

**Erläuternder Bericht
zum Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über die Wirtschaftsförderung (WFG)**

Wir unterbreiten Ihnen den Vorentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG). Neben dem Dokument, das nach den gesetzestechnischen Regeln verfasst ist, liefern wir Ihnen einen Vergleich zwischen der aktuellen und der vorgeschlagenen Version des Gesetzes zur einfacheren Lektüre und zum besseren Verständnis des Textes.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut:

INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung	3
1.1	<i>Nationaler und internationaler Kontext</i>	3
1.2	<i>Herausforderungen für den Kanton Freiburg und Wirtschaftsförderungsstrategie</i>	3
2	Anpassung der Wirtschaftsförderungsmaßnahmen	5
2.1	<i>Innovationsförderung</i>	5
2.1.1	Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Produkte	6
2.1.2	Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse	6
2.1.3	Finanzhilfen für die Erschliessung neuer Märkte	7
2.1.4	Entscheid über die Gewährung von Finanzhilfen	8
2.2	<i>Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase</i>	8
2.2.1	Seed-Darlehen	8
2.2.2	Risikokapital	11
2.3	<i>Investitionshilfe für Industrieunternehmen</i>	13
2.3.1	Aktuelle Arten von Bürgschaften	13
2.3.2	Notwendigkeit einer Ausdehnung der Bürgschaften	13
2.3.3	Schaffung einer kantonalen Bürgschaft (Bürgschaft Freiburg)	14
2.4	<i>Aktive Bodenpolitik</i>	16
2.5	<i>Beziehungen zwischen dem Staat und der Wirtschaft</i>	16
3	Erledigung von parlamentarischen Vorstössen	17
4	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	17
5	Finanzielle Auswirkungen	20
5.1	<i>Innovationsförderung</i>	20
5.2	<i>Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase</i>	21
5.3	<i>Investitionshilfe für Industrieunternehmen</i>	21
5.4	<i>Aktive Bodenpolitik</i>	21
5.5	<i>Beziehungen zwischen dem Staat und der Wirtschaft</i>	21
6	Andere Aspekte	21
6.1	<i>Personelle Auswirkungen</i>	21
6.2	<i>Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden</i>	21
6.3	<i>Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht</i>	22

1 Einleitung

1.1 Nationaler und internationaler Kontext

Die Freiburger Wirtschaft ist mit einer immer schnelleren Entwicklung der Weltwirtschaft konfrontiert. Diese steht in Verbindung mit wichtigen Trends wie insbesondere der Globalisierung der Wertschöpfungsketten, dem Wachstum in den Schwellenländern, der Verlagerung des weltwirtschaftlichen Schwerpunkts nach Asien, der Digitalisierung der Gesellschaft, den Umweltauflagen, dem Aufkommen der Sharing Economy, der Überalterung der Gesellschaft und den Migrationsflüssen insbesondere in Europa.

Angesichts dieser Veränderungen müssen sich die Unternehmen neu positionieren, damit die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer und insbesondere der Freiburger Wirtschaft erhalten bleibt. Die Digitalisierung der Gesellschaft ist eine grosse Herausforderung und zwar nicht nur für die Gesellschaft selbst, sondern auch für die Wirtschaft und besonders für die Industrie. Die Industrie 4.0 (die vernetzte Industrie) wird künftig alle Industriezweige durchdringen. Für die entsprechenden Anpassungen sind hohe Investitionen nötig. Für die Schweizer Industrie stellt dies ein Risiko, aber auch eine Chance dar. Aufgrund der Produktionskosten (besonders aufgrund der Frankenstärke) wird die Schweizer Industrie voraussichtlich eine Pionierrolle auf diesem Gebiet einnehmen.

1.2 Herausforderungen für den Kanton Freiburg und Wirtschaftsförderungsstrategie

Der Kanton Freiburg verfügt über eine diversifizierte und mittelfristig relativ stabile Wirtschaftsstruktur. Die Beschäftigung verteilt sich wie folgt auf die drei Wirtschaftssektoren: Primärsektor 6 %, Sekundärsektor 30 % und Tertiärsektor 64 % (2014). Es gibt bedeutende spezialisierte Industriezweige wie etwa die Nahrungsmittelindustrie, die Maschinen-, Ausrüstungs- und Metallindustrie sowie die chemische und pharmazeutische Industrie. Im Jahr 2014 nahm der Kanton Freiburg beim interkantonalen Vergleich des BIP/Arbeitsplatz (Vollzeitstelleneinheit) den 14. Rang und beim Vergleich von Mehrwert/Arbeitsplatz (Vollzeitstelleneinheit) den 13. Rang ein.

Die Wirtschaft des Kantons muss sich ebenfalls den oben erwähnten Herausforderungen stellen. Sie benötigt keinen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur kurzfristigen Bekämpfung der Frankenstärke sondern vielmehr eine Strategie zur Stützung der Wettbewerbsfähigkeit, damit die Unternehmen bei ihren Anstrengungen um strukturelle Anpassung an die Entwicklungen unterstützt werden können. Der Eingriff des Staats muss subsidiär bleiben und die Privatunternehmen dazu animieren, die Initiative zu ergreifen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und den Unternehmergeist zu pflegen. Entsprechende Überlegungen gehen auch aus mehreren parlamentarischen Vorstössen hervor, die 2016 von Mitgliedern des Grossen Rats eingereicht wurden.

Die Wirtschaftsförderungsstrategie des Kantons Freiburg entspricht dieser Vision. Die Strategie hat nämlich zum Ziel, «die Erhaltung und Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeit im Kanton zu unterstützen.» Sie hat ausserdem zum Ziel, «die Attraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu stärken sowie in den Regionen die Wertschöpfung zu erhöhen und unter Wahrung einer nachhaltigen Entwicklung Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten.» (Art. 1, Abs. 1 des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung; WFG; SGF 900.1).

Der Staat sorgt insbesondere für gute Rahmenbedingungen (Art. 2, Bst. a, WFG). Dieser Auftrag betrifft beispielsweise die Steuerpolitik, die Raumplanung, die Bildung und die Forschung, die Mobilität, den Arbeitsmarkt, die Sicherheit und die Umwelt. Die beiden erstgenannten Politikbereiche, die Steuer- und die Raumplanungspolitik, bilden zusammen mit der

Wirtschaftsförderungspolitik die drei Pfeiler der Wirtschaftsentwicklung des Kantons. Diese Bereiche sind zurzeit stark im Umbau begriffen. Im Bereich der Raumplanung wird zurzeit der kantonale Richtplan (KRP) neu aufgesetzt, der vom Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) verlangt wird. Im Bereich der Steuern arbeitet der Bundesrat seit der Ablehnung der dritten Unternehmenssteuerreform durch das Stimmvolk am 12. Februar 2017 einen neuen Entwurf des Bundesgesetzes aus (Steuervorlage 17). Danach wird der Kanton Freiburg seine eigenen Massnahmen vorschlagen.

In diesem Zusammenhang hat die Wirtschaftsförderungspolitik insbesondere die Aufgabe, die Innovation und die strukturellen Anpassungen zu unterstützen (Art. 2, Bst. b, WFG). Der Staat kann also folgende Tätigkeiten fördern:

- > die Gründung, Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen;
- > die Bemühungen um Innovation, Diversifizierung und Strukturreformen von Unternehmen;
- > den Erwerb und die Erschliessung von Grundstücken und Gebäuden, die für wirtschaftliche Tätigkeiten bestimmt sind;
- > Initiativen, Programme und Projekte, die der regionalen Innovationspolitik entsprechen;
- > die Tätigkeit der regionalen Akteure;
- > die Tätigkeit von Einrichtungen, die Unternehmen unterstützen sowie die Innovation, den Technologietransfer und die bessere Nutzung des vorhandenen Wissens fördern (Art. 3, Abs. 1 WFG).

Der Kanton Freiburg hat in den letzten Jahren verschiedene wichtige Projekte in Verbindung mit der Innovation lanciert: die Schaffung des Innovationsquartiers blueFACTORY, das insbesondere folgende Strukturen umfasst:

- > vier Technologieplattformen:
 - > BioFactory Competence Center BCC (Biotechnologie);
 - > Swiss Integrative Center for Human Health SICHH (Gesundheitsbereich);
 - > Smart Living Lab SLL (intelligentes Wohnen);
 - > Innosquare, eine Dachorganisation für:
 - > drei Kompetenzzentren:
 - > iPrint Center IPC (Digitaldruck);
 - > Plastics Innovation Competence Center PICC (Kunststofftechnologie);
 - > Robust and Safe Systems Center Fribourg ROSAS (Sicherheit und Zuverlässigkeit von komplexen Systemen für die Industrie);
 - > und drei Cluster:
 - > Cluster Energie und Gebäude CEB (Energie und Gebäude);
 - > Cluster Food & Nutrition CFN (Nahrungsmittelbereich);
 - > Swiss Plastics Cluster SPC (Kunststofftechnologie).

