen Voranschlag 2026		9 622.42
Neue Stellen		101.16
Zentralverwaltung	48.50	
Unterrichtswesen	52.26	
Besondere Sektoren	0.40	
Zusätzliche Stellen in Zusammenhang mit besonderen Umständen		10.95
Zentralverwaltung / Polizei (Netto-Mutation): + 2,00	2.00	
Schaffung von über andere Aufwandkürzungen kompensierten neuen Stellen (Zentralverwaltung: + 8,75 / Unterrichtswesen: + 0,20)	8.95	
Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen		11.55
Zentralverwaltung	11.55	
Aufhebung von Stellen:		– 1.15
Unterrichtswesen	– 0.15	
Besondere Sektoren	– 1.00	
Stellentransfers:		–
Zentralverwaltung	+ 2.15	
Unterrichtswesen	– 2.15	
Statistik der Arbeitsstellen im Voranschlag 2027		9 744.93

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

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

			Veränderung 2026-2027
	Voranschlag 2026	Schaffung / Aufhebung / Stellentransfer	Voranschlag 2027
			VZÄ
Zentralverwaltung	3 237.12	+ 72.95	3 310.07
Unterrichtswesen	5 977.15	+ 50.16	6 027.31
Spitalwesen	12.95	-	12.95
Besondere Sektoren, Anstalten des Staates	395.20	– 0.60	394.60
Total	9 622.42	+ 122.51	9 744.93

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Netto–Zunahme um 72,95 VZÄ in der Zentralverwaltung und damit 60 % der Netto-Gesamtzunahme hat folgende Gründe:

> Schaffung von neuen Stellen im Umfang von 48,50 VZÄ, wovon 6,10 VZÄ für Schulleitungen;

> Nettozunahme um 2,00 VZÄ beim Polizeipersonalbestand (22 Aspiranten der Polizeischule 2027, – 20,00 VZÄ Pensionierungen, Kündigungen und unvorhergesehene Abgänge);
> Schaffung von 8,75 VZÄ, die mit der Kürzung anderer Ausgaben kompensiert werden, wie oben erläutert;
> Umwandlung von Pauschalbeträgen in Etatstellen (11,55 VZÄ), die sich wie oben erläutert verteilen;
> Übertragung von netto + 2,15 VZÄ vom Bildungswesen (Konservatorium und Universität) an die Zentralverwaltung (Amt für Personal und Organisation sowie Kantons- und Universitätsbibliothek).

Im Bildungswesen ist die Stellenaufstockung um 50,16 VZÄ zurückzuführen auf:

> die Schaffung neuer Stellen zu netto 52,26 VZÄ nach folgender Aufteilung:

	VZÄ
Vorschule	+ 5.50
Primarschule	+ 36.31
Orientierungsschule	– 0.40
Sekundarstufe 2	– 6.24
Universität	+ 12.68
Berufsfachschulen	+ 1.91
Fachhochschule Westschweiz Freiburg	+ 2.50

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

> die durch diverse Aufwandsenkungen kompensierte Schaffung von 0,20 VZÄ, wie oben erläutert;

> die Streichung von 0,15 VZÄ an der Primarschule 3-8H aufgrund einer irrtümlichen Zuweisung im Voranschlag 2026;

> die Übertragung von netto – 2,15 VZÄ vom Bildungswesen an die Zentralverwaltung wie oben erläutert.

Hervorzuheben ist der nach wie vor massive Anstieg des Personalbestands der obligatorischen Schule (+ 41,41 VZÄ). Darin enthalten ist ein Plus von 2,70 VZÄ gegenüber dem Voranschlag 2026 für Sozialarbeiter/innen und von 0,50 VZÄ für Schulbegleiter/innen. Die Zahl der Stellen für die Berufsfachschulen steigt um 1,91 VZÄ. Für 2027 sind schliesslich für die Universität knapp 13 VZÄ bewilligt worden (11,38 VZÄ nach dem Willen des Grossen Rats und 1,30 VZÄ für den Betrieb der neuen Kantons- und Universitätsbibliothek).

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

> netto plus 0,40 VZÄ neue Stellen in Grangeneuve;
> minus 1,00 VZÄ infolge der Aufgabe des Bereichs Schweinhaltung in Grangeneuve und der Auslagerung eines Obstbauberatungsmandats an den Kanton Bern.

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 2026bis um 5,3 Millionen Franken oder + 1,1 % zu.

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Veränderung 2026-2027
	Mio.	Mio.	in %
Material- und Warenaufwand	46.4	46.7	– 0.7
Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	36.4	33.9	+ 7.3
Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	19.8	19.7	+ 0.9
Dienstleistungen und Honorare	169.0	169.7	– 0.5
Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	52.7	51.4	+ 2.5
Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen	39.7	38.5	+ 2.9
Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	19.8	20.5	– 3.3
Spesenentschädigungen	10.2	10.2	– 0.5
Forderungsverluste	18.1	17.9	+ 1.5
Übriger Betriebsaufwand	62.4	60.7	+ 2.9
Total	474.4	469.1	+ 1.1

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Dass die Kategorie «Dienstleistungen und Honorare» praktisch unverändert bleibt, ist auf gegenläufige Entwicklungen zurückzuführen. Auf der einen Seite sind Mehrausgaben bei der Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte (+ 1,9 Millionen Franken), bei der präklinischen Notfallversorgung sowie bei den Dienstleistungen von Business Analysten (+ 0,9 Millionen Franken) zu verzeichnen. Auf der anderen Seite wird dies durch die rückläufigen von Dritten ausgeführten Informatikarbeiten vollumfänglich kompensiert. Die Kosten pädagogisch-therapeutischer Massnahmen freischaffender Leistungsanbieter sind ebenfalls rückläufig (– 0,7 Millionen Franken). Bei den Dienstleistungen durch Dritte ist ein Abwärtstrend festzustellen (– 1 Million Franken). Dies betrifft vor allem das Hochbaumt sowie das Generalsekretariat der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion in Zusammenhang mit den Leistungen für Sammlungen und die Eishockey-WM 2026.

Die Zunahme bei den Anschaffungen von Material, Mobiliar, Maschinen und Fahrzeugen und beim Unterhalt von Mobilien ist darauf zurückzuführen, dass mehr für die Anschaffung und den Unterhalt für Hardware und Software und die IT-Nutzungsgebühren ausgegeben wird.

In der Kategorie «Heizung, Beleuchtung, Wasser» ist im Voranschlag 2027 eine minime Zunahme zu verzeichnen. Die steigenden Heizkosten (+ 0,8 Millionen Franken) werden nämlich praktisch vollständig durch die rückläufigen Stromkosten (– 0,7 Millionen Franken) kompensiert.

