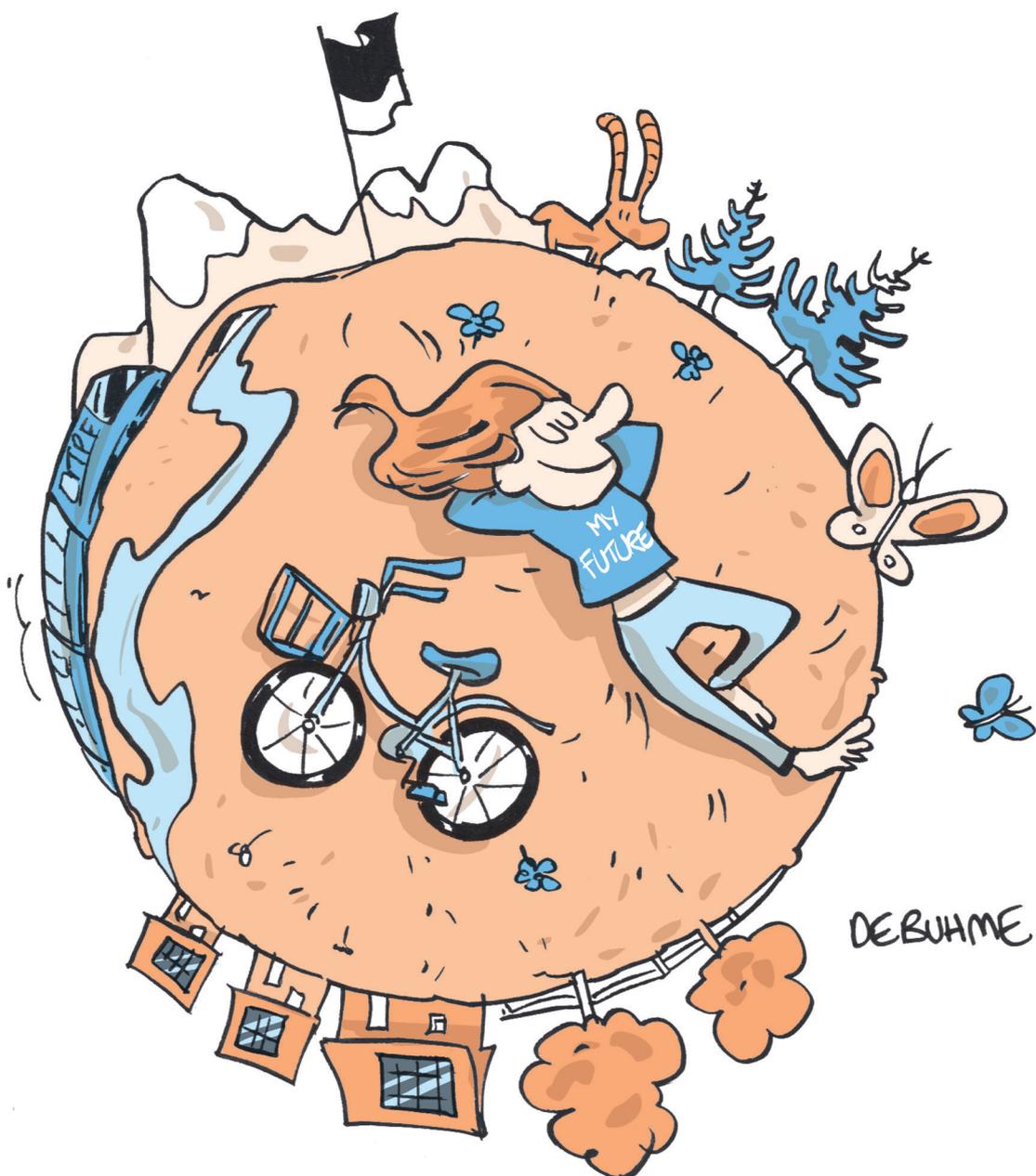


Finanzplan 2022-2026



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Chancellerie d'Etat CHA
Staatskanzlei SK



Finanzplan 2022-2026

—

Bericht des Staatsrats an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Wir unterbreiten Ihnen den Finanzplan für die Legislaturperiode 2022-2026 und beantragen Ihnen, es zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Staatsrats

Der Präsident:

Olivier Curty

Die Kanzlerin:

Danielle Gagnaux-Morel

Freiburg, November 2022

Inhaltsverzeichnis

1. Finanzplan 2022-2026 in Kürze	4
1.1 Ungewisse Perspektiven in unruhigen Zeiten	5
1.2 Mut, in die Zukunft des Kantons zu investieren	6
1.3 Gesamtergebnisse des Finanzplans	7
1.4 Erheblicher Ausbau der Personalbestände	7
1.5 Konsolidierte Subventionen	8
1.6 Weitere Anstrengungen in den Bereichen Digitalisierung und Klima	8
1.7 Ertragszuwachs bleibt hinter Aufwandszuwachs zurück	9
1.8 Abstriche an der ursprünglichen Version des Finanzplanentwurfs	9
1.9 Fazit	10
<hr/>	
2. Finanzplan 2022-2026	11
2.1 Unsicherheitsfaktoren und Grenzen der Finanzplanung	11
2.2 Wirtschaftliche Unsicherheitsfaktoren	11
2.2.1 Unsicherheitsfaktoren auf kantonaler Ebene	12
2.2.2 Unsicherheitsfaktoren auf internationaler und nationaler Ebene	12
2.3 Ausgangslage für die Aufstellung des Finanzplans 2022-2026	14
2.4 Aufstellung des Finanzplans 2022-2026	15
2.4.1 Ursprüngliche Zahlen	15
2.4.2 Anpassungen des Staatsrats	16
2.5 Vom Staatsrat verabschiedeter Finanzplan 2022-2026	23
2.5.1 Erfolgsrechnung	23
2.5.2 Investitionen	32
2.6 Fazit	33
<hr/>	
3. Die Grundzüge des Regierungsprogramms der Legislaturperiode 2022-2026	39
Eine Vision	39
Werte	39
Ein Regierungsprogramm, das sowohl ehrgeizig als auch realistisch ist	39
Das Regierungsprogramm wurde vor dem detaillierten Finanzplan ausgearbeitet und veröffentlicht	41
Schwerpunkthemen, um die positiven Auswirkungen, von denen unsere Jugend von morgen profitieren kann, zu maximieren	41
Schlussfolgerung	43

1. Finanzplan 2022-2026 in Kürze

Trotz zahlreicher Unwägbarkeiten angesichts des nationalen und internationalen Kontextes legt der Staatsrat einen Finanzplan vor, der im Zeichen der Umsetzung der Projekte seines Regierungsprogramms steht. Auch wenn wie für einen Finanzplan üblich kein ausgeglichenes Ergebnis erzielt werden konnte, liess sich das ursprüngliche Defizit dank der Priorisierungen massiv reduzieren, und es konnte auf eine ehrgeizige Investitionspolitik gesetzt werden, mit der sich die Ziele des Regierungsprogramms umsetzen lassen.

Zum ersten Mal wird der Finanzplan getrennt vom Regierungsprogramm präsentiert, wie es das in diesem Punkt letztes Jahr geänderte Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung erlaubt. So veröffentlichte der Staatsrat sein Regierungsprogramm noch vor Ende des ersten Halbjahres, um ohne Verzögerung die Weichenstellung für sein politisches Handeln während der Legislaturperiode bekannt zu machen. Er baute sein Programm auf den drei Grundpfeilern der nachhaltigen Entwicklung - Wirtschaft, sozialer Zusammenhalt und Umwelt - auf mit der Absicht, einen ehrgeizigen und zugleich realistischen Kurs festzulegen, der unserem Kanton neue Impulse verleihen kann.

1.1 Ungewisse Perspektiven in unruhigen Zeiten

Die internationale und die nationale Politik und ihre Entscheide wirken sich zunehmend auf die Finanzperspektiven der Kantone aus. Während es punkto Gesundheits- und Konjunkturlage zu Beginn des Jahres 2022 ermutigende Anzeichen gab, hatte der Konflikt in der Ukraine erhebliche Auswirkungen insbesondere auf das weltweite Wachstum und das Risiko einer kurzfristigen Energieknappheit. Der Anpassungsbedarf aufgrund des Klimawandels erfordert ausserdem eine Neuausrichtung der öffentlichen Politik und zusätzliche Mittel, um die zu erwartenden Auswirkungen einzubeziehen und zu antizipieren.

Auf nationaler Ebene sind verschiedene Dossiers mit potenziellen Unsicherheits- und Risikofaktoren behaftet. Im Steuerwesen ist mit den OECD-Abkommen insbesondere in Bezug auf die OECD-Mindeststeuer für Unternehmen eine neue Herausforderung entstanden, und es gibt hier für die Kantone gegenwärtig noch viele Unbekannte. Die laufenden Diskussionen im eidgenössischen Parlament über die Entwicklung der Gesundheitskosten und insbesondere über mögliche Massnahmen zur Entlastung der Haushalte hinsichtlich der Krankenkassenprämien könnten erhebliche Mehrausgaben für die öffentliche Hand, sowohl für die Bundeskasse als auch für die Kantone, zur Folge haben.

Was die Gewinnausschüttungen der SNB an Bund und Kantone betrifft, so herrscht grosse Unsicherheit, seit die SNB ihre hohen Verluste für das erste Halbjahr 2022 angekündigt und darauf hingewiesen hat, dass die Ausschüttungsbeträge schwanken können und es keinerlei Garantie für eine Gewinnausschüttung gibt. Auch hier muss mit nicht-linearen Entwicklungen gerechnet werden, die stark von Faktoren abhängen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen.

1.2 Mut, in die Zukunft des Kantons zu investieren

Trotz dieses unsicheren Kontextes wollte der Staatsrat eine ehrgeizige, auf Modernisierung, Sanierung und Rationalisierung der staatlichen Infrastrukturen und des Staatsbetriebs ausgerichtete Investitionspolitik verfolgen:

	Voranschlag 2023		Finanzplan 2024		Finanzplan 2025		Finanzplan 2026	
	Mio.		Mio.		Mio.		Mio.	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
Sachgüter des Staates (einschl. Darlehen und Beteiligungen)	180,9	158,5	231,4	211,4	223,2	202,1	208,7	186,8
Investitionsbeiträge	102,9	74,1	115,2	74,6	106,1	54,4	109,0	64,0
Total	283,8	232,6	346,6	286,0	329,3	256,5	317,7	250,8

Zu den wichtigsten Projekten zählen unter anderem:

- › der Abschluss verschiedener Grossprojekte der vorhergehenden Legislatur: Kantons- und Universitätsbibliothek, Kollegium Hl. Kreuz, Campus Schwarzsee, Freiburger Strafanstalt (Erweiterung), Agroscope Liebefeld-Posieux;
- › der Start grosser Bauprojekte: Naturhistorisches Museum, Universität, Zentralgefängnis (Umzug), Grangeneuve, SIC, Schloss Bulle;
- › der Erwerb von Liegenschaften für Verwaltungszwecke;
- › die Lancierung verschiedener Projektstudien für Vorhaben, deren Umsetzung sich über die laufende Legislatur hinweg ziehen dürfte, z.B. Kollegium St. Michael, Kollegium des Südens, Umfahrungsstrassen und Gebäudesanierungen;
- › die Darlehen, namentlich das Darlehen für die Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) und das HFR (Investitionen);
- › die Unterstützung von Investitionen der Gemeinden oder Dritter, namentlich in den Bereichen Sport, Energie, Berufsbildung, zugunsten des Smart Living Lab-Projekts (SLL), für den Bau von Zivilschutzanlagen oder für den Agglomerationsverkehr.

1.3 Gesamtergebnisse des Finanzplans

Hauptergebnisse des Finanzplans:

	Voranschlag 2023	Finanzplan 2024	Finanzplan 2025	Finanzplan 2026	2023-2026
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Überschuss (+) / Defizit (-) Erfolgsrechnung	+ 0,1	- 37,6	- 169,4	- 164,7	- 371,6
Ausgabenüberschuss (-) Investitionsrechnung	- 232,6	- 286,0	- 256,5	- 250,8	- 1 025,9
Selbstfinanzierung	123,3	85,4	- 44,7	- 34,1	129,9
Finanzierungsfehlbetrag	109,3	200,6	301,2	284,9	896,0
Prozentualer Anteil der kantonalen Subventio- nen am kantonalen Steueraufkommen (Sub- ventionsquote; gesetz- liche Obergrenze: 41 %)	40,7	41,9	42,6	42,9	.