Das WFG wurde zuletzt im Jahr 2007 geändert, als hauptsächlich die Grundsätze der Neuen Regionalpolitik (NRP) eingeführt wurden. Die Entwicklung der wirtschaftlichen Herausforderungen verlangt heute nach einer Anpassung der Wirtschaftsförderungsmassnahmen.

2 Anpassung der Wirtschaftsförderungsmassnahmen

Der Staatsrat schlägt vor, die Wirtschaftsförderungsmassnahmen in den folgenden fünf Bereichen anzupassen:

- > **Innovationsförderung:** Die Produkt-, Prozess- und Marktinnovation durch gezieltere und verstärkte Instrumente sowie Straffung der Strukturen (Aufhebung des Innovationsfonds und Umstrukturierung der Stiftung Seed Capital Freiburg) unterstützen.
- > **Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase:** Im Gesetz den Zweck der Finanzierungsinstrumente verankern, die in den meisten konkurrierenden Kantonen Bestandteil der Wirtschaftsförderung sind (Seed-Darlehen und Risikokapital), und ihre Finanzierung gewährleisten.
- > **Förderung von Investitionen in die Industrie:** Die Unternehmen und insbesondere die KMU verstärkt unterstützen, die Entwicklungsprojekte lancieren, mit denen sie sich dauerhaft auf dem Markt (neu) positionieren möchten, aber nicht über ausreichend Eigenkapital dafür verfügen (Bürgschaften).
- > **Aktive Bodenpolitik:** Dem Mangel an verfügbaren und attraktiven Grundstücken für Wirtschaftstätigkeiten entgegenwirken. Die aktive Bodenpolitik wird aber in einer separaten Vorlage behandelt (vgl. Kapitel 2.4).
- > **Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft:** Die Beziehungen verbessern, wie z.B. die Verwaltungsverfahren vereinfachen.

2.1 Innovationsförderung

Der Staatsrat schlägt vor, den Aktionsradius der direkten Hilfen für Unternehmen gemäss WFG im Bereich der Innovationsförderung auszuweiten, um die Entwicklung neuer Produkte, Prozesse und Märkte zu begünstigen.

Da die erweiterte Innovationsförderung über das WFG die Beiträge aus dem Innovationsfonds ersetzen wird, schlägt der Staatsrat vor, den Innovationsfonds nicht mehr neu zu speisen und ihn aufzuheben. Der Innovationsfonds, der im Rahmen des Plans zur Stützung der Wirtschaft aus dem Jahr 2009 geschaffen wurde, ist oft als Alternative zu den Fördermitteln des Bundes genutzt worden, die über die Kommission für Technologie und Innovation (KTI, ab dem 1. Januar 2018: Innosuisse) zur Verfügung gestellt wurden. Die Bilanz über diese Finanzhilfen hat in der Tat gezeigt, dass die Freiburger Unternehmen im Vergleich zu den Unternehmen in anderen Kantonen weniger oft diese Bundesmittel in Anspruch genommen haben, um neue Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln. Die neuen Massnahmen werden also die Innovationsförderung zugunsten der Unternehmen fortsetzen, sind aber mehr darauf ausgerichtet, die Bundeshilfe zu ergänzen. Die Freiburger Unternehmen sollen so ermuntert werden, verstärkt die Mittel der KTI zu beanspruchen. Im Übrigen können dadurch die Strukturen vereinfacht und deren Zahl reduziert werden.

Diese Änderung der direkten Finanzhilfen für Unternehmen erfordert die Anpassung einer Bestimmung des WFG und vor allem der Bestimmungen über den Vollzug im Ausführungsreglement vom 1. Dezember 2009 über die Wirtschaftsförderung (WFR; SGF 900.11). Der für diese Hilfen vorgesehene Budgetposten der Wirtschaftsförderung, der sich zurzeit auf 3 bis 4 Millionen Franken im Jahr beläuft, wird nicht verändert. Nur dessen erweiterte Nutzung muss anerkannt werden.

Die Erweiterung der Innovationsförderung umfasst die folgenden drei Massnahmenkategorien:

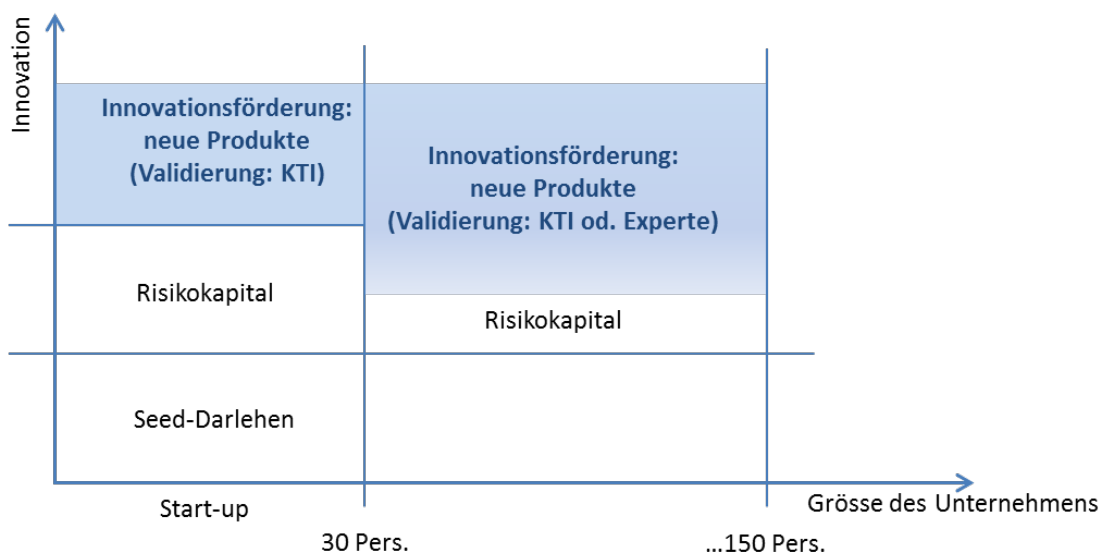
2.1.1 Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Produkte

Die Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Produkte richten sich an Unternehmen, die im Kanton angesiedelt sind oder die sich kürzlich im Kanton niedergelassen haben, finanziell stabil sind (d.h. sie sind nicht in der Startphase und finanzieren die Innovation mit Kapital), grundsätzlich weniger als 150 Mitarbeitende zählen und in die Spitzentechnologie oder die Entwicklung neuer innovativer Produkte investieren. Die technische und kommerzielle Qualität der Projekte kann insbesondere durch die Teilnahme am KTI-Programm oder durch eine gleichwertige Expertise sichergestellt werden.

Als «Produkt» werden sowohl Produkte im materiellen Sinn als auch Dienstleistungen oder eine Kombination von beidem bezeichnet. Das Aufkommen neuer, besonders innovativer Dienstleistungen in Verbindung mit dem Internet der Dinge ist ein gutes Beispiel dafür.

Diese Finanzhilfe bezweckt, die Ausgaben des Unternehmens für die Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit dem Projekt zu unterstützen. Der Umfang der Finanzhilfe (Prozentsatz der Investition und Betrag) wird im Ausführungsreglement (WFR) festgelegt und sollte den Betrag von etwa 100 000 Franken pro Projekt nicht übersteigen.

Die folgende Aufstellung zeigt, wie die Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Produkte im Verhältnis zu anderen Finanzhilfen stehen, von denen die Unternehmen im Bereich der Innovation profitieren können.



2.1.2 Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse

Die Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse richten sich an Unternehmen, die im Kanton angesiedelt sind oder die sich kürzlich im Kanton niedergelassen haben (mit Ausnahme von Start-ups), finanziell stabil sind, grundsätzlich weniger als 150 Mitarbeitende zählen und in die Entwicklung ihrer Produktionsprozesse und/oder organisatorischen Abläufe investieren und zwar insbesondere im Hinblick auf die Innovation, die Vernetzung der Industrie (Industrie 4.0), die Digitalisierung und die Steigerung der Energieeffizienz.

Diese Finanzhilfe bezieht sich auf die Ausgaben, die ein Unternehmen etwa für Dienstleistungen von Spezialisten tätigt (wie etwa Studien und Zertifizierungen, mit Ausnahme von standardisierten

Studien und Zertifizierungen wie ISO-9000), um mittels Prozessinnovation ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Sie dient nicht zur Unterstützung von Investitionen, für die es bereits andere Instrumente gibt respektive die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagen werden (Zinskostenbeiträge und Bürgschaften). Der Umfang der Finanzhilfe wird im Ausführungsreglement festgelegt und sollte den Betrag von etwa 50 000 Franken nicht übersteigen.