Bei den «Leistungen Dritter baulicher Unterhalt» ist ebenfalls eine Zunahme zu verzeichnen, die hauptsächlich auf höheren Ausgaben für den notwendigen Unterhalt der Gebäude im Eigentum des Staates (+ 1,8 Million Franken) beruht. Beim Ausbau von Mietliegenschaften ist hingegen ein Rückgang festzustellen (– 0,6 Millionen Franken). Beim Strassenunterhalt fallen die vorgesehen Ausgaben um etwas mehr als 0,2 Million Franken geringer aus als im Vorjahresbudget.

Und schliesslich ist auch beim übrigen Betriebsaufwand eine Zunahme zu verzeichnen, die hauptsächlich auf die Auslagen in Strafsachen 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 474,4 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 über der Vorgabe des Staatsrats von 69,6 Millionen Franken liegen. Es ist noch zu sagen, dass für die Einstellung von Business-Analysten und Fachkräften im Zusammenhang mit der Digitalisierung wie schon 2026 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 70,3 Millionen Franken beschlossen, etwas mehr als im Voranschlag 2026 (69,8 Millionen Franken). Zu erwähnen ist die Entnahme von 6 Millionen Franken aus dem Infrastrukturfonds zur Fortführung der in der vorhergehenden Legislatur geplanten Digitalisierungsentwicklungen.

Die Dienstleistungen liegen um 2 Millionen Franken unter der ursprünglichen Vorgabe. So waren neue oder zusätzliche Ausgaben vom Staatsrat in dieser speziellen Ausgabenkategorie im Voranschlag 2026bis eingestellt worden, namentlich für Mandate beim Hochbauamt in Zusammenhang mit dem SIC und dem Standort Poya, für Leistungen in Zusammenhang mit der kantonalen Energiestrategie sowie für die Eishockey-WM. Diese Ausgaben werden 2027 nicht im gleichen Umfang weiterlaufen oder fallen sogar ganz weg.

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	44.5	44.3	41.5	– 2.8
Informatik	69.6	69.6	70.3	+ 0.7
Dienstleistungen Dritter	44.0	47.8	42.0	– 5.8
Total	158.1	161.7	153.8	– 7.9

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 dann eine geringere Zunahme als in den beiden Vorjahren 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 %), 2024 (+ 5,4 %), 2025 (+ 4 %) und 2026 (+ 4,7 %) wieder deutlich anstieg. Zu Beginn der Budgetaufstellung 2027 lagen die entsprechenden Kreditanträge noch um 8,2 % (+ 178 Millionen Franken) über dem entsprechenden Vorjahresbetrag. Es mussten Beschränkungsmassnahmen getroffen werden, insbesondere bei neuen Projekten und Leistungen, und mit diesen Priorisierungen liessen sich die Eingaben um 25,3 % reduzieren. Letztlich nehmen die veranschlagten Transferausgaben 2027 gegenüber dem Vorjahr noch um insgesamt 6,1 % zu (+ 133,1 Millionen Franken), und liegen damit auf einem Niveau, das seit der Zeit vor dem letzten Sparmassnahmenpaket nicht mehr erreicht wurde. Obschon die Zuwachsrate einigermassen im Griff behalten werden konnte, liegt sie weit über der Zuwachsrate des Gesamtaufwands (+ 1,8 %), und selbst wenn man die im Voranschlag 2026bis eingerechnete Einlage der

100 Millionen Franken in die SNB-Rückstellung vom Total des laufenden Aufwands abzieht, liegt die Zuwachsrate beim Transferaufwand immer noch signifikant über der Zuwachsrate des Gesamtaufwands (4 %). Ebenso macht die Zunahme im Subventionsbereich betragsmässig fast 165 % der Gesamtaufwandzunahme in der Erfolgsrechnung aus, ohne Einlage in die SNB-Rückstellung läge sie jedoch bei rund 74 %.

Diese Entwicklung geht deutlich über die Schätzungen nach der Aktualisierung des Finanzplans 2025-2028 hinaus (2201,7 Millionen Franken für 2027), eine Planung, die das Programm zur Sanierung der Kantonsfinanzen ausgelöst hatte. Im Voranschlag 2027 hat dies auch zur Folge, dass die gesetzliche Obergrenze für die Subventionsquote (41 %) mit 42,1 % deutlich überschritten wird. Korrekturmassnahmen im Subventionsbereich Anfang der nächsten Legislaturperiode sind somit von Gesetzes wegen unumgänglich. Es sei darauf hingewiesen, dass das Gesetz über die Sanierung der Kantonsfinanzen (SKfG), das massgebliche Anpassungen in diesem Ausgabenbereich vorsah, am 26. April 2026 vom Stimmvolk abgelehnt wurde.

Zusammensetzung Transferaufwand

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Veränderung 2026-2027
	Mio.	Mio.	Mio
Ertragsanteile an Dritte	56.3	47.3	+ 8.9
Entschädigungen an Gemeinwesen	283.3	272.7	+ 10.6
Finanz- und Lastenausgleich	57.0	54.5	+ 2.5
Eigene Beiträge	1 687.2	1 577.3	+ 109.9
wovon: Finanzierung der Leistungen der Spitalnetze	262.5	251.5	+ 11.0
Übriger Transferaufwand	0.2	0.2	+ 0.0
Durchlaufende Beiträge	222.8	221.7	+ 1.1
Total	2 306.8	2 173.7	+ 133.1

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Zunahme entfällt zu rund 83 % auf die eigenen Beiträge. Auch bei den anderen Kategorien ist ein Anstieg zu verzeichnen, jedoch in geringerem Umfang. Die Zuwachsrate der Kantonsbeiträge gegenüber dem Vorjahr fällt mit + 7 % deutlich höher aus als 2026 (+ 5,6 %), 2025 (+ 5,2 %) und sogar 2024 (+ 6,1 %). Die Entwicklung dieser Aufwendungen wird generell 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 2027 eine deutliche Zunahme. Es handelt sich dabei namentlich um folgende:

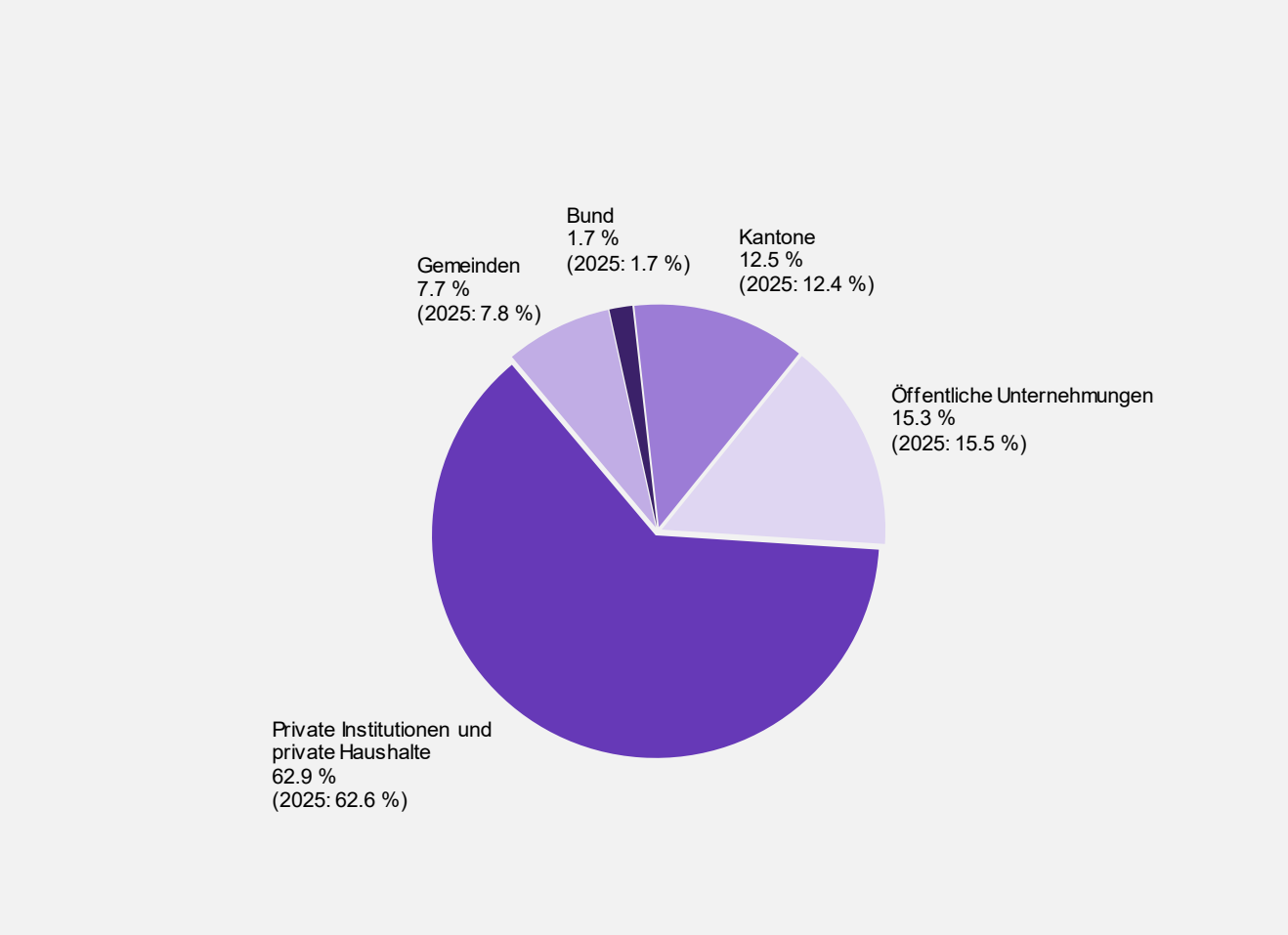
	Veränderung 2026-2027
	Mio.
Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung Die höheren Beiträge sind auf die voraussichtlichen Prämienerhöhungen zwischen 2026 und 2027 und die Zunahme bezüglich der Anspruchsberechtigten für die Familienergänzungsleistungen sowie der neu anspruchsberechtigten vorläufig Aufgenommenen mit einem Ausweis B (Umwandlung Ausweis S nach 5 Jahren) zurückzuführen.	+ 23.5
Kantonsbeiträge für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen Die Beträge werden insgesamt von 187,4 Millionen Franken im Jahr 2026 auf 202,6 Millionen Franken im Jahr 2027 zunehmen, insbesondere weil in den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen im Katon weiterhin mehr Plätze zur Verfügung gestellt werden sollen sowie aufgrund der Lohnautomatismen.	+ 15.2
Ergänzungsleistungen für Familien Die am 1. Januar 2026 in Kraft getretenen Subventionen steigen von 15 Millionen Franken 2026 auf 26,4 Millionen Franken 2027. Sie weichen erheblich von den ursprünglichen Schätzungen ab, insbesondere aufgrund höherer durchschnittlicher Kosten pro Dossier und mehr Anspruchsberechtigter als erwartet.	+ 11.4
Leistungen des Staates zugunsten des HFR Die Zahlungen für 2027 belaufen sich auf 214,8 Millionen Franken gegenüber 205,1 Millionen Franken 2026, insbesondere aufgrund der Leistungsentwicklung (KVG und weitere Leistungen) und einer punktuellen Finanzhilfe von 10 Millionen Franken für 2027.	+ 9.6
Individualbeiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen Der Beitrag 2027 beläuft sich auf 130,5 Millionen Franken gegenüber 120,9 Millionen Franken 2026, insbesondere aufgrund der grösseren Bettenzahl, der höheren Pensionspreise und der Lohnautomatismen.	+ 9.5
AHV/IV-Ergänzungsleistungen Anpassung entsprechend der Ausgabenentwicklung.	+ 9.1
Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge Diese Beiträge stehen in direktem Zusammenhang mit der derzeitigen geopolitischen Asylsituation. Die Zahlungen steigen von 123,4 Millionen Franken 2026 auf 132,1 Millionen Franken 2027.	+ 8.7
Kantonsbeiträge für die sonderpädagogischen Einrichtungen Die Zahlungen erhöhen sich von 100 Millionen Franken 2026 auf 108 Millionen Franken 2027, was zu einem grossen Teil auf die vielen neu geschaffenen bedarfsgerechten Stellen in diesem Bereich und die Lohnautomatismen zurückzuführen ist.	+ 7.9
Abgeltungen an die Unternehmen des Regionalverkehrs Die Abgeltungsbeträge (einschl. Überschreitung der Kantonsquote) belaufen sich 2027 im Hinblick auf die Fortsetzung der geplanten Entwicklungen, insbesondere bei den TPF, auf 67,5 Millionen Franken gegenüber 63,8 Millionen Franken 2026.	+ 3.7
Kantonsbeiträge für die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe Die Zunahme steht namentlich in Zusammenhang mit der Erhöhung der VZÄ-Dotierung um 20,17 VZÄ und mit dem Aktivitätsvolumen	+ 2.7
Kantonsanteil an der Finanzierung der Freiburger Privatspitäler Die Zahlungen belaufen sich 2027 auf 36,2 Millionen Franken gegenüber 33,5 Millionen Franken 2026, insbesondere aufgrund der effektiven Ausgaben des Jahres 2025, höherer Baserates und der Bevölkerungsentwicklung.	+ 2.7
Sozialhilfe für Schweizer/innen und Ausländer/innen Der diesbezügliche Beitrag 2027 wird bei 15,3 Millionen Franken liegen, gegenüber 12,9 Millionen Franken 2026. Darin berücksichtigt ist insbesondere eine Teuerungsanpassung der monatlichen Unterhaltspauschale.	+ 2.4
Kantonsbeiträge für die Integration vorläufig Aufgenommener Die Zahlungen erhöhen sich von 20,4 Millionen Franken 2026 auf 22 Millionen Franken 2027. Diese Beiträge stehen in Zusammenhang mit der aktuellen geopolitischen Asylsituation.	+ 1.6
Leistungen des Staates zugunsten des FNPG Die Zahlungen belaufen sich 2027 auf 47,8 Millionen Franken gegenüber 46,4 Millionen Franken 2026, hauptsächlich aufgrund des Ausbaus weiterer Leistungen.	+ 1.4

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

Die Ertragsanteile an Dritte steigen um 8,9 Millionen Franken, was hauptsächlich auf höhere Rückerstattungen der pauschalen Steueranrechnung zurückzuführen ist. Das geschätzte Volumen berücksichtigt die Vorausschätzungen der betroffenen Unternehmen.