1.4 Erheblicher Ausbau der Personalbestände

Der Staatsrat will die Personalbestände signifikant ausbauen und in den kommenden vier Jahren in etwa 469 neue Stellen schaffen: Allein für die obligatorische Schule sind 165 neue Stellen vorgesehen, darunter nach dem Willen des Grossen Rats über 40 Stellen für Sozialarbeiter/innen, und rund 17 VZÄ für die digitale Bildung. Für die Universität sind 56 zusätzliche Stellen vorgesehen, was fast 20 % der im Unterrichtswesen geschaffenen Stellen ausmacht.

Bei der Polizei nimmt der Personalbestand aufgrund der Ausbildung für Aspirantinnen und Aspiranten sowie von Anstellungen im Zusammenhang mit dem Konzept «Momentum» um 12 % zu. Für die Verwaltung und die sonstigen Sektoren sieht der Staatsrat über den Betrachtungszeitraum die Schaffung von über 125 neuen Stellen vor, was 27 % aller neu geschaffenen Stellen entspricht.

Die Zunahme der Lohnsumme macht über den Betrachtungszeitraum gesehen fast 50 % der Zunahme des Gesamtaufwands aus. Neben der Schaffung von Stellen und zusätzlichen Pauschal-krediten hat die relativ hohe Lohnindexierung, die berücksichtigt werden musste, beträchtlich zum Lohnsummenanstieg beigetragen. Der kumulierte Bruttoeffekt der Indexierung im Vergleich zum Voranschlag 2022 wird über die Dauer des Finanzplans auf über 93 Millionen Franken geschätzt.

1.5 Konsolidierte Subventionen

Bei den Subventionen, auf die 37 % des Gesamtaufwandzuwachses des Staates in der Legislaturperiode entfallen, hat sich der Staatsrat für die Konsolidierung oder den Ausbau der bestehenden Leistungen entschieden. Die Erhöhung bestehender Subventionen konzentriert sich auf einige wenige vorrangige Bereiche, nämlich auf die Beiträge für den Besuch von ausserkantonalen Bildungsanstalten, die sonderpädagogischen Einrichtungen, die Spitalfinanzierung, die Hilfe und Pflege zu Hause, die Betreuungskosten in den Pflegeheimen, die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, die Krankenversicherung und die AHV/IV Ergänzungsleistungen.

Gewisse neue Vorhaben wurden zwar nicht unbedingt ausgeklammert, ihre Umsetzung wurde jedoch oftmals aufgeschoben oder redimensioniert. Trotz der erheblichen Abstriche an den ursprünglichen Eingaben sind dennoch substanzielle Kredite berücksichtigt worden.

1.6 Weitere Anstrengungen in den Bereichen Digitalisierung und Klima

Die Kosten beim Sachaufwand (Gebäudeunterhalt, IT usw.) sind insgesamt recht konstant. Die verzeichnete Zunahme beruht hauptsächlich auf dem Willen des Staatsrats, die Umsetzung der kantonalen Digitalisierungsstrategie fortzuführen und die digitale Bildung auszubauen. So nehmen die Ausgaben im IT-Bereich für diese Legislatur weiter zu. Dazu kommen noch die Umsetzung einiger Biodiversitäts- und Klimaprojekte sowie die Umsetzung des neuen Mobilitätsgesetzes (Strassunterhalt), und angesichts der drohenden Aussichten wurden auch die Energiekosten etwas nach oben korrigiert.

1.7 Ertragszuwachs bleibt hinter Aufwandzuwachs zurück

Die Ertragsentwicklung während der Legislaturperiode bleibt deutlich hinter dem Aufwandzuwachs zurück, was zu im Laufe der Legislatur zunehmenden Defiziten führen wird.

Zuwachsraten bei Aufwand und Ertrag

	2023	2024	2025	2026
	in %	in %	in %	in %
Aufwand	+ 3,9	+ 3,2	+ 4,4	+ 0,2
Ertrag	+ 3,9	+ 2,3	+ 1,2	+ 0,3

Die Vorhersagen zur künftigen Zunahme des Fiskalertrags sind angesichts der letzten Informationen und der Auswirkungen der beschlossenen Steuersenkungen optimistisch.

Beim eidgenössischen Finanzausgleich wurden die tendenziell rückläufigen Einnahmen berücksichtigt. Der Transferertrag seinerseits nimmt zu, zum Teil dank höheren Beiträgen des Bundes.

Der Staatsrat sieht überdies die systematische Inanspruchnahme der verfügbaren Rückstellungen und Fonds vor, besonders des Infrastrukturfonds mit geplanten Entnahmen im Umfang von fast 110 Millionen Franken über den Zeitraum 2023-2026.

1.8 Abstriche an der ursprünglichen Version des Finanzplanentwurfs

Bei der Präsentation seines Regierungsprogramms im Juni 2022 gab der Staatsrat die ersten Zahlen seines Finanzplanentwurfs bekannt. Zu diesem Zeitpunkt lag der kumulierte Aufwandüberschuss für die Jahre 2023-2026 bei über 1,45 Milliarden Franken. Der Staatsrat hat in der Folge grosse Anstrengungen unternommen, um insbesondere die Aufwandüberschüsse zu reduzieren, die Vorhersagen zu verfeinern und unter Berücksichtigung des Umfelds eine realistische Entwicklung der finanziellen Aussichten des Staates vorzustellen.

Nach dieser schwierigen Übung konnte das ursprüngliche Defizit auf 371,6 Millionen Franken vermindert werden. Diese Verbesserung konnte realisiert werden dank:

- › einer Verminderung des Aufwands um nahezu 890 Millionen Franken;
- › einer Verbesserung des voraussichtlichen Ertrags um gut 190 Millionen Franken.

1.9 Fazit

—

Die Aufstellung des Finanzplans 2022-2026 erfolgte in einem durch ein besonders hohes Mass an Ungewissheit geprägten Kontext, was das Erreichen eines nachhaltig ausgeglichenen Finanzhaushalts noch schwieriger machte. Nach viel Arbeit und grossen Anstrengungen aller Direktionen legt der Staatsrat nun einen soliden Finanzplan trotz immer noch erheblicher Unausgeglichenheiten vor. Der Finanzplan zeigt die Strategie und die Prioritätensetzung des Staatsrats auf und ist sein finanzpolitisches Instrument zur Umsetzung seines ehrgeizigen Regierungsprogramms und einer langfristigen Investitionspolitik.

Die hohen jährlichen Aufwandüberschüsse mahnen jedoch zu erhöhter Wachsamkeit bei der Verwendung der öffentlichen Gelder. Entscheidend wird sein, weiterhin klare Prioritäten festzulegen und gegebenenfalls besondere Massnahmen zu ergreifen, mit denen bei Bedarf den sich abzeichnenden Tendenzen entgegengewirkt und ein nachhaltig ausgeglichener kantonaler Finanzhaushalt im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften gewährleistet werden kann.

2. Finanzplan 2022-2026

Gemäss Artikel 112 der Verfassung des Kantons Freiburg unterbreitet der Staatsrat dem Grossen Rat das Legislaturprogramm und den Finanzplan. Der Finanzplan ist das Legislaturprogramm in Zahlen, ein unverzichtbares Steuerungsinstrument. Er lotet die Finanzperspektiven des Staates aus, so dass allfällig sich abzeichnende Finanzprobleme erkannt und die politischen Behörden frühzeitig darauf aufmerksam gemacht werden können.

Zum ersten Mal wird der Finanzplan getrennt vom Regierungsprogramm präsentiert, wie es das in diesem Punkt letztes Jahr geänderte Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG, Art. 3 Abs. 1 Bst. b) erlaubt. Das Regierungsprogramm wird also nicht mehr gleichzeitig mit dem Legislaturfinanzplan, sondern vor diesem erstellt. Es wurde im Juni 2022 veröffentlicht und an den Grossen Rat überwiesen. In einem Kapitel dieses Dokuments wird über die ersten Zahlen des Finanzplanentwurfs berichtet. Danach befasste sich der Staatsrat intensiv mit dem Finanzplan, um insbesondere die Aufwandüberschüsse zu reduzieren, genauere Prognosen treffen zu können und eine realistische Entwicklung der Finanzperspektiven des Staates unter Berücksichtigung des allgemeinen Kontexts aufzuzeigen.

2.1 Unsicherheitsfaktoren und Grenzen der Finanzplanung

Zukunftsprognosen über mehrere Jahre sind notwendig, aber schwierig. Bei allen Vorausberechnungen und Simulationen muss immer mit Unwägbarkeiten gerechnet werden, und zahlreiche, insbesondere externe Faktoren, die immer mehr an Bedeutung gewinnen, lassen sich kaum beeinflussen. So liegen denn der Wert und Nutzen der Finanzplanung mehr im Aufzeigen allgemeiner Tendenzen und weniger in der buchhalterischen Genauigkeit der Zahlen. Im Folgenden wird der allgemeine Kontext der Erstellung des Legislaturfinanzplans mit einem besonderen Augenmerk auf den Unsicherheitsfaktoren beschrieben.

2.2 Wirtschaftliche Unsicherheitsfaktoren

Die Aufstellung des Legislaturfinanzplans erfolgte in einem stark von grossen Unsicherheiten geprägten Kontext, die sich im Laufe der Monate im Übrigen sowohl bezüglich der COVID-19-Pandemie und ihrer Auswirkungen als auch bezüglich des bewaffneten Konflikts in der Ukraine intensiviert haben und zu denen als weiterer Unsicherheitsfaktor die akute Energieversorgungsproblematik hinzukommt. Gleichzeitig nehmen die Unsicherheiten bezüglich der kurz- und mittelfristigen Konjunkturaussichten massiv zu, während sich hingegen ein echter Ausweg aus

der COVID-Krise abzuzeichnen schien. Der plötzliche und schnelle Inflationsanstieg setzt die Wirtschaft zusätzlich unter Druck und hat die Schweizerische Nationalbank (SNB) dazu veranlasst, ihre Zinspolitik zur überdenken, was deutlich höhere Zinskosten zur Folge hat.

Die nationalen Wachstumsprognosen, insbesondere die BIP-Prognosen, wurden im laufenden Jahr entsprechend der aktuellen und der voraussichtlichen Entwicklung mehrmals nach unten korrigiert. Die verschiedenen Einschätzungen stimmen darin überein, dass in den kommenden Jahren - gleich wie bei den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz - mit einem bescheideneren Wirtschaftswachstum gerechnet werden muss als ursprünglich angenommen, wobei alle Prognosen jedoch mit einer hohen Fehlerquote behaftet sind.

2.2.1 Unsicherheitsfaktoren auf kantonaler Ebene

Der Finanzplan 2022-2026 ist in Einhaltung der geltenden gesetzlichen Grundlagen aufgestellt worden und berücksichtigt die vom Staatsrat im Rahmen des Regierungsprogramms vorgeschlagenen Vorhaben und Projekte. Es wurden nur die bisher von der Regierung eingegangenen Verpflichtungen berücksichtigt. Im Finanzplan nicht berücksichtigt sind allfällige aufwand- und/oder ertragswirksame Beschlüsse des Grossen Rates. Es ist also nicht auszuschliessen, dass sich die Finanzperspektiven verbessern oder verschlechtern, je nach den in Zukunft gefassten Beschlüssen.

2.2.2 Unsicherheitsfaktoren auf internationaler und nationaler Ebene

Die internationale und die nationale Politik und ihre Entscheide wirken sich zunehmend auf die Finanzperspektiven der Kantone aus. Im Laufe der Jahre ist ihr Einfluss immer grösser sowie zunehmend unberechenbar und unmittelbar geworden.

Auf nationaler Ebene sind verschiedene Dossiers mit potenziellen Unsicherheits- und Risikofaktoren behaftet. Was die Steuern betrifft, stellt sich nach der vom Stimmvolk gutgeheissenen Unternehmenssteuerreform (STAF) mit den OECD-Abkommen insbesondere in Bezug auf die OECD-Mindeststeuer für Unternehmen eine neue Herausforderung. Der Bundesrat hat Vorschläge im Sinne der diesbezüglichen internationalen Erwartungen gemacht, und gegenwärtig finden die Beratungen in den eidgenössischen Räten statt, bevor der Text dann aufgrund einer Änderung der Bundesverfassung vor das Volk kommt. Bezüglich Umsetzung dieser neuen Vorschriften auf kantonaler Ebene gibt es derzeit noch viele Unbekannte, und vieles hängt insbesondere von der Situation in den einzelnen Kantonen ab. Was den Kanton Freiburg betrifft, so verfolgt der Staatsrat die Entwicklung aufmerksam und wird Vorschläge unterbreiten, sobald die Sache auf Bundesebene klar ist.