Die folgende Aufstellung zeigt, wie die Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse im Verhältnis zu anderen Finanzhilfen stehen, von denen die Unternehmen profitieren können. Diese Art von Unterstützung tritt nicht in Konkurrenz mit den Instrumenten der Innovationsplattform platinn auf diesem Gebiet, da diese nicht spezialisiert und auf strategisches Coaching ausgerichtet sind.

Arten von Ausgaben der Unternehmen	Grösse des Unternehmens	
	Start-up 30 Pers.	150 Pers.
Löhne, Mieten	<ul style="list-style-type: none">- Arbeitsplatzprämie- Mietbeitrag	Einzelfall
Investitionen	<ul style="list-style-type: none">- Zinskostenbeitrag- Bürgschaft WestschweizBürgschaft des Kantons	
Dienstleistungen Dritter: Studien und neue Zertifizierungen: Digitalisierung, Energieeffizienz usw.	Innovationsförderung: neue Prozesse	
Sensibilisierung, Optimierung, Vernetzung	<ul style="list-style-type: none">- Cleantech FR*- platinn*	

* Indirekte Finanzhilfen

2.1.3 Finanzhilfen für die Erschliessung neuer Märkte

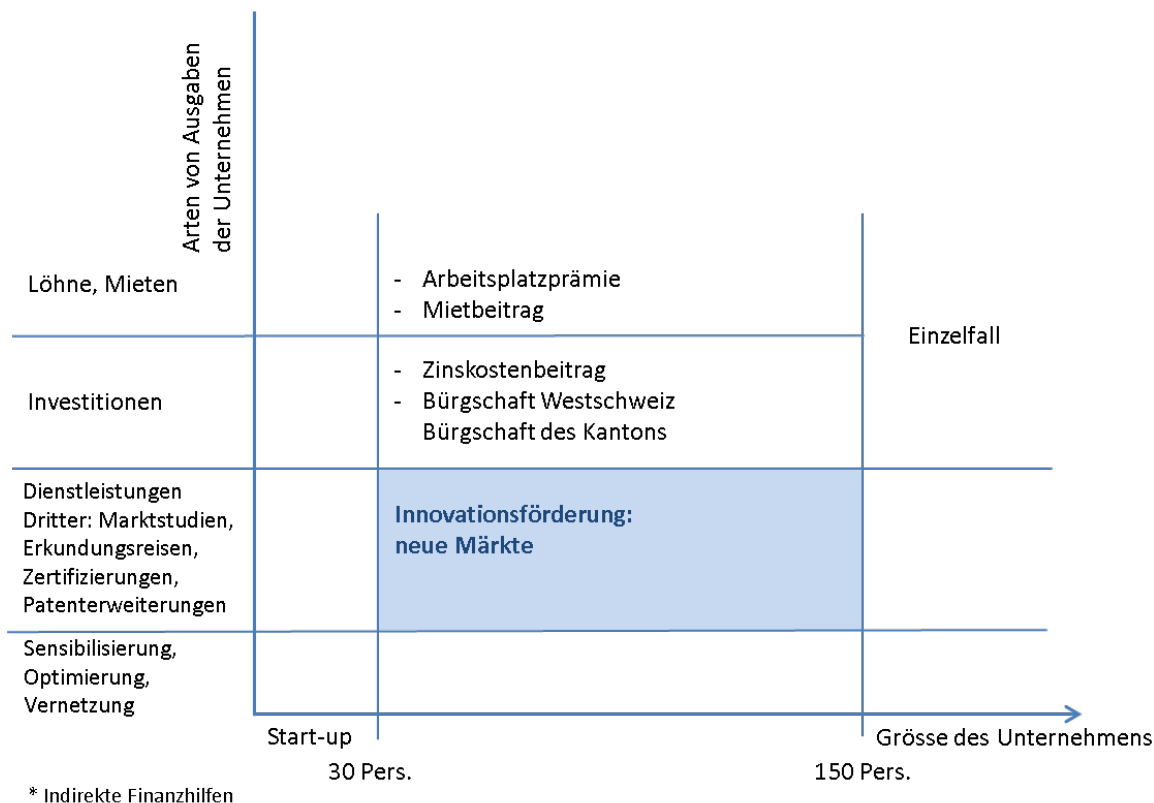
Die Finanzhilfen für die Erschliessung neuer Märkte richten sich an kleine Unternehmen (grundsätzlich mit weniger als 50 Mitarbeitenden und unter Ausschluss von Start-ups), die im Kanton angesiedelt sind oder sich kürzlich im Kanton niedergelassen haben und in die Erschliessung neuer internationaler Märkte investieren (insbesondere in Schwellenländern).

Das Wirtschaftswachstum in den Schwellenländern (Indien, China, Brasilien und einzelne Länder Afrikas) bleibt stark, auch wenn sie sich in den letzten Jahren etwas verlangsamt hat. Durch die Globalisierung der Wertschöpfungsketten bieten diese Märkte Chancen. Ihre Erschliessung ist aber für die KMU auch mit grossen Risiken verbunden. Sie benötigen die Unterstützung von erfahrenen Dritten, um die kulturellen Schranken zu überwinden. Die Unterstützung durch den Staat soll einen Anreiz bieten, indem den KMU bei ihren ersten Schritten auf diesen neuen Märkten geholfen wird.

Diese Finanzhilfe bezieht sich auf die Ausgaben in Verbindung mit Dienstleistungen Dritter, die im Hinblick auf die Erschliessung derartiger Märkte in Anspruch genommen werden. Mögliche

Dienstleistungen sind etwa Marktstudien, die Teilnahme an Erkundungsreisen, Zertifizierungen oder Patenterweiterungen. Der Umfang der Finanzhilfe wird im Ausführungsreglement festgelegt und sollte den Betrag von etwa 30 000 Franken nicht übersteigen.

Die folgende Aufstellung zeigt, wie die Finanzhilfen für die Erschliessung neuer Märkte im Verhältnis zu anderen Finanzhilfen stehen, von denen die Unternehmen profitieren können.



2.1.4 Entscheid über die Gewährung von Finanzhilfen

Gemäss den aktuellen Gesetzesbestimmungen über die Verfahren und Kompetenzen für die Gewährung von Finanzhilfen im Sinne des WFG werden die Entscheidungen über Beitragsgesuche vom Staatsrat gefällt, wenn der Gesamtbetrag der Finanzhilfen einschliesslich Bürgschaften über 300 000 Franken beträgt. In allen anderen Fällen entscheidet die Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen (CAPE). Zur Beschleunigung des Entscheidungsverfahrens und zur Entlastung der CAPE schlägt der Staatsrat vor, die Entscheidungsbefugnis für Finanzhilfen im Sinne des WFG bis zu einem Betrag von 30 000 Franken an die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) zu übertragen.

2.2 Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase

2.2.1 Seed-Darlehen

Die meisten Kantone, die ihre Wirtschaftsstrategie auf die Innovation ausgerichtet haben, verfügen über ein Instrument für Seed-Darlehen. Der Kanton Waadt hat beispielsweise kürzlich die Stiftung *Fondation pour l'innovation technologique* (FIT) erneut mit einem Betrag von 20 Millionen Franken dotiert. Diese Stiftung hat unter anderem den Auftrag, Seed-Darlehen zu gewähren, was

stark dazu beigetragen hat, dass dieser Kanton im Bereich der Start-up-Gründung eine Führungsposition einnimmt.

Der Kanton Freiburg hat im Jahr 2010 im Rahmen des Plans zur Stützung der Wirtschaft 2 Millionen Franken für diese Aufgabe eingesetzt. Dieser einmalige Betrag ermöglichte es, 12 Projekte zu unterstützen. Zehn dieser Projekte werden heute noch von der Stiftung Seed Capital Freiburg (SCF) begleitet, dies für einen verpflichteten Betrag von 1,853 Millionen Franken. Da derartige Instrumente erst mittel- und langfristig Resultate zeigen, ist es noch nicht möglich, ihren wirtschaftlichen Nutzen für den Kanton zu beziffern. Heute sind mehrere vielversprechende Unternehmen im Wachstum, was die Existenz einer derartigen Massnahme rechtfertigt.

Seit 2015 sind jedoch die Mittel für Seed-Kapital ausgeschöpft, sodass keine neuen Projekte unterstützt werden können. Nach Aussagen der Stiftung musste sie mangels finanzieller Mittel 12 Projekte ablehnen. Damit diese Situation nicht bis 2018 andauert, hat der Staatsrat an seiner Sitzung vom 28. März 2017 beschlossen, für das Jahr 2017 behelfsmässig 500 000 Franken aus dem Budget der Wirtschaftsförderung für Seed-Darlehen bereitzustellen.