Bei den Entschädigungen an Gemeinwesen ist eine Zunahme um 10,6 Millionen Franken zu verzeichnen. Grund dafür sind hauptsächlich die um 14,9 Millionen Franken höheren Beiträge für ausserkantonale Spitaleinweisungen, die um 2 Millionen höhere kantonale Beteiligung am Bahninfrastrukturfonds, der um 2 Millionen Franken höhere Betrag an die Fachhochschule Westschweiz und die um 1 Million Franken höhere Beteiligung für den Besuch von Fachhochschulen. Diese Mehrbeträge wurden durch den Wegfall des Ergänzungsbeitrags an die Gemeinden in Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform (– 8,2 Millionen Franken), wieder etwas aufgewogen, da dieser nun ausgelaufen ist.

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 2027 ein nach wie vor ambitioniertes Investitionsprogramm. Dies kommt auch weiterhin im Abschreibungsvolumen des Verwaltungsvermögens zum Ausdruck. Die Abschreibungen auf den Investitionsbeiträgen fallen höher aus, während die Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen rückläufig sind. Das Abschreibungsvolumen beläuft sich 2027 auf 144,4 Millionen Franken und fällt damit um 1,6 % höher aus als im Voranschlag 2026.

Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Darlehen und Beteiligungen, den Investitionsbeiträgen	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Rechnung 2025
	Mio.	Mio.	Mio.
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	87.0	85.0	80.6
wovon: Abschreibungen auf Gebäuden	59.8	63.0	47.9
wovon: Abschreibungen auf Strassen	24.8	19.3	28.3
wovon: Abschreibungen auf Investitionen für die Forsten	0.6	0.6	0.7
wovon: Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	1.8	2.1	3.7
Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen	-0.5	3.6	12.1
Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen	57.9	53.5	37.3
Total	144.4	142.2	130.0

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Die Abschreibungen auf Gebäuden sind leicht rückläufig, liegen jedoch weiterhin in etwa auf dem Vorjahresniveau. Zu erwähnen sind hier die geplanten Investitionen für das Interinstitutionelle kantonale Lager für Kulturgüter, die Freiburger Strafanstalt, das Naturhistorische Museum Freiburg, die Kantons- und Universitätsbibliothek und die Grande Maison der Domaine des Faverges. Der Abschreibungsaufwand für die Strassen nimmt gegenüber dem Voranschlag 2026 zu, denn er berücksichtigen die Auswirkungen des letzten Abschreibungsjahres, hauptsächlich für die Poyabrücke und die H189. Bei den Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen ist keine grosse Veränderung zu verzeichnen.

Die Abschreibungen auf Darlehen und Beteiligungen nehmen um 4,1 Millionen Franken ab, insbesondere aufgrund der ausbleibenden KAAB-Investitionen 2027.

Das Abschreibungsvolumen auf Investitionsbeiträgen nimmt gegenüber dem Voranschlag 2026bis um etwas weniger als 4,4 Millionen Franken zu, was hauptsächlich auf höhere Investitionsbeiträge für Schulbauten, den Verkehr sowie für Bodenverbesserungen zurückzuführen ist. Festzustellen sind jedoch rückläufige Zahlen bei den Förderbeiträgen für energetische Massnahmen und für den Bau des SLL-Gebäudes.

Ein Teil dieser Gesamtabschreibungen, nämlich 17,3 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 2027 auf 7,2 Millionen Franken belaufen und damit um 15,8 % geringer ausfallen als 2026. Es handelt sich dabei vorwiegend um Vergütungszinsen bei der Rückerstattung von zu hohen Steuerbezügen, die im Gegensatz zu den letzten Jahren rückläufig sind. Hinzu kommen die tieferen 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 2027 mit 72,8 Millionen Franken geäufnet werden (– 104,7 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag 2026bis).

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.

Die erhebliche Abweichung ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass im Voranschlag 2027 keine Zuweisung an die SNB-Rückstellung vorgesehen ist, anders als im später als sonst verabschiedeten Voranschlag 2026bis. Nach Bekanntgabe der SNB-Gewinnausschüttung für das Rechnungsjahr 2025 Anfang 2026 wurde nämlich ein Betrag von 100 Millionen vollumfänglich der Rückstellung zur Absicherung gegen das Risiko einer Verringerung oder gar Nichtausschüttung der Kantonsanteile am SNB-Gewinn zugewiesen.

Im Voranschlag 2027 sind 4,6 Millionen Franken – und damit 3,8 Millionen Franken weniger als im Voranschlag 2026bis – zur schrittweisen Äufnung einer Rückstellung eingestellt worden, mit der zu gegebener Zeit der ab 2031 angekündigte Rückgang der Finanzausgleichszahlungen teilweise kompensiert werden soll.

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 abgefedert werden sollen. Diese Ergänzungsbeiträge haben Übergangscharakter. Sie werden sieben Jahre lang, von 2024 bis 2030, gezahlt, bevor sie vollständig wegfallen. Nach den letzten Prognosen der EFV dürfte der Wegfall der Ergänzungsbeiträge ab 2031 zu einem Rückgang der Zahlungen an den Kanton Freiburg führen. Um dem so weit wie möglich vorzugreifen und die Einnahmenausfälle 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 geäufnet 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 Weiter äusserst ehrgeiziges Investitionsprogramm

Wie die folgende Tabelle zeigt, sind für 2027 weniger Investitionen budgetiert als für 2026:

	Voranschlag 2027	Voranschlag 2026	Veränderung 2026-2027	
	Mio.	Mio.	Mio.	in %
Bruttoinvestitionen	294.6	319.1	– 24.5	– 7.7
Nettoinvestitionen	231.1	261.4	– 30.3	– 11.6

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Das Investitionsprogramm im Voranschlag 2027 bleibt etwas hinter dem äusserst ehrgeizigen Vorjahresprogramm zurück, in dem sich die Bruttoinvestitionen auf fast 320 Millionen Franken beliefen, allerdings unter Einbezug besonderer Transaktionen, nämlich 20 Millionen Franken für die Rekapitalisierung der TPF und 5,5 Millionen Franken für den KAAB-Kredit. 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 2026 und 2027 waren und 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.

Der Rückgang des Investitionsvolumens zwischen 2026 und 2027 ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen.