Die laufenden Diskussionen im eidgenössischen Parlament über die Entwicklung der Gesundheitskosten und insbesondere über mögliche Massnahmen Entlastung der Haushalte durch die Krankenkassenprämien könnten erhebliche Mehrausgaben für die öffentliche Hand, sowohl für die Bundeskasse als auch für die Kantone zur Folge haben.

Was die Fremdmittel betrifft, insbesondere die Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich, so hängen diese nicht nur von der Entwicklung des Steuerpotenzials der einzelnen Kantone, sondern auch von den Auswirkungen der STAF in Zusammenhang mit der Abschaffung des kantonalen Steuerstatus Holding-, Domicil- und gemischten Gesellschaften ab. Die letzte NFA-Gesetzesrevision führte auch zu Änderungen bei der Berücksichtigung verschiedener Elemente in den Ausgleichsberechnungen. Infolgedessen werden einigen Kantonen, darunter auch Freiburg, befristet zusätzliche Beträge zugewiesen. Ausserdem wird das System des Härteausgleichs von den Geberkantonen regelmässig in Frage gestellt, was erhebliche negative Auswirkungen für unseren Kanton haben könnte. Was die Gewinnausschüttungen der SNB an Bund und Kantone betrifft, so herrscht seit der Ankündigung ihres hohen Verlustes für das erste Halbjahr 2022 und ihren Hinweisen auf die schwankenden Ausschüttungsbeträge und das Fehlen jeglicher Garantien grosse Unsicherheit. Auch hier muss mit nicht-linearen Entwicklungen gerechnet werden, die stark von Faktoren abhängen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen.

Die angesprochenen Unsicherheits- und Risikofaktoren hätten dazu verleiten können, gar nicht erst eine Prognose für die Ausgaben und Einkünfte des Staatshaushaltes zu wagen. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass die Finanzplanung gerade in einer Phase der Ungewissheit und Instabilität umso wichtiger und von besonderem Interesse ist. An der Aufzählung all dieser Unsicherheitsfaktoren und Risiken lässt sich in etwa erahnen, wie stark sie die Ergebnisse der Finanzprognosen beeinflussen können.

2.3 Ausgangslage für die Aufstellung des Finanzplans 2022-2026

—
In der vergangenen Legislaturperiode haben sich die Solidität und Gesundheit der kantonalen Finanzen bestätigt, sodass namentlich die unerwartete Hürde mit der Coronakrise in den Jahren 2020 und 2021 überwunden werden konnte. So war es dank einer konstanten und umsichtigen Finanzpolitik in den letzten Jahren möglich, rasch auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft zu reagieren, ohne den Finanzhaushalt des Staates übermässig zu belasten.

Das zeigt sich teilweise auch bei näherer Betrachtung der Entwicklung der Kantonsfinanzen 2017-2021, zu der sich Folgendes feststellen lässt:

- › Während der Landesindex der Konsumentenpreise zwischen Januar 2017 und Ende 2021 nur um 2,5% gestiegen ist, hat der Aufwand der Laufenden Rechnung um 15,3 % zugenommen und erstmals die 4-Milliarden-Marke überstiegen.
- › Zwischen 2017 und 2021 wurden 463 neue Arbeitsplätze geschaffen, das sind im Jahresdurchschnitt mehr als 100 neue Stellen.
- › Unterstützungsbeiträge und Subventionen haben in allen Sektoren markant zugenommen (+ 246 Millionen Franken 2017-2021). Sie liegen deutlich über den Zahlen der vorangehenden Legislatur, die von der Umsetzung der in diesem Zeitraum beschlossenen Struktur- und Sparmassnahmen geprägt war. Wir sind also wieder eher auf dem Niveau der Jahre 2007-2011.
- › Die Zuwachsrate der Steuererträge ist mit 3,5 % deutlich geringer als beim Aufwand, einerseits wegen der beschlossenen Steuersenkungen, insbesondere in Zusammenhang mit der STAF, und andererseits wegen der durch die Pandemie beeinträchtigten Wirtschaftslage. So lassen sich 2021 die Personalkosten nicht mehr vollumfänglich mit den Steuererträgen decken. Die Staatsrechnung konnte von der äusserst positiven Entwicklung der Fremdmittel wie dem eidgenössischen Finanzausgleich (+ 60 Millionen Franken), dem Anteil an der Gewinnausschüttung des SNB (+ 107 Millionen Franken) und dem Anteil an der DBSt (+ 51 Millionen Franken) profitieren.

Die finanzielle Bilanz ist zufriedenstellend, denn die effektiven Rechnungsergebnisse waren ausgeglichen oder sogar besser als budgetiert, insbesondere unter dem Einfluss der oben erwähnten Fremdmittel. Das Nettovermögen des Staates ist von 1083 Millionen Franken Ende 2017 auf 794 Millionen Franken Ende 2021 zurückgegangen. Es war nach der Pensionskassenreform des Staates erheblich beansprucht worden. Trotzdem konnten dank der guten Rechnungsergebnisse mehrere Rückstellungen geäuft werden, die sich am Ende der Legislatur als sehr entscheidend erwiesen, um die Folgen der Coronapandemie zu bewältigen, ganz abgesehen von allen weiteren Herausforderungen, denen sich der Kanton in den kommenden Jahren zweifellos stellen müssen.

Die zunehmende Diskrepanz zwischen den steigenden Bedürfnissen und den verfügbaren finanziellen Mitteln war nur ein Vorgeschmack auf die zunehmenden strukturellen Defizite in den kommenden Jahren, abgesehen von Unsicherheitsfaktoren auf verschiedenen Ebenen, die noch zu einer Verschärfung der Lage beitragen könnten.

2.4 Aufstellung des Finanzplans 2022-2026

2.4.1 Ursprüngliche Zahlen

Die ursprünglichen Finanzplanungsergebnisse bilden die Gesamteingaben der Ämter und Anstalten ab. So sahen die ersten Ergebnisse des Finanzplans 2022-2026 wie folgt aus:

Ursprünglicher Finanzplan (Ausgangsschätzungen)				
	2023	2024	2025	2026
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Defizit der Erfolgsrechnung	205,7	293,4	436,6	515,5
Nettoinvestitionen	311,8	409,6	399,3	391,0
Finanzierungsfehlbetrag	361,4	526,0	643,1	702,0

Nach diesen Zahlen zeichnet sich eine erhebliche Verschlechterung der Gesamtfinanzlage ab:

- Das kumulierte Defizit 2023-2026 der Erfolgsrechnung beläuft sich auf etwas mehr als 1,45 Milliarden Franken und hat sich somit gegenüber den Vergleichszahlen des vorhergehenden Finanzplans 2017-2021 um 12 % erhöht.
- Der Fehlbetrag der Investitionsrechnung für die Jahre 2023-2026 liegt bei etwas über 1,5 Milliarden Franken und damit um fast 66 % ebenfalls über den anfänglich für 2018-2021 prognostizierten Defiziten.
- Der Finanzierungsfehlbetrag beträgt total mehr als 2,2 Milliarden Franken, nachdem er zum gleichen Zeitpunkt in der vorhergehenden Legislatur unter 1,8 Milliarden Franken lag.

Es zeigt sich, dass 2023-2026 im Vergleich mit dem vorhergehenden Legislaturfinanzplan mit massiv höheren Fehlbeträgen zu rechnen ist. Sie sind diesbezüglich ähnlich wie im Zeitraum 2013-2016, in dem wie schon erwähnt angesichts der äusserst negativen Entwicklungen Struktur- und Sparmassnahmen getroffen werden mussten, um die Kantonsfinanzen in diesem Zeitraum ins Lot zu bringen, oder auch ähnlich wie die ursprünglichen Ergebnisse des aktualisierten Finanzplans 2020-2023.

Diese ersten Planzahlen, die auf den ursprünglich von den Dienststellen und Anstalten veranschlagten Beträgen beruhten, mussten einer Prüfung mit Blick auf die in der Verfassung verankerten Finanzvorschriften unterzogen werden, insbesondere was das Haushaltsgleichgewicht angeht. Der Staatsrat musste daher für seine Finanzplanung 2022-2026 vieles bereinigen.

2.4.2 Anpassungen des Staatsrats

Der Staatsrat entschied sich bei der Prüfung der Planzahlen der Ämter und Anstalten und der diesbezüglichen Beschlussfassung, die bestehenden Leistungen quantitativ und qualitativ zu garantieren und den ausgewogenen Ausbau von Aufgaben zu gewährleisten, die er für die Regierungstätigkeit als vorrangig erachtet. Er hat dazu verschiedene staatliche Interventionsbereiche analysiert und entsprechende Entscheidungen getroffen.

Investitionen

Alle vorgeschlagenen Projekte wurden dahingehend geprüft, inwiefern sie die vier massgebenden Kriterien Notwendigkeit, Dringlichkeit, realistische Planung sowie vorhandene Kapazität für die Durchführung und Nachkontrolle der Projekte erfüllen. Ebenfalls Rechnung getragen wurde den Kreditübertragungen und dem Umstand, dass es immer mehr Zeit braucht, bis die Projekte ausgereift sind. Der Staatsrat hat demzufolge hauptsächlich Folgendes beschlossen:

- › Zurückstellen der Umsetzung verschiedener grosser Vorhaben, allenfalls Verschieben bis zum Ende dieser oder bis zur nächsten Legislatur. Darunter fallen beispielsweise die Projekte, die das Kollegium St. Michael, den Bau eines Logistik- und Ausbildungszentrum für den Zivilschutz, die Renovierung des «Turms» des BAD-Gebäudes sowie den Erwerb verschiedener Liegenschaften oder Verwaltungsflächen betreffen.
- › Kürzung gewisser Jahrestanchen von Investitionskrediten, beispielsweise für den Neubau der Rechtsfakultät der Universität und des Naturhistorischen Museums, für die Bauvorhaben am Standort der Freiburger Strafanstalt und die Erweiterungsbauten der Hochschule für Technik und Architektur sowie für diverse Projekte am Standort Grangeneuve und den Umbau des Schlosses von Bulle.
- › Kreditbegrenzung für Strassenbauten oder Investitionsbeiträge in Zusammenhang mit dem neuen Mobilitätsgesetz sowie insbesondere für die Bodenverbesserungen und den Umweltschutz. Die Subventionen zur Finanzierung der Schwimmbäder sind entsprechend den Verfahrens- und Arbeitsfortschritten redimensioniert worden.
- › Andere, zeitlich gestaffelte Verteilung von Beträgen, die für gewisse Planungskredite notwendig sind.
- › Verzicht auf die Realisierung von einigen weniger dringlichen Vorhaben.

Mit all diesen Massnahmen konnte der Fehlbetrag der Investitionsrechnung über den Zeitraum 2023-2026 um rund 486 Millionen Franken reduziert werden, was für den gleichen Zeitraum auch eine Senkung des Abschreibungsaufwands in der Erfolgsrechnung um rund 134 Millionen Franken nach sich zieht.

Aufwand und Ertrag der Erfolgsrechnung

Der Staatsrat unterzog bei der Prüfung der Planzahlen der Ämter und Anstalten alle Komponenten der Erfolgsrechnung einer kritischen Analyse. Nach dieser schwierigen Aufgabe konnte das anfängliche kumulierte Defizit 2023-2026 von rund 1,45 Milliarden Franken um etwas weniger als drei Viertel auf 371,6 Millionen Franken gesenkt werden. Möglich machten dies:

- › eine Aufwandsenkung um fast 890 Millionen Franken,
- › eine Anhebung der geplanten Einnahmen um etwas mehr als 190 Millionen Franken.