Langfristig schlägt der Staatsrat vor, diesen Auftrag dauerhaft zu verankern, das Instrument neu aufzugleisen und ein Label für Start-ups zu schaffen. Er prüft auch, ob sie in den Genuss von Steuererleichterungen kommen können.

2.2.1.1 Fortsetzung und Finanzierung des Auftrags

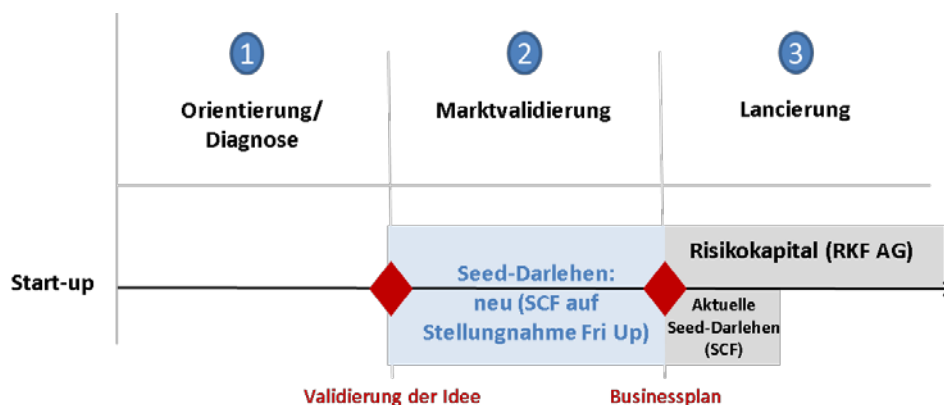
Die finanzielle Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase stützt sich auf das Dekret vom 18. Juni 2009 über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg (SGF 900.6) und auf das Reglement vom 2. März 2010 über die Struktur für Seed Capital (SGF 900.65), die den Umfang der verfügbaren Mittel und deren Einsatzbereich festlegen. Der Staatsrat schlägt vor, diesen Auftrag dauerhaft im WFG zu verankern, die Seed-Darlehen neu aufzugleisen, die Governance etwas anzupassen und die Aufgabe mit frischen Finanzmitteln in der Höhe von 2 Millionen Franken für zwei bis drei Jahre zu versehen. Der Fonds wird ausserdem durch Rückzahlungen von laufenden Darlehen gespiesen. Nach Ablauf dieser Zeitspanne wird eine Evaluation durchgeführt. Zeigt die Evaluation ein weiterer Bedarf wird beim Grossen Rat über ein Dekret ein neuer Betrag für eine neue Periode beantragt.

2.2.1.2 Neuorganisation der Seed-Darlehen und Governance

Seed-Darlehen werden heute von der Stiftung SCF gewährt, deren Funktionsweise verwandt ist mit jener der Risikokapital Freiburg AG (RKF): Die Stiftung SCF stellt als Bedingung für die Gewährung eines Darlehens, dass die Firma über eine Rechtspersönlichkeit verfügt und einen Businessplan aufgestellt hat. Sieht man von der Tatsache ab, dass die Stiftung SCF Darlehen in der Höhe von 80 000 bis 200 000 Franken vergibt, während die Beteiligungen der RKF zwischen 100 000 und 750 000 Franken liegen, funktionieren die beiden Organisationen ähnlich und haben die gleichen Verfahren und Entscheidungsmethoden. Beide Organisationen stehen sehr nahe, was die Beträge betrifft. Der Businessplan von Start-ups, die schnell wachsen, wird manchmal in einem Abstand von 6 bis 12 Monaten zweimal durch zwei unterschiedliche Sekretariate geprüft.

Der vorliegende Entwurf schlägt eine Neuorientierung der Seed-Darlehen vor. Diese sollen sich vermehrt auf die Anfangsphase der Gründung von Unternehmen konzentrieren, das heisst, während sich das Unternehmensprojekt in der Phase der Marktvalidierung befindet (Entwicklung eines Prototypen, Marktstudie, Homologierung, Vorbereitung und Validierung des Businessplans, Beschaffung von Eigenmitteln usw.). Zwischen den Dienstleistungen von Fri Up und den Seed-

Darlehen gibt es bedeutende Synergien, von denen profitiert werden kann. Diese Entwicklung stellt eine Ergänzung der Neuausrichtung von Fri Up im Jahr 2016 dar, die sich nur noch auf die Unterstützung von Unternehmensgründungen konzentriert. Wie aus der untenstehenden Grafik hervorgeht, unterscheidet die Begleitung von in Gründung begriffenen Unternehmen durch Fri Up drei Entwicklungsphasen: Orientierung/Diagnose (1. Phase), Marktvalidierung (2. Phase) und Lancierung (3. Phase). Die Neuorientierung der Seed-Darlehen bezweckt, diese künftig klar vom Risikokapital zu differenzieren.



Die Unterstützung mit Seed-Darlehen erfolgt also für tiefere Beträge als heute (30 000 bis 100 000 Franken) und setzt früher im Gründungsprozess ein, das heisst während der Marktvalidierung der Projekte (2. Phase), um diese Zwischenphase zu beschleunigen. So kann schneller ein Businessplan aufgestellt werden, der die Gewährung von Risikokapital ermöglicht. Auf diese Weise wäre es möglich, mehr Projekte als bisher während der Gründungsphase zu finanzieren. Werden die Seed-Darlehen und das Risikokapital auf unterschiedliche Entwicklungsphasen ausgerichtet, gewinnen sie an Effizienz und Komplementarität.

Der Vorstand von Fri Up nimmt zum Antrag eines Unternehmens um Seed-Darlehen Stellung, bevor die Stiftung SCF den Entscheid über die Gewährung fällt. Fri Up bietet sich dafür an, da sie am besten platziert ist, um die Entwicklung des Projekts zu verfolgen, das sie im Rahmen ihrer Coachingtätigkeit ohnehin bereits begleitet. Das Darlehen wird an die Aktivitäten geknüpft, die für die Validierung der Idee und die Vorbereitung eines vorgezogenen Businessplans benötigt werden. Das Darlehen wird in Tranchen gewährt, die an Meilensteine gebunden sind, die Fri Up im Rahmen ihres Coachings kontrolliert. Die Bedingungen bezüglich der Zinsen und der Rückzahlung des Darlehens müssen im Ausführungsreglement so definiert werden, dass die Unternehmer finanziell nicht belastet werden, während sie sich in der Startphase befinden. Ausserdem muss dafür gesorgt werden, dass die vom Staat finanzierten Darlehen angemessen verzinst werden, sobald das Unternehmen in den Markt einsteigt, und dass sie rasch zurückgezahlt werden, wenn das Unternehmen Zugang zu höheren finanziellen Mitteln erhält.

Die Auswahl der Projekte, für die Finanzhilfen beantragt werden, wird dadurch verbessert, da sie sich an der Entwicklung der Projekte orientiert und durch die Organisation erfolgt, die sie bereits betreut. Die Änderung der Modalitäten erlaubt es, solidere Businesspläne für die Erlangung von Risikokapital aufzustellen. Im Übrigen gibt es keine Konkurrenz zwischen Fri Up und den anderen Einrichtungen, da Fri Up die einzige Organisation ist, die vom Staat Freiburg beauftragt ist, Unternehmen in der Gründungsphase zu begleiten. Schon heute bietet Fri Up diesen Unternehmen Coachings an, die unabhängig davon sind, ob die Unternehmen in einem der von Fri Up verwalteten Gründerzentren angesiedelt sind oder nicht. Die Seed-Darlehen müssen der gleichen Logik folgen und ebenfalls unabhängig von den Beherbergungsdienstleistungen sein.