Die Investitionen für den Bau und den Ausbau von Gebäuden sind geringer als im Vorjahresbudget, da einige grössere Bauprojekte zum Abschluss kommen. Das Investitionsprogramm umfasst insbesondere die Bauarbeiten für die Freiburger Strafanstalt, das Interinstitutionelle kantonale Lager für Kulturgüter, das neue Naturhistorische Museum, an den Universitätsgebäuden, für die Kantons- und Universitätsbibliothek und am ALP-Standort, das Weingut Lavaux sowie Landkäufe. Zudem wurde die erste Tranche des Rahmenkredits für die schrittweise Sanierung des staatlichen Immobilienbestands in Höhe von 15 Millionen Franken in diesen Voranschlagsentwurf eingestellt. Dies betrifft vor allem die Universitätsgebäude, das Kollegium des Südens, das Landgut «Les Molettes», das Schloss Estavayer-le-Lac und das Museum für Kunst und Geschichte Der Voranschlag 2027 enthält ausserdem einen Betrag von 5 Millionen Franken für Liegenschaftskäufe, während 2026 ein Betrag von 1 Million Franken für solche Transaktionen eingestellt worden war.

Bei den Kantonsstrassen ist das Investitionsvolumen entsprechend den Projektfortschritten und den voraussichtlichen Kreditübertragungen am Jahresende etwa gleich wie im Vorjahr.

Bei den Investitionsbeiträgen ist eine Zunahme festzustellen, die grösstenteils auf die Beiträge für Schulbauten, den öffentlichen Verkehr sowie für Bodenverbesserungen zurückzuführen ist. Weiter fallen auch die durchlaufenden Bundesbeiträge im Bereich Agglomerationsprojekte viel höher aus als im Voranschlag 2026bis.

Bei den Darlehen und Beteiligungen ist ein sehr starker Rückgang gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen, vornehmlich aufgrund eines leicht sinkenden Darlehensvolumens aufgrund gegenläufiger Entwicklungen. So wird der Rückgang in Zusammenhang mit dem Darlehen für die Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) teilweise durch einen höheren Kredit für das HFR für die Projektierungskosten im Hinblick auf den Bau des neuen Spitals kompensiert. Der erhebliche Rückgang bei den Wertschriftenkäufen ist darauf zurückzuführen, dass im Voranschlag 2026bis die letzte Tranche für die Rekapitalisierung der TPF eingeplant worden war. 2027 wurden erneut 7,5 Millionen Franken für die Rekapitalisierung der BFF AG eingestellt.

In der folgenden Liste sind die verschiedenen im Voranschlagsentwurf 2027 eingestellten Vorhaben aufgeführt:

	Bruttoausgaben	Nettoausgaben
	Mio.	Mio.
Sachgüter	**158.2**	**149.3**
Gebäude	127.5	121.2
wovon: Hochbauamt: insbesondere Interinstitutionelles kantonales Lager / ALP / nachhaltiges Bauen und Renovieren / Arsenaux 41 / Heim Humilimont / Schloss Greyerz / Schloss Estavayer-le-Lac / Poya-Kaserne /Schloss Bulle / Rahmenkredit	46.8	45.0
wovon: Freiburger Strafanstalt	17.6	15.2
wovon: Naturhistorisches Museum	15.1	15.1
wovon: Universität	12.4	11.8
wovon: Landkäufe	10.7	10.7
wovon: Kantons- und Universitätsbibliothek	8.1	6.6
wovon: Liegenschaftskäufe	5.0	5.0
wovon: Weinberge Lavaux	4.5	4.5
wovon: Kollegium des Südens	1.5	1.5
wovon: Campus Schwarzsee	1.5	1.5
wovon: Landgüter des Kollegiums St. Michael	1.0	1.0
wovon: Polizei	0.9	0.9
wovon: Museum für Kunst und Geschichte	0.8	0.8
wovon: Amt für Informatik und Telekommunikation	0.5	0.5
wovon: Berufsfachschule Freiburg	0.4	0.4
wovon: Kantonales Sozialamt	0.4	0.4
wovon: Generaldirektion HES-SO//FR	0.3	0.3
Kantons- und Hauptstrassen	28.2	25.7
Ausrüstung und Fahrzeuge	1.8	1.8
Waldungen	0.7	0.7
Darlehen und Beteiligungen	**32.6**	**23.4**
Darlehen	24.1	14.9
Wertschriftenkäufe	8.5	8.5
Investitionsbeiträge	**103.9**	**58.4**
Bodenverbesserungen	24.7	12.2
Energie	17.0	17.0
Wasserbau und Abwasserreinigung	16.7	1.7
Agglomerationsprojekte	16.0	-
Schulbauten	10.1	10.1
Öffentlicher Verkehr	7.6	7.6
SLL-Gebäude	6.3	5.5
Sport (Sportanlagen)	2.0	2.0
Zivilschutz	1.5	1.5
Umweltschutz	1.2	-
Klimaplan	0.7	0.7
Strassen (Lärmbekämpfung)	0.1	0.1

	Bruttoausgaben	Nettoausgaben
	Mio.	Mio.
Total	294.6	231.1

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt.

4.2 Finanzierung der Investitionen

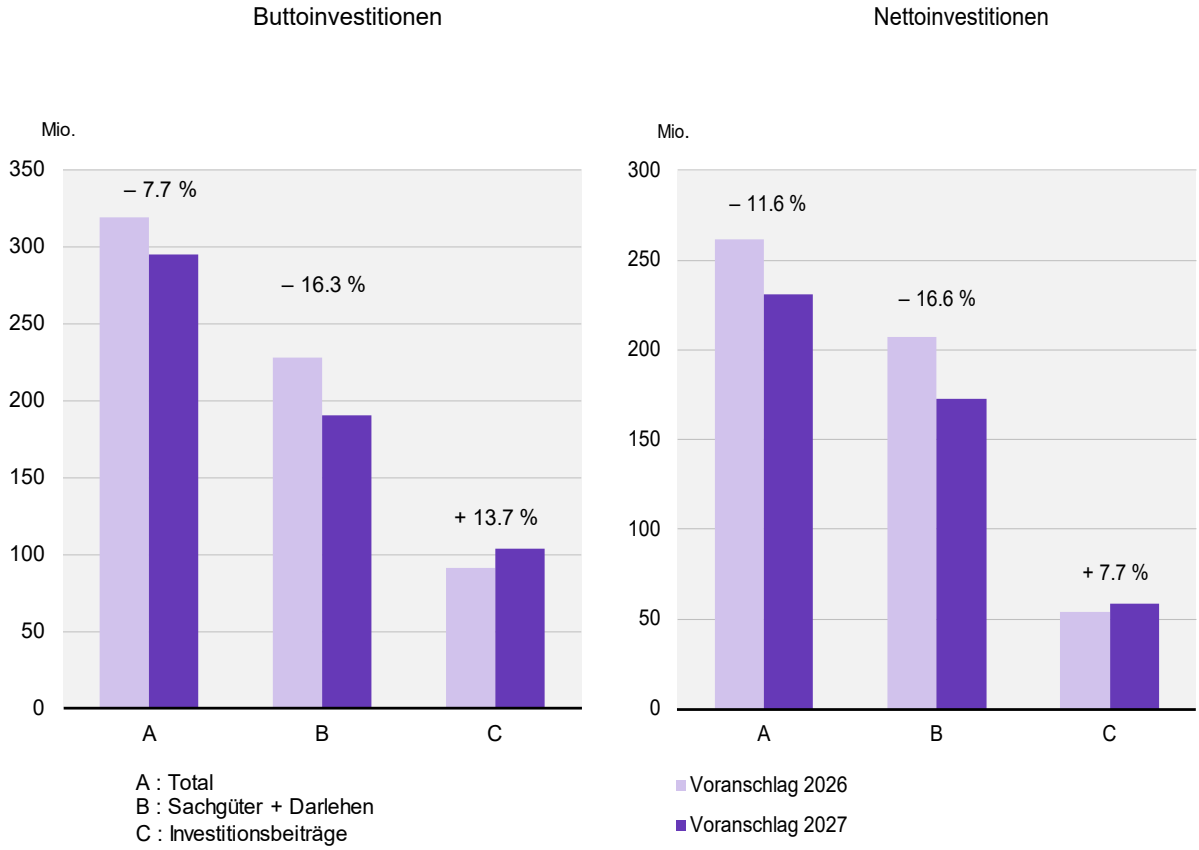
Die Bruttoinvestitionen in Höhe von 294,6 Millionen Franken werden zu rund 21,6 % mit direkt zweckgebundenen Einnahmen finanziert. Der Saldo von 231,1 Millionen Franken, der den Nettoinvestitionen zu Lasten des Staates entspricht, läuft zum Teil über die Selbstfinanzierung, die im Voranschlag 2027 mit 117,1 Millionen Franken ausgewiesen ist. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt damit bei 50,6 % (Voranschlag 2026bis: 41,3 %).