Die verschiedenen Aufwand- und Ertragskategorien wurden wie folgt angepasst:

	Voranschlag 2023		Differenz
	Ursprünglicher Finanzplan 2023-2026	Endgültiger Finanzplan 2024-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.
Aufwand	17 858,6	16 969,7	- 888,9
Personalaufwand	6 181,8	6 182,2	+ 0,4
Sachaufwand	1 934,5	1 713,9	- 220,6
Finanzaufwand	61,4	35,7	- 25,7
Abschreibungsaufwand	799,0	665,4	- 133,6
Transferaufwand	8 240,3	7 782,5	- 457,8
Spezialfinanzierungen	373,2	323,0	- 50,2
Ausserordentlicher Aufwand	80,0	80,0	-
Interne Verrechnungen	188,4	187,0	- 1,4
Ertrag	16 407,4	16 598,1	+ 190,7
Fiskalertrag	5 511,7	5 614,6	+ 102,9
Vermögensertrag	1 773,2	1 779,1	+ 5,9
Finanzausgleich des Bundes	2 391,6	2 425,3	+ 33,7
Transferertrag	6 037,0	5 968,8	- 68,2
Spezialfinanzierungen	505,5	623,3	+ 117,8
Interne Verrechnungen	188,4	187,0	- 1,4

In allen Bereichen erfolgten zahlreiche Anpassungen, wobei die grössten Abstriche in den folgenden Bereichen gemacht wurden:

› Personalaufwand

Der nahezu stagnierende Personalaufwand ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen. Die Sparwirkung der Reduktion der ursprünglich beantragten Stellen um rund 39 % wurde teilweise durch die Kosten des gewährten Teuerungsausgleichs zunichte gemacht, der im Laufe des Verfahrens deutlich nach oben korrigiert wurde (von 0,8 % auf 2,5% für 2023, von 0,7 % auf 1,9 % für 2024, von 0,6 % auf 1,6 % im Jahr 2025 und von 0,5 % auf 0,9 % für 2026). Die über 4 Jahre kumulierten Kosten dieser zusätzlichen Arbeitsstellen konnten so von 283 Millionen Franken auf 179 Millionen Franken gesenkt werden. Andererseits stieg das jährliche Pauschalbetragsvolumen über den Betrachtungszeitraum um 19,4 Millionen Franken, obwohl der Staatsrat dieses gemäss seinen Richtlinien auf dem Stand des Voranschlags 2022 behalten wollte. Dieser Anstieg ist zurückzuführen auf jährlich zusätzlich 2 Millionen Franken für Business Analysten und eine sich über den Betrachtungszeitraum erstreckende Angleichung in Höhe von 25 Millionen Franken bei der HES-SO//FR. Sieht man von dieser letzten, vollständig durch Mehreinnahmen kompensierten Erhöhung ab, erfuhren die ursprünglich beantragten Pauschalkredite eine effektive Kürzung um 5,6 Millionen Franken. Letztendlich trugen diese Faktoren jedoch dazu bei, die Anstrengungen bei der Lohnsumme zunichtezumachen.

› Laufender Aufwand

Beim Aufwand hat der Staatsrat zahlreiche Abstriche im Umfang von mehr als 220 Millionen Franken gemacht. Die Abstriche betrafen zum Teil Anschaffungen von Ausrüstungsgegenständen, Materialien und diverse Unterhaltsarbeiten (Gebäude und Sonstige). Ein Grossteil (über 53 %) der Verbesserung ist auf eine Kürzung bei den IT-Ausgaben zurückzuführen, um sich der ursprünglichen Rahmenvorgabe des Staatsrats anzunähern. So wurden die IT-Ausgaben zu Beginn der Diskussionen für den Betrachtungszeitraum um 117,8 Millionen Franken von 380,8 Millionen Franken auf 263 Millionen Franken gesenkt. Besonders im Fokus standen ausserdem die Dienstleistungen Dritter, mit dem Ziel, die entsprechenden Ausgaben möglichst einzudämmen.

› Finanzaufwand

Die Senkung dieses Aufwands steht in direktem Zusammenhang mit dem Abbau der prognostizierten Defizite.

› Abschreibungsaufwand

Die Verringerung dieses buchmässigen Aufwands ist die direkte Folge der Redimensionierung des Investitionsprogramms.

› Transferaufwand

Zwischen der ursprünglichen und der letztlich vom Staatsrat verabschiedeten Fassung des Finanzplans ist das Transferaufwandvolumen über den Zeitraum 2023-2026 um fast 460 Millionen Franken verringert worden. Dabei hat der Staatsrat den Hebel hauptsächlich bei den Subventionen angesetzt, und zwar in allen Bereichen, Allerdings wurden die Anpassungen in den subventionierten Sektoren wie den Pflegeheimen, sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und Sonderschulen durch höhere Indexierungssätze abgeschwächt. In diesen drei Bereichen konnte die Finanzplanung 2023-2026 nach Überprüfung der vorgeschlagenen Planzahlen dennoch um rund 73 Millionen Franken nach unten korrigiert werden. Ausserdem konnte mit einer neuen Evaluation der Kosten für ausserkantonale Spitalaufenthalte (einschliesslich Covid-Unterstützungsmassnahmen) und der Leistungen der Freiburger Spitäler und Privatkliniken der geschätzte Finanzierungsaufwand gegenüber den ursprünglichen Planzahlen um über 101 Millionen Franken reduziert werden. Mit der Verschiebung der Umsetzung einer Ergänzungsleistungsregelung für Familien auf das Ende der Legislaturperiode sowie einer Neubewertung der Kosten hat sich das kantonale Subventionsvolumen um weitere rund 31 Millionen Franken verringert. Auch bei einigen Subventionen sind in diesem Zeitraum erhebliche Anpassungen gegenüber den ursprünglichen Schätzungen festzustellen, insbesondere im Bereich der Krankenversicherung (einschl. Zahlungsausstände) um fast 30 Millionen Franken, im Bereich des öffentlichen Verkehrs (Abgeltungen inkl. Agglomerationsverkehr) um über 110 Millionen Franken und bei den Beiträgen für ausserkantonale Bildungseinrichtungen um knapp 48 Millionen Franken.

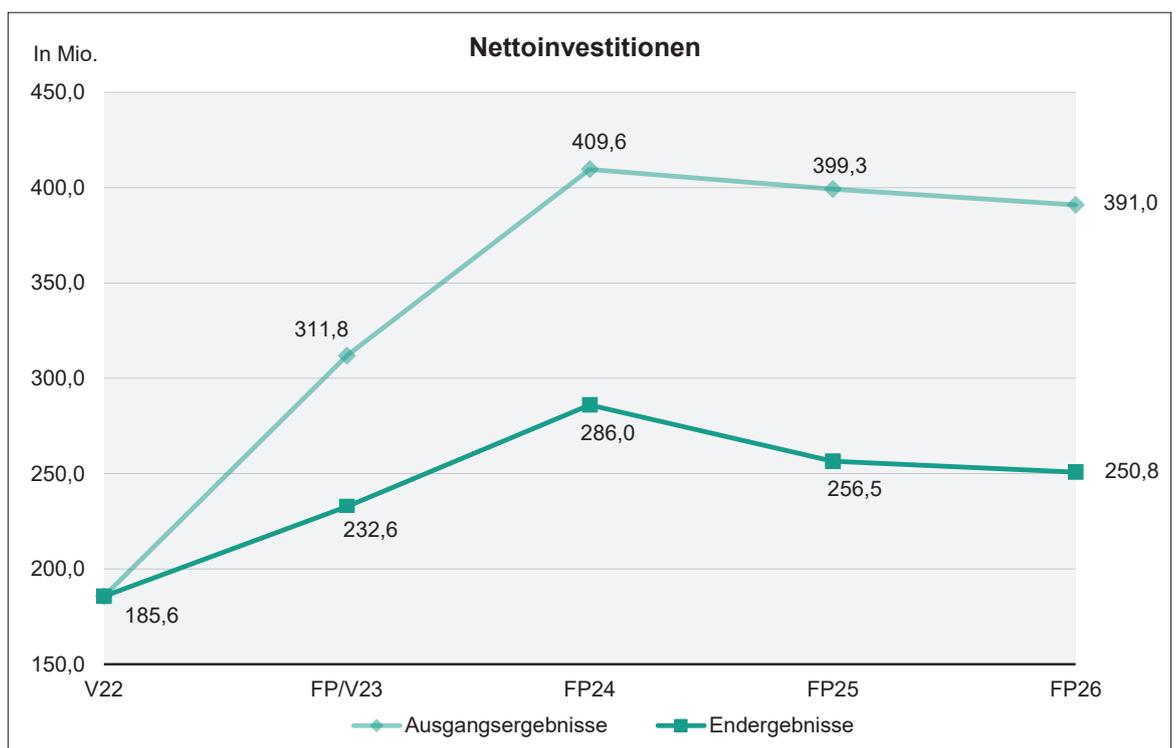
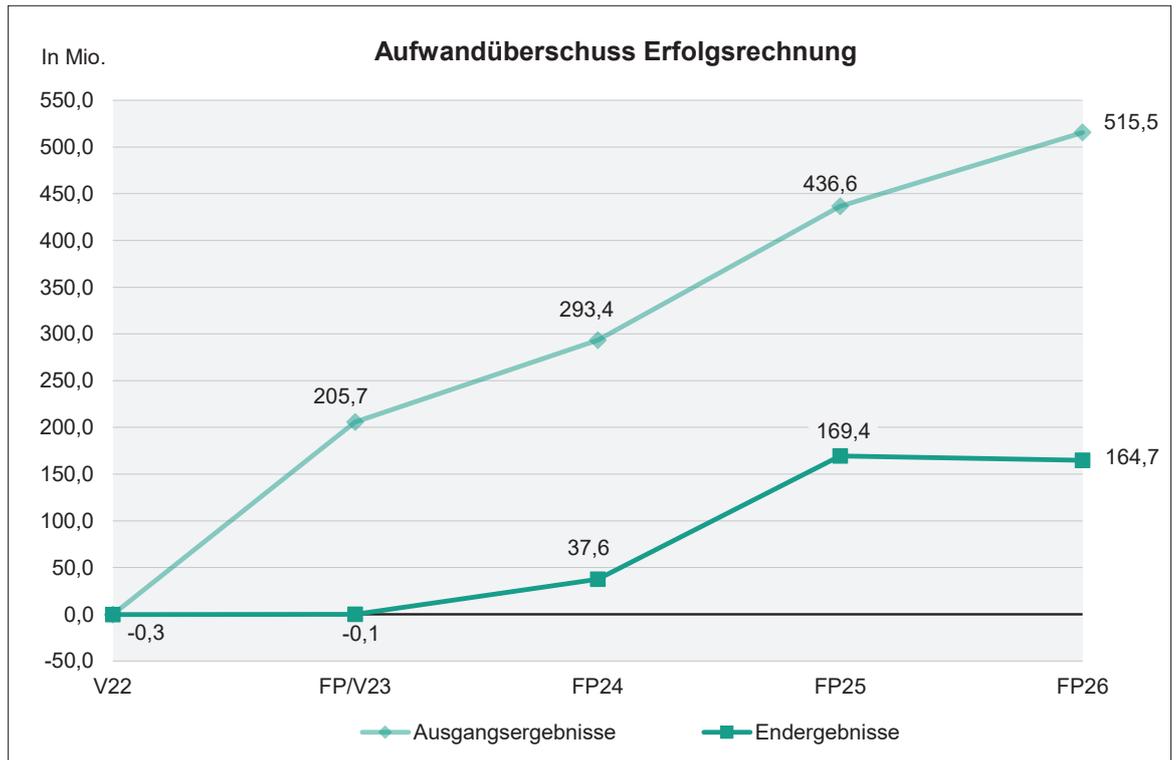
› Ertrag

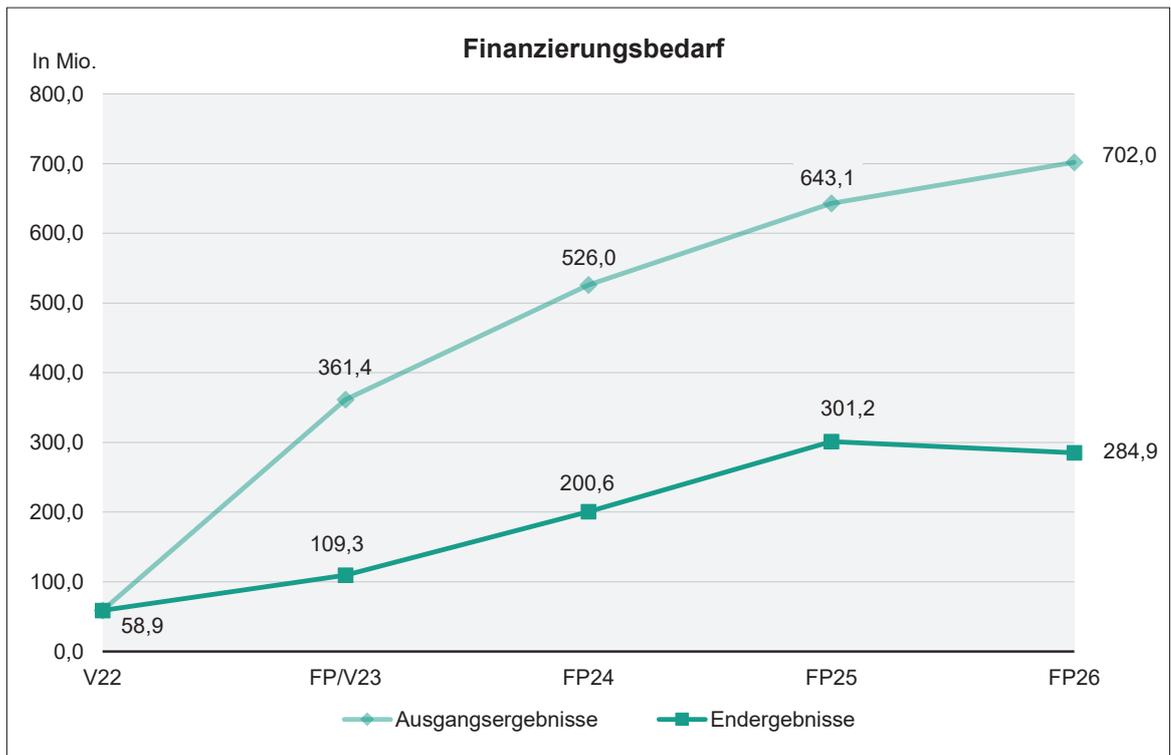
Beim Ertrag hat der Staatsrat insbesondere folgende Anpassungen vorgenommen:

- › Neuschätzung der Fiskalerträge nach den letzten verfügbaren Informationen und dem wirtschaftlichen Kontext und unter Berücksichtigung der Auswirkungen der beschlossenen Steuersenkungen,
- › ausgehend von den jüngsten Zahlen des Bundes Korrektur der geschätzten Einnahmen aus dem eidgenössischen Finanzausgleich nach oben (+ 33,7 Millionen Franken),
- › systematische Inanspruchnahme der verfügbaren Rückstellungen und Fonds, besonders des Infrastrukturfonds mit geplanten Entnahmen im Umfang von rund 110 Millionen Franken über den Zeitraum 2023-2026 und entsprechender Entlastung der Erfolgsrechnung.