2.2.1.3 Schaffung eines Labels und Möglichkeit einer Steuererleichterung

Der Staatsrat schlägt vor, dass die Organisation, die Start-ups begleitet (Fri Up), denjenigen Unternehmen ein Label verleihen kann, die ein hohes Wertschöpfungspotenzial aufweisen. Vorbilder sind dabei das Label KTI Start-up und das Label NEI (Neues innovatives Unternehmen) des Kantons Jura. Das Label entspricht einer Validierungsstufe im Fri-Up-Prozess und kann sowohl von den Start-ups als auch vom Kanton zu Kommunikationszwecken genutzt werden. Den Start-ups kann während höchstens 10 Jahren eine Steuererleichterung gewährt werden, dies gestützt auf Artikel 98 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DstG; SGF 631.1). Derartige Steuererleichterungen werden über einen Staatsratsbeschluss gewährt. Sie bieten den Vorteil, dass sie dem Staat so gut wie nichts kosten, da Start-ups gewöhnlich in den ersten Jahren keinen oder nur wenig Gewinn erzielen. Eine derartige Massnahme beeinflusst dagegen direkt die Berechnung des Werts eines Start-ups durch Investoren und erhöht damit seine Chancen auf eine Drittfinanzierung. Verbunden mit einer Clawback-Klausel (Rückerstattung der Steuererleichterung falls das Unternehmen den Kanton verlässt) kann eine Steuererleichterung zudem dazu beitragen, den Wegzug eines Start-ups zu verhindern, falls es nach einem grossen Erfolg aufgekauft wird.

Das Label leistet der Motion (2016-GC-54) Romain Collaud und Hubert Dafflon «Schaffung eines Steuerstatus für neue innovative Unternehmen» direkt Folge. Was die Möglichkeit zur Gewährung von Steuererleichterungen betrifft, sieht bereits das DStG vor, dass es Unternehmen mit und ohne Label gibt. Das von Fri Up verliehene Label NEI würde in dieser Hinsicht nur eine Stellungnahme eines Fachorgans darstellen. Für den formellen Entscheid über eine Steuererleichterung bleibt der Staatsrat zuständig.

2.2.2 Risikokapital

Risikokapital kommt während den ersten Wachstumsphasen von innovativen und/oder hochtechnologischen Unternehmen zum Zug, wenn grosse Investitionen für die Entwicklung neuer Produkte oder Dienstleistungen anstehen. Zwar bieten auch Finanzinstitute auf dem freien Markt derartige Mittel an, es ist aber kein Geheimnis, dass Freiburger Jungunternehmen auf dem Markt nur sehr schwer an derartige Mittel kommen. Professionelle Risikokapital-Fonds treten erst ab einem Betrag von einer oder mehreren Millionen Franken in Aktion, das heisst, wenn das anfängliche Unternehmensrisiko bereits etwas gesunken ist. Unter einer Million Franken gibt es nur wenige aktive Finanzinstitute. Der Staat tritt folglich in dieser Phase in Aktion, weil der Markt nicht ausreichend Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung stellt.

2.2.2.1 Die Tätigkeit der Risikokapital Freiburg AG (RKF AG)

Die Risikokapital Freiburg AG (RKF AG) ist eine Einrichtung, die auf diese Art von Investitionen spezialisiert ist. Sie wurde 1998 als Aktiengesellschaft mit einem Startkapital von 7,5 Millionen Franken gegründet. Ihre Aktionäre sind der Staat Freiburg (Hauptaktionär, aber nicht Mehrheitsaktionär), die Freiburger Kantonalbank, die Groupe E und die Pensionskasse des Staatspersonals. Die RKF AG beteiligt sich an Freiburger Jungunternehmen bis zu einem Höchstbetrag von 750 000 Franken. Die Gesetzesgrundlagen für die Beteiligung des Staats an der RKF SA stützen sich auf den Konjunkturplan aus dem Jahr 1997 (Dekret 42/A vom 21. November 1997 über die Bereitstellung von Risikokapital). Die RKF AG ist oft die erste institutionelle Investorin, die Freiburger Jungunternehmen mit hohem Potenzial unterstützt und tritt auch in Finanzierungsrunden für höhere Beträge in Aktion, indem sie die Rolle des Auslösers übernimmt, der weitere Investoren von ausserhalb des Kantons anzieht.

Seit ihrer Gründung hat die RKF AG in 23 Start-ups für einen Gesamtbetrag von rund 13 Millionen Franken investiert. Von den 23 finanzierten Unternehmen sind 17 heute noch aktiv im Kanton Freiburg und die Gesellschaft hält immer noch Beteiligungen an 13 Unternehmen. Die Entscheidung für die Aufnahme einer Beteiligung stützt sich auf sehr selektive Kriterien: Von 26 Anträgen im Jahr 2016 wurden nur 6 angenommen. Die Tätigkeit der RKF AG zielt klar auf die aussichtsreichsten Firmen mit hohem Wachstumspotenzial ab. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass im Laufe der Jahre die Qualität und die Ambitionen der Freiburger Start-ups gesamthaft zugenommen haben. Im Jahr 2011 haben die Aktionäre der RKF AG nach 16-jähriger Tätigkeit das Kapital der Gesellschaft um 3,6 Millionen Franken aufgestockt. Im Zeitraum 2012-2016 hat die RKF AG 4,4 Millionen Franken in 8 neue Unternehmen investiert. Die Hebelwirkung dieser Investitionen, das heisst die gesamten Finanzmittel dieser Firmen (mit den zusätzlichen Mitteln, die sie bei anderen Investoren im Rahmen der Finanzierungsrunden erhalten haben, an denen die RKF AG teilgenommen hat), belief sich auf einen Faktor von 4.7. Seit 2010 musste keine von der RKF AG finanzierte Firma Konkurs anmelden. Mehrere der Firmen werden sich voraussichtlich in den nächsten Jahren stark entwickeln. Die Qualität des aktuellen Aktienportfolios der RKF AG kann folglich als gut bewertet werden.

2.2.2.2 Notwendigkeit einer Kapitalerhöhung der RKF AG

Die RKF AG sollte über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, damit sie sich selbst finanzieren kann (die Gewinne der ersten über den Fonds finanzierten Unternehmen alimentieren diesen von neuem). Dies ist zurzeit nicht der Fall: Am 9. Mai 2017 verfügte die RKF AG nur noch über eine Million Franken für die Finanzierung neuer Unternehmen. Die RKF AG muss folglich mit neuem Kapital ausgestattet werden. Ohne zusätzliches Kapital besteht das Risiko, dass die Gesellschaft ziemlich rasch keine neuen Anträge mehr bearbeiten kann und abwarten muss, bis sie aus dem Verkauf von Beteiligungen wieder über ausreichend Mittel verfügt. Dies wäre schädlich für die Freiburger Wirtschaft insbesondere zu einem Zeitpunkt, da die Entwicklung von innovativen Tätigkeiten mit hohem Wachstumspotenzial für die Schaffung neuer Arbeitsplätze besonders nötig ist. Die Unterstützung von in Gründung begriffenen Unternehmen mit Risikokapital stellt einen wichtigen Pfeiler der kantonalen Strategie im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung dar.

Die benötigte Kapitalerhöhung wird auf etwa eine Million Franken pro Jahr geschätzt. Sie beläuft sich also auf 5 Millionen Franken für den Zeitraum von 5 Jahren. Die Aktionäre der RKF AG sollten den Betrag unter sich aufteilen. Der Staatsrat schlägt vor, den Auftrag des Staats zur Vergabe von Risikokapital im WFG zu verankern, um ihn langfristig zu sichern. Zudem möchte er, dass der Kanton seinen Anteil an der Kapitalerhöhung der RKF AG im Verhältnis zu seiner aktuellen Beteiligung von 45 % leistet. Die Investition des Staats beläuft sich somit auf mindestens 2,25 Millionen Franken. Dieser Betrag entspricht seinem Anteil, falls die Aktionäre der RKF AG die Kapitalerhöhung im Umfang ihrer Beteiligung mittragen.

Auch wenn die Investition des Staats in diesen Auftrag mit einem gewissen Risiko behaftet ist, darf sie nicht als eine A-fonds-perdu-Ausgabe gewertet werden, sondern vielmehr als Finanzaktiva. Der Entwurf zur Änderung des WFG schlägt also vor, dass der Staatsrat im Rahmen seiner Befugnisse eine Kapitalerhöhung der RKF AG beschliessen kann.

2.3 Investitionshilfe für Industrieunternehmen

2.3.1 Aktuelle Arten von Bürgschaften

Zur Unterstützung von Investitionen in die Innovation durch Industrieunternehmen und insbesondere durch KMU gibt es in der Schweiz ein Bürgschaftssystem zugunsten von KMU, das es ihnen ermöglicht, einfacher Bankkredite zu erhalten. Kredite bis zu einem Betrag von 500 000 Franken können verbürgt werden. Der Bund übernimmt 65 % des Verlustrisikos und einen Teil der Verwaltungskosten. Dieses System ist grundsätzlich regional organisiert. Im Jahr 2016 hat das Bundesparlament angesichts der Bedürfnisse der Unternehmen eine Motion angenommen, die verlangte, dass der Höchstbetrag für Bürgschaften von 500 000 Franken auf eine Million Franken angehoben wird. Die entsprechende Änderung der Bundesgesetzgebung läuft zurzeit.