Dieser Prozentsatz ist höher als im Vorjahr, liegt aber um 29,4 Punkte unter dem anerkannten Richtwert für eine gesunde Haushaltsführung (80 %). Der Finanzierungsbedarf im Voranschlag 2027 beläuft sich damit auf 114,1 Millionen Franken, die dem Vermögen entnommen werden.

Dies ist in Zusammenhang damit zu sehen, dass die Regierung entschlossen ist, wie in den Vorjahren an einem ambitionierten 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 2027 liegt der Selbstfinanzierungsgrad erneut deutlich unter diesem Sollwert.

Entwicklung der Brutto- und Nettoinvestitionen



5 Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden

Die Bilanz der Finanzbeziehungen Staat-Gemeinden sieht 2027 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 2026	532.2	508.0	24.2
Voranschlag 2027	544.7	534.6	10.0
Investitionsrechnung + Darlehen			
Voranschlag 2026	20.9	0.8	20.1
Voranschlag 2027	23.4	0.8	22.6
Einnahmenanteile			
Voranschlag 2026	26.4	-	26.4
Voranschlag 2027	27.1	-	27.1
Total			
Voranschlag 2026	579.5	508.8	70.7
Voranschlag 2027	595.1	535.5	59.7

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Bei den Finanzströmen Staat – Gemeinden ist 2026-2027 gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang der netto den Gemeinden zufliessenden Beträge um 11 Millionen Franken festzustellen.

So steigen die Leistungen der Gemeinden zugunsten des Staates im Voranschlag 2027 um 26,6 Millionen Franken, also mehr als die Leistungen des Staates zugunsten der Gemeinden, die um 15,6 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 höheren Kosten der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen. Die Personalkosten im obligatorischen Unterricht nehmen weiter markant zu, vor allem aufgrund neu geschaffener Stellen, des Teuerungsausgleichs und der Lohnstufengewährung. Weitere Ursachen sind die Finanzierung der spitalexternen Krankenpflege und Familienhilfe, der sonderpädagogischen Einrichtungen, der Pflegeheime, des öffentlichen Verkehrs und der Sozialhilfe. Andererseits sind im Voranschlag 2027 keine Beitragszahlungen an die Gemeinden in Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform mehr eingestellt, da die letzte Zahlung 2026 vorgesehen ist.

Bei den Investitionen ist die Zunahme der vom Staat zu den Gemeinden fliessenden Gelder hauptsächlich auf die höheren Subventionen für Schulbauten zurückzuführen. Bei den von den Gemeinden zum Staat fliessenden Geldern ist keine Veränderung festzustellen.

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

6 Finanzbedarf des Staates für das Jahr 2027

Der Finanzbedarf des Staates für das kommende Rechnungsjahr wird vor allem mit den verfügbaren flüssigen Mitteln gedeckt. 2027 wird der Staat Freiburg nicht auf den Kapitalmarkt zurückgreifen.

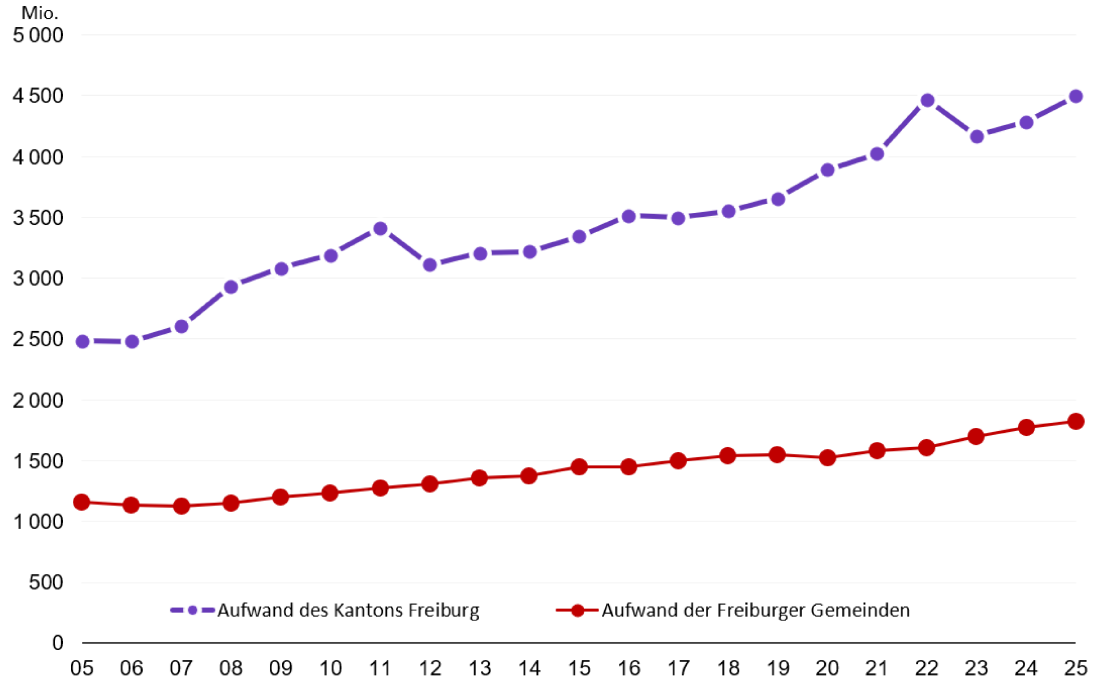
Der Bedarf an Barmitteln und kurzfristig verfügbaren Geldern, hauptsächlich für Personalgehälter sowie mit Investitionsausgaben verbundene Mittelabflüsse, wird auch über diese verfügbaren flüssigen Mittel gedeckt.