Die rückläufigen Transfererträge sind zum Teil auf die beschlossenen Subventionskürzungen für Aufgaben zurückzuführen, die von Staat und Gemeinden gemeinsam finanziert werden. So haben also die Gemeinden nach einer Herabsetzung ihrer anfänglich eingeplanten potenziellen Beiträge um rund 93 Millionen Franken indirekt davon profitiert.

Die folgenden Grafiken geben eine Übersicht über die Finanzplanentwicklung 2023-2026.





2.5 Vom Staatsrat verabschiedeter Finanzplan 2022-2026

Nach Abschluss seiner Überprüfung legt der Staatsrat einen Finanzplan für den Zeitraum 2022-2026 mit folgenden Hauptergebnissen vor (in Millionen Franken):

	Voranschlag 2023	Finanzplan 2024	Finanzplan 2025	Finanzplan 2026	Zeitraum 2023-2026
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Überschuss (+) / Defizit (-) Erfolgsrechnung	+ 0,1	- 37,6	- 169,4	- 164,7	- 371,6
Ausgabenüberschuss (-) Investitionsrechnung	- 232,6	- 286,0	- 256,5	- 250,8	- 1 025,9
Selbstfinanzierung	123,3	85,4	- 44,7	- 34,1	129,9
Finanzierungsfehlbetrag	109,3	200,6	301,2	284,9	896,0
Anteil der kantonalen Subventionen am kantonalen Steueraufkommen (Subventionsquote; gesetzliche Obergrenze: 41 %)	40,7	41,9	42,6	42,9	.

Trotz der zahlreichen umfassenden Anpassungen, die der Staatsrat vorgenommen hat, bleibt der «gestutzte» Finanzplan in jeder Hinsicht äusserst unausgeglichen. Die gesetzlichen Vorgaben, aber auch die Kriterien einer gesunden Haushaltsführung punkto Selbstfinanzierung (zurzeit negativ für 2025 und 2026) wie auch der Finanzierungsbedarf (über 900 Millionen Franken über den Betrachtungszeitraum) verlangen nach Lösungen, wie sich die kommenden Voranschläge ins Lot bringen lassen, namentlich mit einer strikten Begrenzung der Prioritäten.

2.5.1 Erfolgsrechnung

Aufwand- und Ertragsentwicklung

Bei der Überprüfung des ursprünglichen Finanzplans hat der Staatsrat nicht einfach wahllos gekürzt, sondern bei seinen Entscheiden immer eine Abwägung zwischen dem Zwingenden, Unumgänglichen, Dringlichen und dem lediglich Notwendigen und Nützlichen vorgenommen. Die zahlreichen Anpassungen haben den Aufwand und Ertrag im Übrigen nicht auf dem gegenwärtigen Stand «eingefroren», wie die folgende Tabelle zeigt:

Aufwand- und Ertragsentwicklung
Jährliche Veränderung

	Voranschlag 2023	Finanzplan 2024	Finanzplan 2025	Finanzplan 2026	Zeitraum 2023-2026
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.
Aufwand	+ 151,6	+ 129,7	+ 183,4	+ 7,8	+ 472,5
Personalaufwand	+ 65,2	+ 70,7	+ 53,8	+ 42,5	+ 232,2
Sachaufwand	+ 13,7	+ 17,3	+ 17,1	- 6,2	+ 41,9
Finanzaufwand	-	+ 2,2	+ 2,7	+ 2,9	+ 7,8
Abschreibungsaufwand	+ 17,7	- 8,0	- 19,5	+ 13,6	+ 3,8
Transferaufwand	+ 65,4	+ 23,2	+ 48,0	+ 38,5	+ 175,1
Ausserordentlicher Aufwand	-	-	+ 80,0	- 80,0	-
Spezialfinanzierungen	- 10,6	+ 24,3	+ 0,2	- 3,5	+ 10,4
Interne Verrechnungen	+ 0,2	-	+ 1,1	-	+ 1,3
Ertrag	+ 151,4	+ 92,0	+ 51,6	+ 12,5	+ 307,5
Fiskalertrag	+ 17,2	+ 21,2	+ 26,5	+ 28,0	+ 92,9
Vermögensertrag	- 45,6	+ 53,7	+ 29,3	+ 3,8	+ 41,2
Finanzausgleich des Bundes	+ 51,4	+ 40,3	- 17,4	- 26,0	+ 48,3
Transferertrag	+ 90,2	+ 22,1	+ 20,5	+ 31,1	+ 163,9
Spezialfinanzierungen	+ 38,0	- 45,3	- 8,4	- 24,4	- 40,1
Interne Verrechnungen	+ 0,2	-	+ 1,1	-	+ 1,3

Die jährlichen Zuwachsraten bei Aufwand und Ertrag nach folgender Tabelle bringen die ganze finanzielle Problematik zum Ausdruck, die sich in der Legislaturperiode stellen wird.

Zuwachsraten bei Aufwand und Ertrag

	2023	2024	2025	2026
	in %	in %	in %	in %
Aufwand	+ 3,9	+ 3,2	+ 4,4	+ 0,2
Ertrag	+ 3,9	+ 2,3	+ 1,2	+ 0,3

Die Ertragsentwicklung bleibt hinter dem kontinuierlich steigenden Aufwand zurück, was unweigerlich zu immer grösseren Defiziten führen wird. Es ist anzumerken, dass die für die Sanierung des HFR vorgesehenen ausserordentlichen Aufwendungen (80 Millionen Franken im Jahr 2025) einen gewissen Einfluss auf die Entwicklung zwischen den Jahren 2024 und 2025 sowie 2025 und 2026 haben.

Die Hauptausgabenbereiche des Staates sind das Personal und die Subventionen. In den nächsten Jahren wird der Staat rund 86 % der zusätzlichen Mittel für mehr Leistungen in diesen beiden Bereichen einsetzen.

So will der Staatsrat die Personalbestände signifikant ausbauen und plant, in den kommenden vier Jahren in etwa 469 weitere Vollzeitstelleneinheiten zu schaffen:

Sektoren	Voranschlag 2023	Finanzplan 2024	Finanzplan 2025	Finanzplan 2026	Zeitraum 2023-2026	Anteil
	VZÄ	VZÄ	VZÄ	VZÄ	VZÄ	in %
Verwaltung und sonstige Sektoren	42,20	34,70	27,00	21,40	125,30	27 %
Polizei (Nettoveränderung)	18,00	15,30	11,20	11,30	55,80	12 %
Unterrichtswesen	91,22	73,38	61,17	61,73	287,50	61 %
Total	151,42	123,38	99,37	94,43	468,60	100 %

Der Grund für die Schaffung dieser zusätzlichen Stellen liegt natürlich im Bevölkerungswachstum und insbesondere in den entsprechend steigenden Schüler- und Studierendenzahlen. Ausserdem müssen allein für die obligatorische Schule (Vorschule, Primarschule, Orientierungsschule) in den nächsten vier Jahren etwa 165 neue Stellen geschaffen werden. Darunter fallen insbesondere 40 Sozialarbeiter/innen-Stellen gemäss dem Willen des Grossen Rats und rund 17 VZÄ für die digitale Bildung. Hinzu kommen 56,01 VZÄ für die Universität im Zuge der Annahme des Auftrags zur Sicherstellung ausreichender finanzieller Mittel für diese Institution, was fast 20 % der im Unterrichtswesen geschaffenen Stellen entspricht. Bei der Polizei resultiert die Zunahme des Personalbestands aus der jährlich durchgeführten Ausbildung für Aspirantinnen und Aspiranten sowie Anstellungen im Zusammenhang mit dem Konzept «Momentum», die die natürlichen Abgänge mehr als kompensieren. Für die Verwaltung und die sonstigen Sektoren sieht der Staatsrat über den Betrachtungszeitraum die Schaffung von über 125 neuen Stellen vor, was 27 % aller neu geschaffenen Stellen entspricht.

Die Zunahme der Lohnsumme macht im Zeitraum 2023-2026 fast 50 % der Zunahme des Gesamtaufwands aus. So hat nämlich neben der Schaffung von Stellen und zusätzlichen Pauschalkrediten die relativ hohe Lohnindexierung, die berücksichtigt werden musste, beträchtlich zum Lohnsummenanstieg beigetragen. Der kumulierte Bruttoeffekt der Indexierung im Vergleich zum Voranschlag 2022 wird über die Dauer des Finanzplans auf über 93 Millionen Franken geschätzt.

Beim Sachaufwand sind die Kosten insgesamt recht gut unter Kontrolle. Die verzeichnete Zunahme beruht hauptsächlich auf dem Willen des Staatsrats, die Umsetzung der kantonalen Digitalisierungsstrategie «Freiburg 4.0 » fortzuführen und die digitale Bildung auszubauen. So nehmen die Ausgaben im IT-Bereich für diese Legislatur erneut zu. Weiter kommen die Umsetzung einiger Biodiversitäts- und Klimaprojekte sowie die Umsetzung des neuen Mobilitätsgesetzes (Strassunterhalt) hinzu, und angesichts der drohenden Aussichten wurden auch die Energiekosten etwas nach oben korrigiert.

Bei den Subventionen, auf die 37 % des gesamten Aufwandzuwachses des Staates in der Legislaturperiode entfallen, hat sich der Staatsrat für die Konsolidierung oder den Ausbau der bestehenden Leistungen entschieden. Neue Vorhaben wurden zwar nicht unbedingt ausgeklammert, ihre Umsetzung wurde jedoch oftmals aufgeschoben oder redimensioniert.

Trotz der erheblichen Abstriche an den ursprünglichen Eingaben sind dennoch substanzielle Beträge berücksichtigt worden, wobei sich die Erhöhung bestehender Subventionen allerdings auf einige wenige vorrangige Bereiche beschränkte:

Entwicklung der hauptsächlichen Subventionen	Voranschlag 2023	Finanzplan 2026	Differenz 2023-2026	
	Mio.	Mio.	Mio.	%
Besuch von ausserkantonalen Bildungsanstalten	125,9	128,7	+ 2,8	+ 2,2
Sonderpädagogische Einrichtungen	78,4	88,6	+ 10,2	+ 13,0
Spitalfinanzierung (ohne Covid-Kosten)	353,2	355,1	+ 1,9	+ 0,5
Hilfe und Pflege zu Hause	12,7	16,5	+ 3,8	+ 29,9
Betreuungskosten in den Pflegeheimen (ohne Covid-Kosten)	106,2	127,6	+ 21,4	+ 20,2
Sonder- und sozialpädagogische Institutionen	166,7	193,1	+ 26,4	+ 15,8
Krankenversicherung (einschl. Zahlungsausstände)	206,4	224,6	+ 18,2	+ 8,8
AHV-/IV-Ergänzungsleistungen	167,8	178,1	+ 10,3	+ 6,1
Öffentlicher Verkehr (einschl. Agglomerationsverkehr, Anteil BIF und neue MobG-Subventionen)	90,0	99,7	+ 9,7	+ 10,8

Rund 95 % der für 2023-2026 vorgesehenen zusätzlichen Transferausgaben entfallen auf diese neun Bereiche. Bei den subventionierten Sektoren wie den sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, Pflegeheimen und Spitem wirkten sich Lohnautomatismen aus, was einen Teil der Zunahme erklärt.