Die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz erfüllt diesen Auftrag für die Westschweizer Kantone mit Ausnahme des Kantons Jura. Jeder Kanton leistet seinen Teil zum Kapital der Genossenschaft und beteiligt sich über seine kantonale Zweigstelle an der Verwaltung seiner Dossiers. Die Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz, die 2007 geschaffen wurde, ist als Verein organisiert (Association CRC-PME Fribourg), dessen Mitglieder sich aus Vertretern des Staats, der Handels- und Industriekammer Freiburg (HIKF) und des Freiburgischen Arbeitgeberverbands (UPCF) zusammensetzen.

Übrigens sieht das WFG vor, dass der Staat ausnahmsweise Investitionskredite verbürgen kann (Art. 9 WFG). Der Staat hat bisher aber nur wenig auf diese Form von direkter Unterstützung zurückgegriffen (zum Beispiel für die Unterstützung der Technologieplattformen auf dem blueFACTORY-Gelände).

2.3.2 Notwendigkeit einer Ausdehnung der Bürgschaften

Die von der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz verbürgten Beträge reichen zwar für Investitionen von Kleinunternehmen aus, für Industrieunternehmen, die grössere Investitionen planen, sind sie jedoch ungenügend. Doch zu einem Zeitpunkt, da sich die Weltwirtschaft stark verändert, der internationale Wettbewerb stärker denn je ist und der Schweizer Wirtschafts- und Industriestandort insbesondere wegen der Frankenstärke unter den hohen Produktionskosten leidet, müssen sich zahlreiche Unternehmen auf dem Markt neu ausrichten und in ihren Betrieb investieren, um ihre Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, wenn nicht gar um ihre Existenz zu sichern.

Unter diesen schwierigen Voraussetzungen müssen die Geldgeber, das heisst die Banken, selber Bedingungen beachten wie den Eigenkapitalanteil, der von der Finanzmarktaufsicht (FINMA) verlangt wird. Während die Banken früher die regionale Wirtschaft oft mit Krediten unterstützt hat, sind ihre Möglichkeiten heute begrenzt. Besonders in den KMU gibt es aber Unternehmen, die eine klare Zukunftsvision für ihr Unternehmen, einen Businessplan und eine Strategie haben, die seine mittelfristige Entwicklung sichert. Diese Unternehmen müssen vielfach unvermittelt neue Investitionen tätigen, verfügen aber nicht über ausreichend Eigenkapital, um sie zu realisieren. Derartige Situationen sind leider verbreitet, da seit 2008 aufgrund der aufeinanderfolgenden Wirtschaftskrisen das Eigenkapital zahlreicher Unternehmen geschmolzen ist.

Diese Situationen sind bezüglich der Risiken ähnlich gelagert wie die von Jungunternehmen, die eine Geschäftsmöglichkeit sehen, aber nicht über das nötige Eigenkapital verfügen, um sie zu realisieren. Hier tritt der Staat subsidiär in Aktion, indem er Darlehen bietet oder Anteilscheine übernimmt (hauptsächlich über die Risikokapital Freiburg AG). Auf diese Weise liefert er (gegen

einen marktgerechten Zins) die nötigen Eigenmittel, die die Entwicklung der neuen Wirtschaftstätigkeit mit den damit verbundenen Arbeitsplätzen ermöglicht.

Bei bestehenden Unternehmen (KMU oder Industriebetriebe) fördert der Staat die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Nach Möglichkeit setzt er sich auch für den Erhalt der bestehenden Arbeitsplätze ein und zwar insbesondere im Industriesektor. Es steht allerdings nicht zur Diskussion, dass der Staat sich am Kapital dieser Unternehmen beteiligt und de facto die Rolle des Verwalters übernimmt. Dies ist nicht seine Aufgabe. Der Staat soll auch nicht an die Stelle der Banken treten und Kredite vergeben. Er kann die Unternehmen aber kräftig unterstützen, indem er einen Teil des Risikos übernimmt und ihnen so ermöglicht, ihre Investitionsfähigkeit zu steigern. Bürgschaften sind ein besonders geeignetes Mittel, um dieses Ziel zu erreichen. Die Risiken werden in einem speziellen Fonds zu einem Portfolio zusammengefasst. Die gesamten Bürgschaftsverpflichtungen des Staats ermöglichen so die Solidarisierung der Unternehmensrisiken: die Erfolge der einen finanzieren grundsätzlich selbstständig die ungünstigeren Resultate der anderen. Dieses Vorgehen kurbelt die Wirtschaftstätigkeit an, die Wert schöpft und neue Arbeitsplätze schafft.

Mehrere Kantone haben ihr eigenes Bürgschaftssystem aufgestellt, das ergänzend zur regionalen Bürgschaftsgenossenschaft in Aktion tritt, wenn Bankkredite für höhere Investitionen (oft von Industriebetrieben) benötigt werden. Mehrere Westschweizer Kantone sind darunter: der Kanton Wallis für Bürgschaften bis 2 Millionen Franken (Bürgschafts- und Finanzzentrum CCF), der Kanton Genf bis 4 Millionen Franken (Fondation d'aides aux entreprises FAE) und der Kanton Waadt bis 5 Millionen Franken (Service de la promotion économique et du commerce). Ihre Lösungen wurden beurteilt und miteinander verglichen. Mehrere werden bereits seit vielen Jahren genutzt und erfüllen ihre Aufgabe mit Erfolg. Die jährliche Verlustquote, die selbstverständlich von der Qualität der eingegangenen Verpflichtungen abhängt, liegt je nach Kanton zwischen 0,38 % (Genf) und 0,82 % (Waadt). Da auf die Bürgschaften eine Provision erhoben wird, kann mit diesem Instrument die Selbstfinanzierung angestrebt werden.

2.3.3 Schaffung einer kantonalen Bürgschaft (Bürgschaft Freiburg)

Der Staatsrat schlägt vor, ein kantonales Bürgschaftsinstrument (Bürgschaft Freiburg) zu schaffen, das bezweckt, im Kanton niedergelassene KMU zu unterstützen, die ein innovatives, durch eine Bankanalyse bestätigtes Projekt haben, aber nicht über ausreichend Eigenmittel für dessen Realisierung verfügen. Er schlägt vor, 20 Millionen Franken für dieses Instrument bereitzustellen. Dieser Betrag wird über mehrere Jahre hinweg je nach Entwicklung der Anzahl verbürgter Vorhaben schrittweise in die Staatsbilanz aufgenommen.

Die Führung von Bürgschaft Freiburg soll einfach und pragmatisch sein. Sie stützt sich auf drei Leitlinien:

- > *Finanzielle Verwaltung der Bürgschaften:* Sie wird von der Wirtschaftsförderung gewährleistet. Zur Deckung der Bürgschaftsverpflichtungen wird eine Teilrückstellung in der Staatsbilanz gebildet. In der Staatsrechnung existiert bereits eine Rückstellung von 1,5 Millionen Franken für Bürgschaften der Wirtschaftsförderung. Diese Rückstellung wird schrittweise entsprechend der Entwicklung der verbürgten Vorhaben bis maximal 20 Millionen Franken erhöht. In der Anfangsphase sind somit alle Bürgschaftsverpflichtungen durch diese Rückstellung gedeckt. Je nach den Ergebnissen der ersten Jahre kann der Staatsrat später entscheiden, ob er ein Mehrfaches der Rückstellung für Bürgschaften verpflichten will. Dieses Verfahren ist üblich für Bürgschaftsfonds, wenn man davon ausgeht, dass das Risiko eines Misserfolgs auf dem gesamten Portfolio deutlich unter 100 % liegt. Wird etwa der Faktor 2 angewendet (der den

Höchstbetrag für Verpflichtungen auf 40 Millionen Franken steigert), so bleibt dies eine sehr vorsichtige Option. Auf längere Sicht könnte der Faktor anhand der gesammelten Erfahrung darüber hinaus erhöht werden.

- > *Entscheidungen über Bürgschaftsgesuche:* Es wird vorgeschlagen, dass der Staatsrat für den Entscheid über die Gewährung von Bürgschaften verantwortlich ist. Unter Vorbehalt der Finanzbefugnisse des Grossen Rats ist der Staatsrat schon heute zuständig für Entscheidungen über Finanzierungsanträge von mehr als 300 000 Franken. Die Gesuche um kantonale Bürgschaften, die zusätzlich zu den Gesuchen behandelt werden, die bei der Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz eingereicht werden (zurzeit für höchstens 500 000 Franken, später für höchstens eine Million Franken), werden folglich im Prinzip für hohe Beträge beantragt, die über 300 000 Franken liegen. Da die Entscheidungen über kantonale Bürgschaften einen direkten Einfluss auf das Budget des Staats haben (Rückstellungen), ist es klar, dass diese Kompetenz der Kantonsregierung zufällt.
- > *Vorbereitung, Stellungnahme zum Gesuch und Dossierbetreuung:* Diese Aufgaben verlangen hohe Fachkompetenzen im Bereich der Finanzanalyse. Es wird vorgeschlagen, dass die Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz (Association CRC-PME Fribourg) damit beauftragt wird. Diese Einrichtung verfügt in der Tat über die nötigen Kompetenzen, denn sie analysiert die Dossiers von Bürgschaftsgesuchen bevor sie von der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz geprüft werden. Da die Bürgschaft Freiburg gegenüber der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz subsidiär ist, können Synergien genutzt und die Kosten für die Dossieranalyse gesenkt werden, da in beiden Fällen die gleiche Einrichtung dafür zuständig ist.