Dank der vom Grossen Rat bewilligten Limite für kurzfristige Darlehen, die bei 300 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.

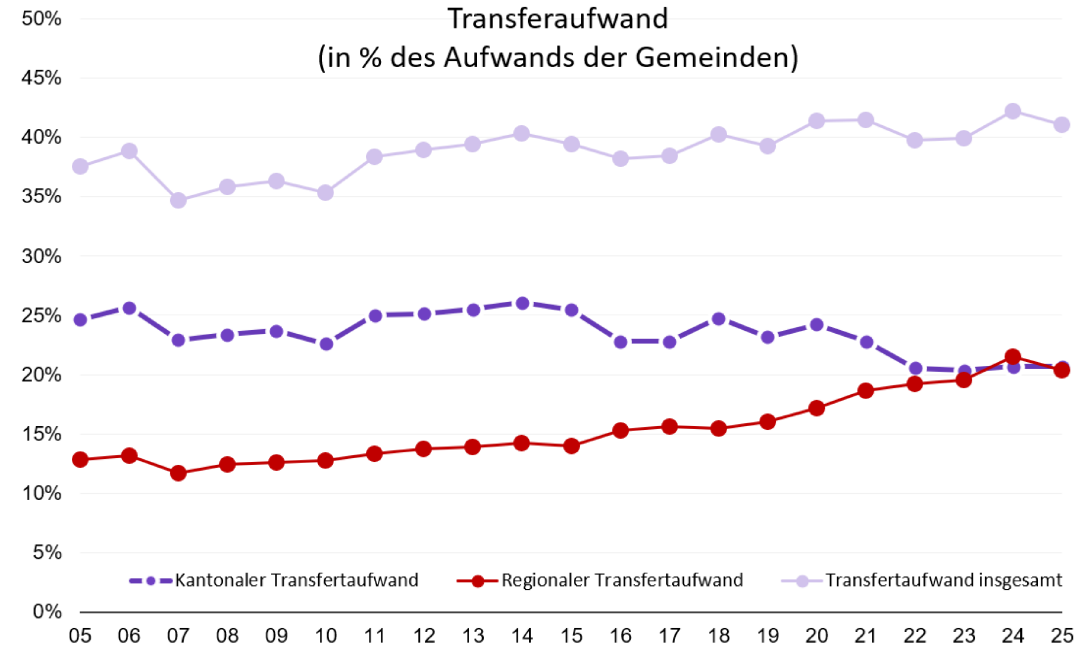
In diesem Sinne soll die Finanzdirektion ermächtigt werden, ganz kurzfristig auf punktuelle Barvorschüsse von Bankinstituten zurückgreifen zu können, und zwar bis zu einem Betrag von maximal 300 Millionen Franken. Dieser Betrag entspricht der für das Voranschlagsjahr 2026 festgelegten Kreditlimite.

7 Feststellungen zur Aufwandentwicklung 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 81,1 %, gegenüber 57,9 % beim Aufwand der Gemeinden[1].



Was die Entwicklung des Transferaufwands der Gemeinden zugunsten des Staates betrifft, so lässt sich ein allmählicher Rückgang erkennen. 2025 machte er im Durchschnitt 20,7 % des gesamten Aufwands der Gemeinden aus, gegenüber 25,5 % zehn Jahre zuvor. Gleichzeitig lässt sich ein starker Anstieg des Transferaufwands der Gemeinden zugunsten der Gemeindeverbände feststellen. Dieser stieg von 14,0 % des Gemeindeaufwands im Jahr 2015 auf 20,4 % im Jahr 2025.



[1] Gemäss der Staatsrechnung 2025 und der Jahresrechnungen 2025 der Freiburger Gemeinden

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 2027 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 2027	Voranschlag 2026	Veränderung 2026-2027
	Mio.	Mio.	Mio.
Amt für Wald und Natur	17.5	17.1	+ 0.4
Amt für Informatik und Telekommunikation	79.1	79.4	– 0.3
Tiefbauamt	39.2	38.6	+ 0.6

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

2027 werden in diesen drei Sektoren mit rund 425,3 VZÄ (415,2 VZÄ im Stellenetat und 10,1 VZÄ über Pauschalbeträge finanzierte VZÄ) rund 589 132 Arbeitsstunden direkt zur Erbringung der verschiedenen Leistungen eingesetzt. Gegenüber 2026 entspricht dies insgesamt einem Plus von 16,5 VZÄ der in der Stellenstatistik ausgewiesenen Stellen (14,5 VZÄ beim Amt für Informatik und Telekommunikation, 1,5 VZÄ beim Tiefbauamt und 0,5 VZÄ beim Amt für Wald und Natur) sowie einem Minus von 1,8 über Pauschalbeträge finanzierten VZÄ (nur beim Amt für Informatik und Telekommunikation). Es sind 10 391 produktive Arbeitsstunden mehr veranschlagt, resultierend aus einem Plus von 8978 Stunden beim ITA, von 1011 Stunden beim TBA und von 402 Stunden beim WNA.

Die direkten Lohnkosten nehmen zwischen 2026 und 2027 um rund 4,2 % zu, gleichzeitig nimmt ihr Anteil im Verhältnis zu den Vollkosten 2027 um etwas weniger als einen Punkt auf insgesamt 30 % 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	28.0
Tiefbauamt	29.3

Allfällige Abweichungen sind rundungsbedingt

Der Aufwandüberschuss der drei LoF-Einheiten nimmt 2027 gegenüber 2026 um gesamthaft rund 0,7 Millionen Franken oder + 0,5 % zu. Diese geringfügige Änderung beruht hauptsächlich auf der Gesamtzunahme der direkten Lohnkosten (+ 1,8 Millionen Franken oder + 4,2 %) entsprechend der Kosten der zusätzlichen VZÄ wie oben erläutert, und einem signifikanten Rückgang der direkten Kosten nach Kostenart (– 2,8 Millionen Franken oder – 3,7 % für die drei Ämter insgesamt). Darin kommt das Bestreben zum Ausdruck, weniger Dienstleistungen Dritter in Anspruch zu nehmen, vor allem was das ITA betrifft.