Zudem wird ab 2025 eine neue Subvention für die Familienergänzungsleistungen eingeführt, die 2026 mit 12,2 Millionen Franken zu Buche schlägt, sich allerdings auch entlastend auf die kantonalen Sozialhilfebeiträge (-2,9 Millionen Franken) und Mutterschaftsbeiträge (-1,5 Millionen Franken) auswirkt.

Die Ertragsentwicklung ist über die Legislaturperiode gesehen differenzierter und bleibt deutlich hinter der Aufwandentwicklung zurück. Dazu ist Folgendes zu sagen:

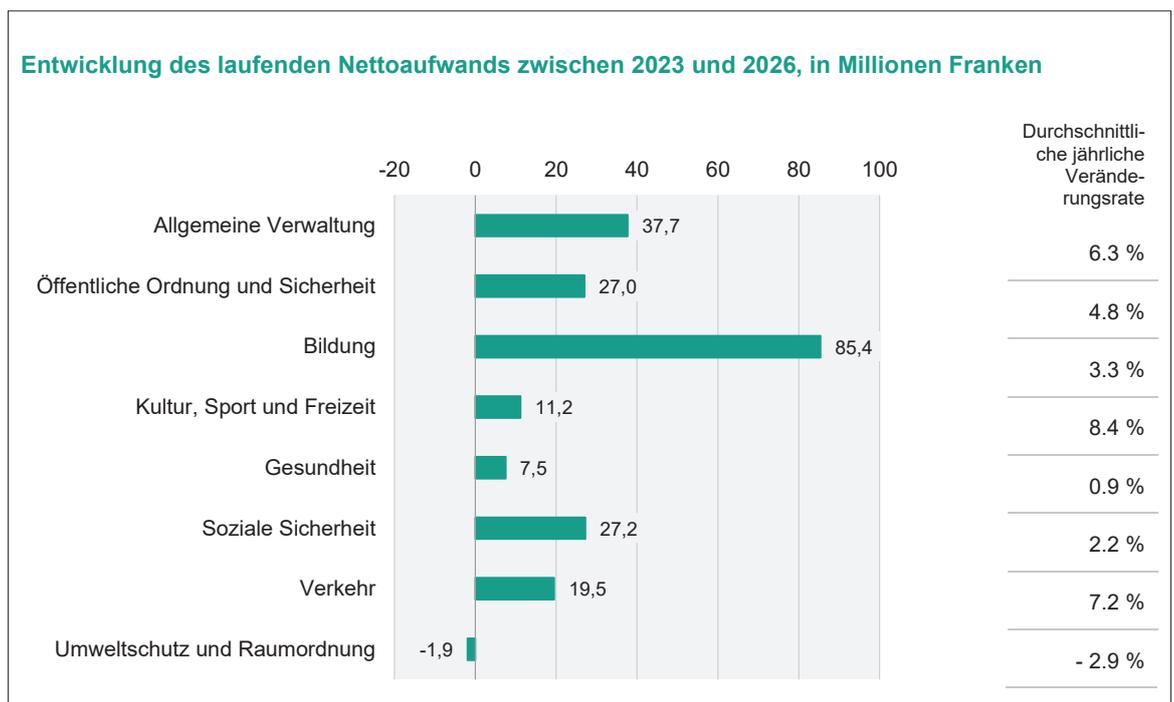
- › Der Fiskalertrag nimmt zu, entsprechend den optimistischen Prognosen nach den letzten bekannten Informationen sowie unter Einbezug der beschlossenen Steuersenkungen.
- › Im Gegensatz dazu mussten tendenziell rückläufige Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes einberechnet werden, auch wenn im Laufe der Finanzplanaufstellung dann bessere Ertragsaussichten als ursprünglich angenommen berücksichtigt worden sind.
- › Der Transferertrag nimmt zwar zu, diese Zunahme beruht aber zum Teil auf höheren Beiträgen von Bund, Gemeinden und Dritten für Aufgaben, die sie mit dem Staat kofinanzieren.

Vorrangige Aufgaben

Der Staatsrat hat bei der Konsolidierung des Bestehenden und dem gezielten Leistungsausbau bei zusätzlichen oder neuen Bedürfnissen bei den verschiedenen staatlichen Aufträgen und Aufgabenbereichen unterschiedliche Akzente gesetzt. Die folgende Tabelle mit dem Nettoaufwand nach Aufgabenbereichen zu Beginn und am Ende der Legislatur verdeutlicht dies. Unter Nettoaufwand sind die Ausgaben zu verstehen, für die ausschliesslich der Staat aufkommt, also abzüglich der Erträge, die direkt für die entsprechenden Aufgaben verwendet werden können.

	Voranschlag 2023	Finanzplan 2026
	Mio.	Mio.
Allgemeine Verwaltung	188,4	226,1
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	181,2	208,2
Bildung	835,1	920,5
Kultur, Sport und Freizeit	40,8	52,0
Gesundheit	393,9	401,4
Soziale Sicherheit	411,2	438,4
Verkehr	85,6	105,1
Umweltschutz und Raumordnung	18,2	16,3
Total Nettoaufwand	2154,4	2368,0

Der Finanzplan 2023-2026 zeigt die Richtung auf, die der Staatsrat in der nächsten Legislaturperiode einschlagen will. Gegenüber dem Voranschlag 2023 müsste der Staatsrat nach den beschlossenen Zahlen netto 213,6 Millionen Franken mehr für seine verschiedenen Aufgaben ausgeben. In diesem Zeitraum erreicht die jährliche durchschnittliche Zuwachsrate des Nettoaufwands 3,2 %.



Vier Bereiche fallen besonders ins Gewicht und machen annähernd 75 % des Nettoaufwands aus: Bildung, soziale Sicherheit, öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie Verkehr. Die Zunahme um 37,7 Millionen Franken in der allgemeinen Verwaltung ist darauf zurückzuführen, dass sämtliche, durch die Lohnautomatismen - insbesondere die Indexierung - noch erhöhten Kosten der neuen Verwaltungsstellen auf Ebene der einzelnen Direktionen zusammengezogen wurden, was allerdings die Vergleiche mit dem Voranschlag 2023 leicht verzerrt. Auch der Bereich «Kultur, Sport und Freizeit» weist hauptsächlich aufgrund der Subventionierung von Sportanlagen eine hohe durchschnittliche jährliche Wachstumsrate auf. Bei der Gesundheit bewegt sich zwischen 2023 und 2026 nicht viel. Die besonderen Anstrengungen in Zusammenhang mit der Sanierung des HFR im Jahr 2025 sind auf dieser Ebene nicht ersichtlich. Wie der Tabelle weiter oben zu entnehmen ist, wurden die Ausgaben für die Spitalfinanzierung im Allgemeinen über die Legislaturperiode konstant gehalten.

Bildung

Die Nettoausgaben für die Bildung steigen im Zeitraum 2023-2026 um jährlich durchschnittlich 3,3 %. Diese Zunahme ist mehrheitlich auf die Schaffung neuer Stellen im Unterrichtswesen

zurückzuführen, was in Anbetracht des grossen Anteils, den der Bruttopersonalaufwand in diesem Bereich ausmacht (rund 70 %), auf der Hand liegt. Betroffen sind hauptsächlich der obligatorische Unterricht, die nachobligatorische Ausbildung sowie die Fachhochschulen und die Universität. Der Nettoaufwand für den Hochschulbereich nimmt im Jahresdurchschnitt weit stärker zu als der Nettoaufwand für das gesamte Bildungswesen (+ 5,9 %), und am Ende der Legislaturperiode wird der Nettobetrag für diesen Bereich ein ähnliches Niveau wie für die obligatorische Schule erreichen oder etwas darüber liegen.

Soziale Sicherheit

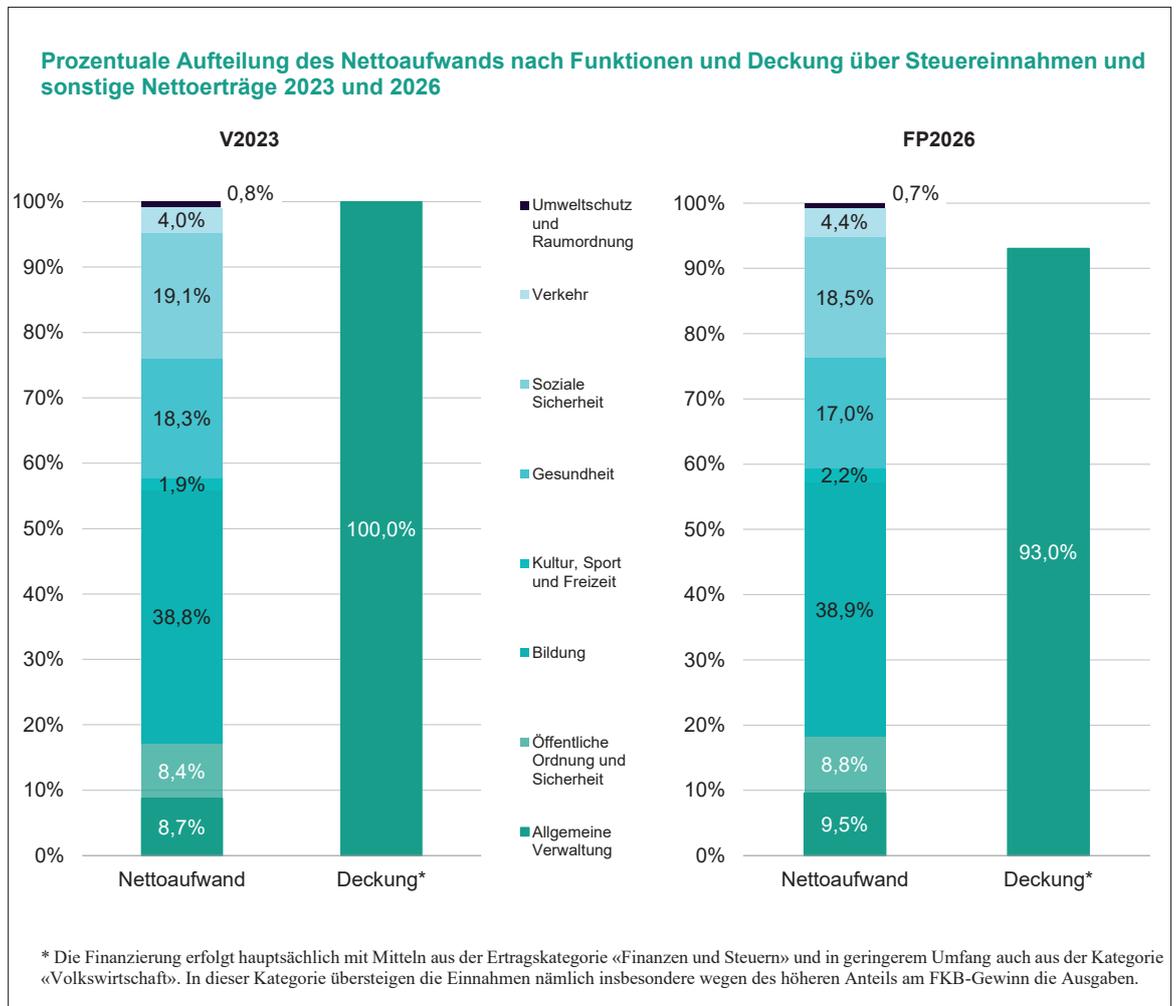
Dieser Bereich, in dem es sich fast ausschliesslich um Transferzahlungen handelt, verzeichnet eine ebenfalls merkliche Zunahme von jährlich durchschnittlich 2,2 %, die insbesondere vier Aufgabengebiete betrifft. Es sind dies die höheren Subventionen für die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung, Leistungen in Zusammenhang mit der Invalidität (IV-Ergänzungsleistungen, Beiträge an sonder- und sozialpädagogische Institutionen), Leistungen für Betagte (AHV-Ergänzungsleistungen, Beiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen) und Massnahmen für Familie und Jugend (Beiträge für die sozialpädagogischen Einrichtungen und Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien).

Öffentliche Ordnung und Sicherheit

Der durchschnittliche jährliche Zuwachs um 4,8 % beruht in erster Linie auf der Personalaufwandentwicklung bei der Polizei mit der Schaffung von netto 55,8 VZÄ über den Betrachtungszeitraum, dem steigenden Aufwandüberschuss bei den Gerichtsbehörden (namentlich in Zusammenhang mit der Fortführung des Projekts E-Justice) sowie der Zunahme im Strafvollzug (namentlich höhere Abschreibungen in Zusammenhang mit dem Investitionsvorhaben bei der FRSA).