Die anderen Aspekte bezüglich der Governance werden vom Staatsrat im WFR geregelt. Er wird insbesondere die folgenden Punkte regeln:

- > *Leistungsempfänger:* Unternehmen, die über einen Businessplan verfügen und in eine Innovation investieren möchten. Ihr Projekt wurde von einer Bank im Rahmen einer Finanzanalyse validiert, dem Unternehmen fehlen jedoch die Eigenmittel, um das Projekt umzusetzen. Ausgeschlossen sind Unternehmen, die mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder mangelnder Liquidität konfrontiert sind.
- > *Einfache Bürgschaft:* Der Staat haftet erst, wenn das verbürgte Unternehmen definitiv zahlungsunfähig ist. Die Bank kann nicht verlangen, dass der Staat bereits bei der ersten finanziellen Schwierigkeit des Unternehmens bezahlt wie im Falle einer solidarischen Bürgschaft.
- > *Verbürgter Betrag und Dauer der Bürgschaft:* Der verbürgte Betrag richtet sich nach dem Umfang des Projekts. Er ist auf 3 Millionen Franken begrenzt und darf zusammen mit dem Anteil, der von der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz verbürgt wird, die Hälfte des gesamten Bankkredits nicht überschreiten. Die Bank muss einen Teil des Risikos tragen, was gewährleistet, dass sie eine objektive Risikoanalyse durchführt. Die vorgeschlagene Höchstdauer beträgt 10 Jahre: Da sich diese Art von Unterstützung per Definition an Unternehmen richtet, die nicht über ausreichend Eigenmittel verfügen, muss ihnen ein gewisser Handlungsspielraum für die Rückzahlung des Bankkredits eingeräumt werden.
- > *Nachrangigkeit gegenüber dem Bankkredit:* Das Unternehmen muss sein Projekt zuerst einer Bank unterbreiten und von ihr eine grundsätzliche Einwilligung erhalten.
- > *Subsidiarität gegenüber der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz:* Jedes Projekt muss zuerst der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz unterbreitet werden, die über den Finanzierungsanteil entscheidet, den sie verbürgen kann.

- > *Erhebung einer Provision:* Sie setzt sich aus einer Upfront-Provision zur Deckung der Kosten der Dossieranalyse und einer jährlichen Provision auf dem verbürgten Betrag zusammen, die der Rückstellung gutgeschrieben wird, die zur Deckung der Dossierführungskosten und zur Solidarisierung allfälliger Verluste eingesetzt wird (Eintritt eines Bürgschaftsfalls).

Das Instrument der Bürgschaft hat eine starke Hebelwirkung für die Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit. Langfristig und unter günstigen Bedingungen kann eine Rückstellung in der Höhe von 20 Millionen Franken Bürgschaften bis zu 100 Millionen Franken decken. Da die Bürgschaft zudem nur 50 % der Bankkredite deckt, kann diese Massnahme Investitionen bis zu 200 Millionen Franken generieren. Die zusätzlichen Beträge aufgrund von Bürgschaften der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz sind darin noch nicht enthalten. Folglich stellt die Bürgschaft ein sehr wirksames Instrument dar, um Investitionen zu fördern, die für die Entwicklung der Freiburger Wirtschaft in den nächsten Jahren unerlässlich sind.

2.4 Aktive Bodenpolitik

In seiner Antwort auf die Motion (2016-GC-79) Laurent Thévoz und Jacques Vial, «Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung» hat der Staatsrat erklärt, dass er eine Änderung des WFG in diesem Sinne vorschlagen wird. Im Übrigen gehen die laufenden Arbeiten an der aktiven Bodenpolitik in die Richtung einer autonomen öffentlich-rechtlichen Anstalt, die vom Staat mit dieser Aufgabe betraut wird. Für die Errichtung einer derartigen Anstalt ist ein entsprechendes Gesetz erforderlich. Auch die Modalitäten des Fonds für aktive Bodenpolitik müssen in einem spezifischen Gesetz geregelt werden. Der Grosse Rat hat der Schaffung dieses Fonds zugestimmt und ihn an seiner Sitzung vom 18. Mai 2017 mit 100 Millionen Franken dotiert. Alle diese Gesetzesgrundlagen, die koordiniert ausgearbeitet oder geändert werden müssen, sind zurzeit in Vorbereitung. Sie werden nach der Sommerpause 2017 als vollständiges Paket in die Vernehmlassung gehen, damit die aktive Bodenpolitik in ihrer Gesamtheit erfasst werden kann. Aus diesem Grund enthält der vorliegende Entwurf zur Änderung des WFG keine neuen Bestimmungen über die aktive Bodenpolitik.

2.5 Beziehungen zwischen dem Staat und der Wirtschaft

Die wirtschaftlichen Dachorganisationen des Kantons Freiburg pochen immer wieder darauf, dass die Funktionsweise des Staats in seinen Beziehungen zu den Unternehmen vereinfacht werden muss. Dies betrifft insbesondere die Verwaltungsverfahren (zum Beispiel im Bereich der Überwachung des Arbeitsmarkts und der Raumplanung). Diese Forderung findet beim Staatsrat Gehör. Er will sich dafür einsetzen, dass die Verwaltungsverfahren im Rahmen der gesetzlichen und finanziellen Möglichkeiten optimiert werden.

Bei der Ausarbeitung oder Änderung von Erlassentexten berücksichtigt er deshalb im Rahmen einer allgemeinen Interessenabwägung systematisch die Konsequenzen dieser Entwürfe auf die Wirtschaft und die Unternehmen.

Darüber hinaus arbeitet er weiter an der Umsetzung seiner E-Government-Strategie. Das neue Gesetz vom 2. November 2016 über den E-Government-Schalter des Staates (E-GovSchG; SGF 17.4) und seine Verordnung (Verordnung vom 15. Mai 2017 über den E-Government-Schalter des Staates/E-GovSchV; SGF 17.41) sind 2017 in Kraft getreten. Damit hat die E-Government-Strategie eine gesetzliche Grundlage erhalten, die es insbesondere ermöglicht, die Verwaltungsverfahren schrittweise um elektronische Mittel zu erweitern. Sie definiert auch die Grundsätze, nach denen sich Beziehungen zu den Gemeinden und den verwaltungsexternen Dienstleistern richten. Das Gesetz gestattet die Schaffung einer eindeutigen persönlichen User-ID

und eines kantonalen Bezugssystems. Es stellt somit einen wichtigen Schritt hin zur Entwicklung von E-Government-Dienstleistungen dar.

Der Staatsrat ist auch bereit, konkrete Probleme in Bezug auf die bestehende Gesetzgebung zu besprechen, wenn sie sich auf Verwaltungsverfahren beziehen, die in seinem Zuständigkeitsbereich liegen. Er schlägt vor, im Rahmen von kleinen ad-hoc geschaffenen Arbeitsgruppen nach entsprechenden Lösungen zu suchen. Die wirtschaftlichen Dachorganisationen (wie die Freiburger Handels- und Industriekammer, der Freiburger Arbeitgeberverband und die *Fédération patronale et économique*) könnten als Vertreter der Unternehmen derartige Anfragen an die Volkswirtschaftsdirektion richten. Diese wird die Anfragen von Fall zu Fall über die Wirtschafts- und Finanzdelegation des Staatsrats an die betroffenen Direktionen, bzw. Dienststellen der Kantonsverwaltung weiterleiten.

3 Erledigung von parlamentarischen Vorstössen

Dieser Entwurf leistet dem Postulat (2016-GC-129) Sabrina Fellmann und Laurent Dietrich «Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg» Folge, für das er als Bericht gilt. Er beantwortet die Anfrage (2016-CE-322016-8) Xavier Ganioz und Simon Bischof «Kantonaler Fonds zur Bekämpfung der Deindustrialisierung Freiburgs» und beantwortet teilweise das Postulat (2016-GC-8) Hubert Dafflon und Albert Lambelet «Verwendung des nicht zweckgebundenen Vermögens für das nachhaltige BIP-Wachstum des Kantons».