9 Fazit

Der Voranschlag 2027 fällt in eine entscheidende Phase für die Finanzen des Kantons Freiburg. Er wurde vor dem Hintergrund stark steigender Ausgaben, höherer Ansprüche der Bevölkerung an die staatlichen Leistungen und eines nach wie vor von Unsicherheiten geprägten wirtschaftlichen Umfelds ausgearbeitet. Die Budgetaufstellung wurde zusätzlich durch die Ablehnung des Gesetzes zur Sanierung der Kantonsfinanzen (SKfG) an der Urne erschwert, das Massnahmen vorsah, um den Staatshaushalt nachhaltig wieder ins Lot zu bringen. Dieser demokratische Entscheid ist selbstverständlich zu respektieren. Er ändert jedoch nichts an den strukturellen Herausforderungen, mit denen der Kanton konfrontiert ist.

Um einen nach den verfassungsmässigen Vorgaben ausgeglichenen Voranschlag vorzulegen hat der Staatsrat in sämtlichen Politikbereichen entsprechende Abwägungen getroffen. Dabei wurden auch die jüngsten Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushalts (EP27) berücksichtigt. Neue Ausgaben wurden einer strengen Prüfung unterzogen, und in Bezug auf mehrere Budgeteingaben mussten Prioritäten gesetzt werden. Gleichzeitig schaffte die positive Entwicklung gewisser Steuererträge bessere Prognosen für die Eigenmittel. Dennoch konnte das Haushaltsgleichgewicht nur dank einer substanziellen Vermögensentnahme im Umfang von 90 Millionen Franken erreicht werden. Dies scheint unter den derzeitigen Umständen zwar durchaus gerechtfertigt, kann aber keine dauerhafte Antwort auf die angespannte Lage der öffentlichen Finanzen sein.

Der Voranschlag 2027 macht zudem eine besonders besorgniserregende Entwicklung sichtbar, und zwar die weiter steigenden Subventionsausgaben (+ 6,1 %), namentlich im Gesundheits- und Sozialwesen, mit einer höheren Zuwachsrate als beim Ertrag (+ 4 % ohne die Einlage in die SNB-Rückstellung im Voranschlag 2026bis), die immer mehr Haushaltsmittel beanspruchen. Dies führt dazu, dass die gesetzliche Obergrenze der Subventionsquote um mehr als einen Prozentpunkt überschritten wird, ein Warnsignal, das ernst genommen werden muss. Es deutet darauf hin, dass sich der finanzielle Handlungsspielraum des Kantons mehr und mehr verringert und es immer schwieriger wird, neue Leistungen zu finanzieren, insbesondere solcher, die mit Reformen auf Bundes- und Kantonsebene einhergehen.

Diese Entwicklung erfordert Überlegungen, die über den Voranschlag 2027 hinausgehen. Sie betreffen die Entwicklung der staatlichen Aufgaben im Subventionsbereich, die Finanzierungsmechanismen sowie ganz allgemein die Tragbarkeit des gegenwärtigen Ausgabenwachstums. Aufgrund des starken Bevölkerungswachstums werden die Bedürfnisse der Freiburger Bevölkerung weiter zunehmen, insbesondere in den Bereichen Bildung, soziale Wohlfahrt, Gesundheit, Mobilität und Infrastruktur.

Der Staatsrat setzt sich weiter für einen leistungsfähigen, für alle zugänglichen und qualitativ hochstehenden Service public ein. Er will die für die Entwicklung des Kantons notwendigen Investitionen vorantreiben und dafür sorgen, dass der Kanton Freiburg wirtschaftlich wettbewerbsfähig und attraktiv bleibt. Die gegenwärtige Finanzlage zeigt jedoch, dass diese Ziele ohne grosse Umsicht und eine strengere Kontrolle der Ausgabenentwicklung nicht nachhaltig erreicht werden können.

Das geplante Investitionsvolumen bleibt mit 295 Millionen Franken auf einem hohen Niveau. Es zeugt vom Willen des Staatsrats, an einem ambitionierten Investitionsprogramm festzuhalten, das den Ausbau der öffentlichen Infrastruktur gewährleistet und bedeutende Beiträge an Projekte in den Bereichen Gesundheit, Mobilität und wirtschaftliche Entwicklung vorsieht. Zudem nimmt der Staatsrat die schrittweise Sanierung des kantonalen Immobilienbestands in Angriff, um den beträchtlichen Rückstand im baulichen Unterhalt abzubauen und die Energieeffizienz der Gebäude zu verbessern.

Trotz der vorgenommenen Kürzungen und der begrenzten Zahl umgesetzter Sparmassnahmen (PSKF-Massnahmen) beurteilt der Staatsrat das Ergebnis des Voranschlags 2027 insgesamt positiv. Die Vorgabe des Haushaltsgleichgewichts ist eingehalten, dennoch wird deutlich, dass der finanzielle Spielraum des Kantons Freiburg immer kleiner wird. Die Leistungen der öffentlichen Hand bleiben gewährleistet, doch die schrittweise Verschlechterung der Finanzlage ist unübersehbar. Mehr denn je sind die gemeinsame Verantwortung der Behörden und das Engagement für gesunde öffentliche Finanzen entscheidend, um die zukünftige Handlungsfähigkeit des Kantons zu erhalten und dafür zu sorgen, dass auch die kommenden Generationen von guten Rahmenbedingungen im Kanton Freiburg profitieren können.

Entwurf vom 05.10.2026

Dekret zum Voranschlag bis des Staates Freiburg für das Jahr 2027

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. 2026-709 vom 8. September 2026;

nach Einsicht in die Botschaft 2025-DFIN-26 des Staatsrats vom 5. Oktober 2026;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

[1] Der Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2027 wird genehmigt.

[2] Er sieht folgende Ergebnisse vor:

	Fr.	**Fr.**
Erfolgsrechnung :		
> Ertrag	4'652'154'469	
> Aufwand	4'651'931'976	
> Ertragsüberschuss		222'493
Investitionsrechnung:		
> Einnahmen	63'519'942	
> Ausgaben	294'622'854	
> Ausgabenüberschuss		231'102'912
Finanzierungsfehlbetrag:		114'052'272

Art. 2

[1] Das Gesamtvolumen der für das Jahr 2027 veranschlagten Nettosubventionen für Funktionsausgaben beträgt 42,1 % des gesamten kantonalen Steueraufkommens.

Art. 3

[1] Die Budgets für das Rechnungsjahr 2027 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: 16'231'657
   2. Staatswälder und andere vom WNA bewirtschaftete Güter: 1'259'229

b) Amt für Informatik und Telekommunikation
   1. IT-Governance des Staates: 5'787'511
   2. Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen: 36'986'929

3. Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support: 36'357'485

c) Tiefbauamt

1. Überwachung des öffentlichen Strassennetzes: 3'301'791
2. Unterhalt des Kantonsstrassennetzes: 31'672'459
3. Entwicklung des Kantonsstrassennetzes: 4'240'798

Art. 4

[1] Die Finanzdirektion wird ermächtigt, im Jahr 2027 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 tritt am 1. Januar 2027 in Kraft.

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

www.fr.ch/dfin

Oktober 2026

gedruckt auf 100% rezykliertes Papier