Verkehr

Die Ausgaben für Aufgaben im Bereich des Verkehrs nehmen um netto 19,5 Millionen Franken und damit im Jahresdurchschnitt 2,25-mal stärker zu als der Nettoaufwand aller Aufgabenbereiche zusammen (3,2 %). Die Zuwachsrate zwischen Voranschlag 2023 und Finanzplan 2021 liegt bei 7,2 % und ist auf den Willen des Staatsrats zurückzuführen, die Mobilität zu einer der grossen Prioritäten dieser Legislatur zu machen, in Verbindung mit der neuen ad-hoc-Gesetzgebung und den Massnahmen des Klimaplanes. Es soll vor allem mehr für den öffentlichen Verkehr getan werden, namentlich für den Regionalverkehr (Tarifverbunde Freiburg und Bulle, Ausbau des Angebots auf kantonaler Ebene), aber auch für den Langsamverkehr (Radwege, Beteiligung am BIF). Es sind auch zusätzliche Mittel für die Strassen (insbesondere die Kantonsstrassen) vorgesehen, um der vom Grossen Rat im Rahmen des neuen Mobilitätsgesetzes beschlossenen Übernahme von Gemeindestrassen Rechnung zu tragen. Diese führt einerseits zu höheren Unterhaltskosten und andererseits zu höheren Abschreibungen aufgrund der höheren Investitionen.



Obwohl sich der prozentuale Anteil der einzelnen Aufgabenbereiche im Laufe der Legislaturperiode kaum zu ändern scheint, steigen die Kosten immer weiter, und in verschiedenen Bereichen sind ganz erhebliche Anstrengungen unternommen worden. Mit den Mitteln aus der Rubrik «Finanzen und Steuern» und «Volkswirtschaft» kann der Nettoaufwand 2026 allerdings nur zu 93 % gedeckt werden, während er 2023 zu hundert Prozent finanziert ist. Dies bedeutet, dass der Staat ohne entsprechende Korrekturmaßnahmen auf das Vermögen oder auf Anleihen zurückgreifen muss, damit er die Aufgaben im geplanten Umfang wahrnehmen kann. In den drei Bereichen Bildung, soziale Sicherheit und Gesundheit ist zwar ein minimaler Rückgang zu verzeichnen, auf sie entfallen aber immer noch rund 3/4 der laufenden Nettoausgaben.

2.5.2 Investitionen

Der Staatsrat misst einer nachhaltigen Investitionspolitik grosse Bedeutung bei und hat sie zu einer der Prioritäten der Legislatur gemacht.

Die zeitliche Aufteilung dieser Investitionen ist wie folgt geplant:

	Voranschlag 2023		Finanzplan 2024		Finanzplan 2025		Finanzplan 2026	
	Mio.		Mio.		Mio.		Mio.	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
Sachgüter des Staates (einschl. Darlehen und Beteiligungen)	180,9	158,5	231,4	211,4	223,2	202,1	208,7	186,8
Investitionsbeiträge	102,9	74,1	115,2	74,6	106,1	54,4	109,0	64,0
Total	283,8	232,6	346,6	286,0	329,3	256,5	317,7	250,8

Diese Investitionen sind in einer Liste im Anhang im Einzelnen aufgeführt. Besonders hervorzuheben sind:

- › der Abschluss verschiedener Grossprojekte der vorhergehenden Legislatur: Kantons- und Universitätsbibliothek, Kollegium Hl. Kreuz, Campus Schwarzsee, Freiburger Strafanstalt (Erweiterung), Agroscope Liebefeld-Posieux;
- › der Start grosser Bauprojekte: Naturhistorisches Museum, Universität, Zentralgefängnis (Umzug), Grangeneuve, SIC, Schloss Bulle;
- › der Erwerb von Liegenschaften für Verwaltungszwecke;
- › die Lancierung verschiedener Projektstudien für Vorhaben, deren Umsetzung sich über die laufende Legislatur hinaus ziehen dürfte, z.B. Kollegium St. Michael, Kollegium des Südens, Umfahrungsstrassen und Gebäudesanierungen;
- › die Darlehen, namentlich das Darlehen für die Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) und das HFR (Investitionen);
- › die Unterstützung von Investitionen der Gemeinden oder Dritter, namentlich in den Bereichen Sport, Energie, Berufsbildung, zugunsten des Smart Living Lab-Projekts (SLL), für den Bau von Zivilschutzanlagen oder für den Agglomerationsverkehr.

2.6 Fazit

Die Erstellung des Finanzplans 2022-2026 erfolgte in einem durch ein besonders hohes Mass an Ungewissheit geprägten Kontext, was das Erreichen eines nachhaltig ausgeglichenen Finanzhaushalts komplexer machte.

Während sich bezüglich der Gesundheits- und Konjunkturlage zu Beginn des Jahres 2022 eine Entspannung abzeichnete, hatte der bewaffnete Konflikt in Osteuropa erhebliche Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung in allen europäischen Ländern und sogar darüber hinaus. Das geopolitische Gleichgewicht wurde stark erschüttert, und das globale Wachstum hat sich deutlich verringert. Die Gefahr einer bevorstehenden Energieknappheit bringt ein in den letzten Jahrzehnten nie dagewesenes Mass an Unsicherheit. Darüber hinaus erfordert der Anpassungsbedarf aufgrund des Klimawandels eine Neuausrichtung der öffentlichen Politik und zusätzliche Mittel, um die zu erwartenden Auswirkungen einzubeziehen und zu antizipieren.

Trotz dieser widrigen Umstände und einer Reihe von sich tendenziell überlagernder Krisen hat sich die kantonale Wirtschaft bisher bemerkenswert widerstandsfähig gezeigt und lässt positive Entwicklungsperspektiven erkennen. Die umfangreiche finanzielle Unterstützung, die die öffentliche Hand während der COVID-19-Krise bereitgestellt hatte, erwies sich als entscheidend für die Substanzerhaltung zahlreicher Unternehmen und Arbeitsplätze im Kanton.

Die Endergebnisse des Finanzplans zeigen, dass ein grosser Schritt in Richtung Haushaltsgleichgewicht getan werden konnte, und zwar nach viel Arbeit, die vom Staatsrat geleistet wurde, und dank grosser Anstrengungen aller Direktionen, die auf vieles verzichteten, manches aufschieben und kürzen mussten, was nicht immer leicht fiel. Der Staatsrat legt damit einen Finanzplan vor, der seine Strategie und Prioritätensetzung zum Ausdruck bringt. Das Ziel bestand vorrangig darin, die Qualität der bestehenden Leistungen aufrechtzuerhalten und die notwendigen Mittel in den von der Regierung festgelegten primären Bereichen einzusetzen, mit einem ehrgeizigen Investitionsprogramm, das zur Modernisierung, Sanierung und Rationalisierung der Infrastruktur und der Funktionsweise des Staates beitragen soll.

Mit der Finanzplanung können die Finanzperspektiven des Staates bis 2026 ausgelotet und sich abzeichnende potenzielle Schwierigkeiten antizipiert werden. Auch wenn die Prognosen immer von Unwägbarkeiten beeinflusst werden können, bleibt diese zukunftsgerichtete Finanzplanung ein notwendiges Steuerungsinstrument für den Staatshaushalt. Gemäss Finanzplan sollte 2024 - Anpassungen vorausgesetzt - ein ausgeglichener Voranschlag erreicht werden können. Für die Jahre 2025 und 2026 sieht es schwieriger aus und das Haushaltsgleichgewicht rückt in weite Ferne, umso mehr als sich über kurz oder lang Herausforderungen sowohl auf der Aufwandseite (Lohnsummenent-

wicklung, potenzielle neue Ausgaben) als auch auf der Ertragsseite (Auswirkungen der Steuersenkungen, Trends und mögliche Anpassungen des Finanzausgleichssystems, Unsicherheiten bei den SNB-Ausschüttungen) abzeichnen. Es gilt also, besonders aufmerksam zu bleiben und weiterhin eine vorsichtige und rigorose Finanzpolitik zu verfolgen. Die hohen jährlichen Aufwandüberschüsse mahnen zu erhöhter Wachsamkeit bei der Verwendung der öffentlichen Gelder. Entscheidend wird sein, für die kommenden Voranschlagsjahre Prioritäten festzulegen und besondere Massnahmen zu ergreifen, mit denen bei Bedarf den sich abzeichnenden Tendenzen entgegengewirkt und ein nachhaltig ausgeglichener Kantonshaushalt im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften gewährleistet werden kann.

Sachgüter & Darlehen und Beteiligungen

	Voranschlag 2023		Finanzplan 2024		Finanzplan 2025		Finanzplan 2026	
	Mio.		Mio.		Mio.		Mio.	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
A. Sachgüter								
BAKD								
Kollegium Hl. Kreuz	6,9	6,9	–	–	–	–	–	–
Kollegium St. Michael	–	–	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Kollegium des Südens	1,7	1,7	5,0	5,0	0,8	0,8	1,0	1,0
Pädagogische Hochschule	–	–	0,2	0,2	0,7	0,7	1,0	1,0
Universität	14,0	12,0	13,3	10,8	14,3	12,6	31,5	26,0
Kantons- und Universitäts- bibliothek	20,0	16,2	20,0	16,2	19,0	15,4	2,5	2,0
Naturhistorisches Museum	4,0	4,0	7,0	7,0	10,0	10,0	12,0	12,0
SJSD								
Polizei	2,0	1,9	8,6	8,6	4,1	4,1	0,9	0,9
Freiburger Strafanstalt	13,0	10,6	15,4	14,4	11,0	9,5	7,9	6,5
Campus Schwarzsee	8,0	8,0	7,9	7,9	–	–	–	–
ILFD								
LSVW	–	–	0,6	0,6	–	–	–	–
Landwirtschaftliches Insti- tut des Kantons Freiburg	4,7	4,7	7,5	7,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Waldungen	1,3	1,3	1,3	1,3	0,7	0,7	0,7	0,7

	Voranschlag 2023		Finanzplan 2024		Finanzplan 2025		Finanzplan 2026	
	Mio.		Mio.		Mio.		Mio.	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
VWBD								
Lehrwerkstätten	0,2	0,2	–	–	–	–	–	–
Hochschule für Technik und Architektur	1,2	1,2	–	–	3,8	3,8	3,8	3,8
GSD								
Asylwesen (Gebäude für Asylsuchende)	–	–	0,7	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5
FIND								
ITA: IT-Verkabelung	0,3	0,3	0,7	0,7	0,3	0,3	0,3	0,3
Kantonale Steuerverwal- tung (Liegenschaftsaus- bau)	0,8	0,8	–	–	–	–	–	–
RIMU								
Kantons- und Haupt- strassen	25,2	22,4	30,6	29,8	34,3	33,8	35,3	34,8
Tiefbau	1,4	1,4	1,0	1,0	1,0	1,0	2,0	2,0
Hochbauamt: ALP Grange- neuve / Schlösser / SIC / Staatskanzlei / Kathedrale St. Nikolaus (Beleuchtung), Chemin Musée 4 / Faver- ges / Arsenaux 41 / Ver- schiedene Gebäudesanie- rungen	33,4	33,4	53,6	53,0	73,7	71,2	60,4	57,7
Liegenschaftskäufe	16,0	16,0	8,0	8,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Total	154,1	143,0	182,9	174,2	186,2	176,4	171,8	161,2

Sachgüter & Darlehen und Beteiligungen

	Voranschlag 2023		Finanzplan 2024		Finanzplan 2025		Finanzplan 2026	
	Mio.		Mio.		Mio.		Mio.	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
B. Darlehen und Beteiligungen								
BAKD								
Ausbildungsdarlehen	0,5	0,1	0,5	0,1	0,5	0,1	0,5	0,1
Darlehen für SLSP (KUB)	–	–0,1	–	–0,1	–	–0,1	–	–0,1
ILFD								
Darlehen des Landwirtschaftsfonds	3,5	–1,4	3,5	–1,4	3,5	–1,4	3,5	–1,4
VWBD								
Darlehen KAAB	15,2	15,2	8,4	8,4	3,4	3,4	3,3	3,3
Darlehen Neue Regionalpolitik	1,0	–0,8	1,0	–0,8	1,0	–0,8	1,0	–0,8
GSD								
Darlehen HFR (für Investitionen)	–	–	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
FIND								
Darlehen FTTH	–	–	1,0	1,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Wertschriftenkäufe	6,6	6,6	29,1	29,1	21,6	21,6	21,6	21,6
Spitäler (Rückzahlung der Darlehen)	–	–3,1	–	–3,1	–	–3,1	–	–3,1
RIMU								
Verkehr (Rückzahlung der Darlehen)	–	–1,0	–	–1,0	–	–1,0	–	–1,0
Total	26,8	15,5	48,5	37,2	37,0	25,7	36,9	25,6

Investitionsbeiträge

	Voranschlag 2023		Finanzplan 2024		Finanzplan 2025		Finanzplan 2026	
	Mio.		Mio.		Mio.		Mio.	
	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto	Brutto	Netto
BAKD								
Kultur	–	–	0,6	0,6	–	–	–	–
SJSD								
Zivilschutz	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Sport	1,0	1,0	3,0	3,0	5,0	5,0	10,0	10,0
ILFD								
Bodenverbesserungen	19,6	8,4	17,9	8,2	18,4	8,7	19,1	9,4
VWBD								
SLL-Gebäude	8,1	7,0	8,0	6,9	–	–	–	–
Berufsbildung	10,0	10,0	5,7	5,7	–	–	–	–
Energie	33,7	33,7	33,7	33,7	23,5	23,5	23,5	23,5
RIMU								
Agglomerationsprojekte	3,1	–	14,6	–	15,0	–	9,4	–
Verkehr	3,5	3,5	6,9	6,9	7,7	7,7	11,0	11,0
Strassen (Lärmbekämpfung)	0,1	0,1	–	–	–	–	–	–
Wasserbau und Abwasser- reinigung	13,9	1,6	15,8	1,8	27,7	2,0	26,6	2,1
Umweltschutz	1,1	–	1,2	–	1,3	–	1,4	–
Primarschulbauten	2,6	2,6	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Orientierungsschulbauten	4,7	4,7	4,5	4,5	4,2	4,2	4,7	4,7
Total	102,9	74,1	115,2	74,6	106,1	54,4	109,0	64,0
Total der Investitionen	283,8	232,6	346,6	286,0	329,3	256,5	317,7	250,8

3. Die Grundzüge des Regierungsprogramms der Legislaturperiode 2022-2026

Zur Erinnerung: Der Staatsrat legte sein Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2022- 2026 am 8. Juni dieses Jahres vor. Im Folgenden finden Sie eine Zusammenfassung der Schwerpunkte des Programms und unter [diesem Link die vollständige Version](#).

Eine Vision 2035

Ein Kanton, der etwas wagt, der innovativ und naturverbunden, florierend und harmonisch ist, der Kulturen und Sprachen verbindet und eine nachhaltige Lebensqualität anstrebt.

- › Es handelt sich um eine Vision, **um unseren Kanton zu profilieren und uns zwischen den grossen Wirtschaftszentren des Landes hervorzuheben** und gleichzeitig unsere Ambitionen in den Bereichen nachhaltige Entwicklung und Innovation zu bekräftigen.
- › Es handelt sich um eine Vision, welche die Überlegungen widerspiegelt, die wir angestellt haben, **um uns die Welt, die wir uns für unsere Jugendlichen von morgen wünschen**, und das Erbe, das wir ihnen hinterlassen möchten, vorzustellen.
- › Es handelt sich um eine Vision, die es ermöglicht, **ein Programm zu entwickeln**, das weit über die nächste Legislaturperiode hinausgeht und **dessen Auswirkungen sich auf unsere Jugend auswirken werden**.

Werte

Der Staatsrat stützt sich auf Werte, die seine Arbeitsweise bestimmen und die es ihm ermöglichen, eine starke Vision für die Zukunft des Kantons zu entwickeln:

Agilität - Nachhaltigkeit - Bürgerorientierung

Ein Regierungsprogramm, das sowohl ehrgeizig als auch realistisch ist

Um sich in die Welt von morgen zu versetzen, baut der Staatsrat sein Handeln auf den drei grundlegenden Säulen der Nachhaltigen Entwicklung auf: ökologische Verantwortung, wirtschaftliche Effizienz und sozialer Zusammenhalt.

Diese drei Säulen werden an die Verhältnisse des Kantons Freiburg angepasst und bilden die strategischen Stossrichtungen der Legislaturperiode:

1. Wirtschaft und Innovation

- › Der Staatsrat will den ersten Schwerpunkt auf die digitale Bildung legen, um der Jugend die nötigen Werkzeuge in die Hand zu geben, damit sie sich in der Welt von morgen profilieren kann.
- › Er verpflichtet sich ausserdem, die Bemühungen zur Förderung von Innovationen fortzusetzen, und will Kultur und Kulturerbe zu Schlüsseltrümpfen der Positionierung für einen nachhaltigen Tourismus machen.

2. Sozialer Zusammenhalt

- › Die Regierung räumt der Stärkung der Gesundheitsstrukturen Priorität ein, um den Freiburgerinnen und Freiburgern ein bürgernahes und qualitativ hochwertiges Gesundheitssystem zu bieten, das harmonisch in die nationale Gesundheitslandschaft integriert ist.
- › Um eine resiliente Gesellschaft zu gewährleisten, will der Staatsrat auch weiterhin Schritte unternehmen, um die Gesundheit und das Zusammenleben zu fördern, wobei der Schwerpunkt auf dem Sport liegt. Besondere Anstrengungen werden der Unterstützung der Jugend und dem Schutz gefährdeter Personen gewidmet.

3. Ökologischer Wandel

- › Der Staatsrat legt den Schwerpunkt auf die Umsetzung der Politik, die im Rahmen des «Klimaplan», der am Ende der letzten Legislaturperiode verabschiedet wurde, zum Ausdruck kommt.

Ziele:

- Natürliche Ressourcen schonen
 - Anpassung an den Klimawandel, um den Bewohnerinnen und Bewohnern unseres Kantons weiterhin ein qualitativ hochwertiges Lebensumfeld bieten zu können
-
- › Die Regierung will ausserdem die Energiewende beschleunigen und die Politik der nachhaltigen Mobilität konkretisieren, indem sie versucht, die Auswirkungen menschlicher Aktivität auf die Umwelt zu verringern.

Diese drei strategischen Stossrichtungen stützen sich auf zwei Katalysatoren, welche die Grundlagen unserer Entwicklung bilden:

4. Governance

Gemeinwesen verfügen bis 2026 über einen erneuerten Rechtsrahmen, der es ihnen ermöglicht, ihre Organisation agiler und widerstandsfähiger zu gestalten. Die Zweisprachigkeit wird als wichtiger Trumpf des Kantons gefördert.

5. Digitalisierung

Der Staat setzt die Digitalisierung der öffentlichen Leistungen über den virtuellen Schalter fort und stärkt die allgemeine digitale Sicherheit. Der Staat trägt zur Stärkung der Cybersicherheit für Unternehmen und die Bevölkerung des Kantons bei.

Das Regierungsprogramm wurde vor dem detaillierten Finanzplan ausgearbeitet und veröffentlicht

Mehr Agilität und Geschwindigkeit ermöglichen und strategische Überlegungen erleichtern.

- › Der Staatsrat veröffentlicht sein Regierungsprogramm zum ersten Mal, bevor er es vollständig im Finanzplan umgesetzt hat; dieser wird seinerseits Ende des Jahres vorliegen.
- › Die finanziellen Mittel und die Ressourcen (insbesondere die Humanressourcen) werden jedoch die Geschwindigkeit der Umsetzung bestimmter Projekte des Regierungsprogramms diktieren, um das von der Finanzgesetzgebung geforderte Gleichgewicht des Finanzplans zu gewährleisten.

Schwerpunktt Themen, um die positiven Auswirkungen, von denen unsere Jugend von morgen profitieren kann, zu maximieren

1. Strategische Stossrichtung: Wirtschaft und Innovation - Digitale Ausbildung und Bildung

Priorität: Die Strategie der digitalen Bildung erstellen

- › Der Staatsrat hat beschlossen, eine umfassende Strategie für die digitale Bildung in den Freiburger Schulen der obligatorischen Schulzeit und in den Sonderschulen zu entwickeln. Diese zielt auf die Schaffung eines klaren und harmonischen Rahmens ab, um die Schulleitungen beim Übergang zur Integration der digitalen Medien in den Unterricht sowohl auf didaktischer, Hardware- als auch organisatorischer Ebene zu unterstützen.

- › Auswirkung: Die Anpassung der Schule an die digitale Transformation der Gesellschaft wird die Autonomie der Schülerinnen und Schüler auf dem Arbeitsmarkt durch die Erhöhung ihrer Kompetenzen im digitalen Bereich verbessern.

Ein weiteres wichtiges Thema: die Bemühungen zur Förderung von Innovationen fortsetzen

- › Weiterer Ausbau der Wirtschaft des Kantons mit Schwerpunkt auf der Bioökonomie mit dem Lebensmittelsektor, der Industrie 4.0 und der Stärkung der diversifizierten Wirtschaft. Der Kanton will auch das unternehmerische Potenzial seiner Jugend nutzen und insbesondere neu entstehende Ökosysteme fördern, indem er Unternehmen, öffentliche und private Forschungszentren sowie Hochschulen zusammenbringt.

2. Strategische Stossrichtung: Gesellschaftlicher Zusammenhalt - Gesundheit und Gesundheitsstrukturen

Priorität: Unterstützung der Entwicklung der Gesundheitsinfrastruktur

- › Der Kanton bereitet sich auf künftige Herausforderungen im Gesundheitswesen vor, indem er ein koordiniertes und bereichsübergreifendes Ökosystem schafft. Er konkretisiert die Anpassung und Stärkung der Gesundheitsstrukturen, um eine bürgernahe und qualitativ hochwertige Versorgung zu gewährleisten, die den Bedürfnissen seiner Bevölkerung entspricht. Er unterstützt die Umsetzung der Strategien des HFR, des FNPG und des HIB, indem er deren finanzielle Nachhaltigkeit und gleichzeitig den Zugang zu den Leistungen in den beiden Kantonssprachen sicherstellt.
- › Auswirkung: eine Verbesserung der Infrastruktur und Ausstattung der öffentlichen Spitäler und eine Anpassung des Angebots in den Einrichtungen, um einem nachgewiesenen Bedarf gerecht zu werden.

3. Strategische Stossrichtung: Ökologischer Wandel - Klimaplan und Erhaltung der natürlichen Ressourcen

Priorität: Den Klimaplan umsetzen

- › Der Staat entfaltet eine bereichsübergreifende Politik zur Erhaltung des Klimas, der natürlichen Ressourcen und der Biodiversität. Dazu legt er neue Strategien für den Bodenschutz, die Biodiversität und die Kreislaufwirtschaft fest.
- › Es setzt die verschiedenen Pläne und Strategien um, die er sich in den letzten Jahren gegeben hat, wie etwa die Strategie der nachhaltigen Entwicklung, den Sachplan Gewässerbewirtschaftung oder den kantonalen Klimaplan.
- › Auswirkung: Der Staat setzt den kantonalen Klimaplan um. Auf diese Weise sorgt er dafür, dass die mit dem Klimawandel verbundenen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Risiken und Schäden verringert werden.

4. Katalysator: Governance - Regionale Governance und Zweisprachigkeit

Priorität: Die Organisation der Gemeinwesen modernisieren

- › Der Staat modernisiert die Organisation der Gemeinwesen auf lokaler und regionaler Ebene.
- › Er klärt die Governance der regionalen Ebene und schlägt Organisationsmodelle vor, damit öffentliche Politik, die über die Gemeindegrenzen hinausgeht, von den lokalen Behörden wahrgenommen werden kann.

5. Katalysator: Digitalisierung – Virtueller Schalter, Digitalisierung und digitale Sicherheit

Priorität: Den virtuellen Schalter einrichten

- › Die Gemeinwesen setzen ihre Bemühungen um die Digitalisierung ihrer Aktivitäten und Prozesse fort, um schrittweise die Leistungen des Staates und der Gemeinden in digitaler Form zur Verfügung zu stellen.
- › Der virtuelle Schalter etabliert sich allmählich als einheitliches Zugangportal für die Bevölkerung, die Wirtschaft und die Institutionen.

Ein weiteres wichtiges Thema: die Stärkung der Cybersicherheit für die Unternehmen und die Bevölkerung des Kantons

- › Der Kanton Freiburg spielt mit seinen Hochschulen eine führende Rolle im Bereich der Digitalisierung und insbesondere der Cybersicherheit.

Schlussfolgerung

- › Der Staatsrat ist überzeugt, dass Freiburg über zahlreiche Trümpfe verfügt, um sich zum Wohl seiner Einwohnerinnen und Einwohner zu profilieren: intakte Natur, solide Wurzeln, eine resiliente Wirtschaft, gesunde Finanzen.
- › Der Staatsrat will alles daran setzen, die Erwartungen zu erfüllen. Ausserdem soll die bereichsübergreifende und multidisziplinäre Zusammenarbeit weiter gestärkt und zum Vorbild genommen werden, um den Dienst an der Allgemeinheit zu optimieren.