Die vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich der Innovationsförderung (vgl. Kapitel 2.1) ermöglichen es, das Postulat (2016-GC-7) Stéphane Peiry «Neue Mittel für den Innovationsfonds» zur Ablehnung zu empfehlen, da die Massnahmen dem Ziel des Postulats entsprechen, und die Anfrage (2016-CE-148) Laurent Thévoz «Industrielle Innovation: die schlechte Position des Kantons Freiburg» zu beantworten.

Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase (vgl. Kapitel 2.2.1.4) leisten der Motion (2016-GC-54) Romain Collaud und Hubert Dafflon «Schaffung eines Steuerstatus für neue innovative Unternehmen» direkte Folge.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 3 Abs. 1 Bst. f

Artikel 3 des geltenden Gesetzes legt die Arten der Förderung und die finanziellen Beiträge fest. Die hinzugefügte Ergänzung betrifft die Valorisierung von Wissen und will die Bedeutung unterstreichen, die der Staatsrat der Stärkung des Unternehmergeists (insbesondere bei den jungen Personen in Ausbildung) zumisst.

Art. 5 Abs. 1

Artikel 5 Abs. 1 legt die Rolle der Wirtschaftsförderung fest. Er unterscheidet zwischen der allgemeinen Förderung des Wirtschaftsstandorts Freiburg (Bst. a) und der Unterstützung von einzelnen Unternehmen. Die neue Formulierung zielt darauf ab, zwischen drei Kategorien von unterstützten Unternehmen zu unterscheiden: neu im Kanton angesiedelte Unternehmen (Bst. b), Unternehmen in der Gründungsphase (Bst. c) und im Kanton niedergelassene Unternehmen, die der Staat insbesondere in Bezug auf Innovationen und Investitionen unterstützen kann (Bst. d). Die gesamte Aufzählung wurde entsprechend angepasst.

Art. 8a

Dieser Artikel ist neu. Er legt die Modalitäten fest, nach denen der Staat die Gründung und Entwicklung von neuen Unternehmen (vgl. Kapitel 2.2) unterstützt. Als Erstes gibt er dem Staat die Möglichkeit, Seed-Darlehen für Unternehmen in der Gründungsphase zu vergeben. Es wird ausdrücklich erlaubt, die Kompetenz zur Vergabe dieser Darlehen an eine verwaltungsexterne Organisation zu übertragen. Die Stiftung Seed Capital Freiburg hat somit die Möglichkeit, diese Aufgabe zu übernehmen (vgl. Kapitel 2.2.1). Im zweiten Absatz wird erwähnt, dass der Staat diesen Unternehmen für die nachfolgenden Entwicklungsschritte Kapital zu Verfügung stellen kann, indem er sich am Aktienkapital einer Risikokapitalgesellschaft beteiligt, wie dies heute bereits mit der Risikokapital Freiburg AG der Fall ist. Diese Bestimmung bildet auch die Gesetzesgrundlage für Risikokapital, die es dem Staat erlaubt, sich an einer Kapitalerhöhung dieser Gesellschaft zu beteiligen (vgl. Kapitel 2.2.2).

Art. 9

Artikel 9 befasst sich mit den Bürgschaften. Die Schaffung eines kantonalen Bürgschaftsinstruments wie im Kapitel 2.3 beschrieben erfordert mehrere Änderungen und Ergänzungen dieses Artikels.

Wird ein derartiges Instrument geschaffen, so soll es auch soweit wie nötig genutzt werden. Folglich muss das Wort «ausnahmsweise» in Bezug auf die Nutzung des Instruments im Absatz 1 gestrichen werden. Auch die anderen Bedingungen für die Gewährung einer Bürgschaft wurden angepasst. Die Obergrenze für die Gesamtkosten des Vorhabens wurde gestrichen. Diese würde kontraproduktiv ausfallen, soll doch eine kantonale Bürgschaft dazu dienen, ein Unternehmen zu unterstützen, das ein innovatives und im Rahmen einer Bankanalyse validiertes Projekt aufweist, aber nicht über ausreichend Eigenmittel für dessen Umsetzung verfügt. Dagegen wird neu verlangt, dass der Staat nicht mehr als die Hälfte des Bankkredits verbürgt. Diese Ergänzung verlangt von der Bank, dass sie einen Teil des Risikos trägt, und stellt somit sicher, dass die Bank eine objektive Analyse durchführt.

Da der Mangel an Eigenmitteln ein Grund für die Gewährung einer kantonalen Bürgschaft ist, sollte der zeitliche Rahmen nicht zu eng gefasst sein. Deshalb wird vorgesehen, die Dauer der Bürgschaften auf höchstens zehn Jahre festzulegen. Absatz 2 wurde entsprechend geändert.

Die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz und die kantonale Bürgschaft sind gleichzeitig subsidiär und ergänzend. Zwischen den beiden Instrumenten können Synergien genutzt werden, indem die Bearbeitung der Dossiers der Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz anvertraut wird. Deshalb bietet der neue Absatz 3 dem Staat die Möglichkeit, eine externe Organisation mit dieser Tätigkeit zu beauftragen.

Mehrere Kantone haben von Gesetzes wegen die Möglichkeit, der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz eine Rückbürgschaft zu gewähren. Dieser Mechanismus ermöglicht es einem Kanton, bei der Prüfung durch die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz den Deckungsgrad eines Dossiers zu erhöhen, das er aus kantonalen Sicht besonders fördern möchte. Wird das Bürgschaftsgesuch durch die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz akzeptiert, kann der Kanton von der Rückbürgschaft des Bundes und von einer - gegebenenfalls reduzierten - Deckung durch andere Kantone profitieren, was bei einer kantonalen Bürgschaft nicht der Fall ist. Der neue Absatz 4 ermöglicht es dem Kanton, diese Chance zu nutzen, indem er ihm erlaubt, einer anderen Bürgschaftsorganisation eine Rückbürgschaft zu gewähren.

Der neue Absatz 5 verweist bezüglich der Modalitäten auf das Reglement, das insbesondere die Höhe der Risikoprämien und den Deckungsgrad der Bürgschaften in der Staatsbilanz regeln muss.

Art. 12 Bst. d

Die verstärkte Innovationsförderung zielt darauf ab, das gesamte Potenzial der im WFG vorgesehenen Beiträge für Unternehmen auszuschöpfen (vgl. Kapitel 2.1). Mit diesem Artikel wird die Innovationsförderung neu organisiert und erweitert, damit sie die Entwicklung neuer Produkte und Prozesse (was das Gesetz bereits erlaubt und nur eine Änderung des Reglements erfordert) sowie die Erschliessung neuer Märkte (neu) unterstützt. Die neue Bestimmung erlaubt folglich auch die finanzielle Unterstützung von Unternehmen für die Erschliessung neuer Märkte. Sie ist sehr allgemein formuliert. Das Anwendungsgebiet wird im Reglement eingegrenzt.

Art. 22

Artikel 22, der sich mit der Entscheidungskompetenz der Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen (CAPE) befasst, wird geändert. Zur Beschleunigung des Entscheidungsverfahrens und zur Entlastung der CAPE wird die Entscheidungsbefugnis für Finanzhilfen im Sinne des WFG von weniger als 30 000 Franken an die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) übertragen (vgl. Erläuterung zum neuen Artikel 22a).

Art. 22a

Der neue Artikel 22a legt fest, dass die Volkswirtschaftsdirektion über Gesuche um Finanzhilfen im Sinne des WFG entscheidet, wenn der Betrag unter 30 000 Franken liegt.

Art. 22b

Der neue Artikel 22b ermöglicht es, gegebenenfalls die Entscheidungsbefugnis für die Gewährung von Seed-Darlehen an die in Artikel 8a Abs. 1 erwähnte Organisation, das heisst an die Stiftung Seed Capital Freiburg, zu übertragen.

Art. 25a

Der kantonale Fonds wird umbenannt in «kantonaler Fonds für die Regionalpolitik», um seinen Zweck zu klären. Er wird unter anderem zur Mitfinanzierung von Geschäften im Bereich der aktiven Bodenpolitik herangezogen. Die Mittel, die für diese Aufgabe bereitgestellt werden, sind begrenzt. Der Kauf von Immobilien durch den Staat ist davon ausgeschlossen.

Das kantonale Umsetzungsprogramm der Neuen Regionalpolitik (NRP) für den Zeitraum 2016-2019 sieht einen Bereich «Territoriale Innovation» vor. Dieser bietet finanzielle Unterstützung für die Planung, den Kauf, den Transfer und die Erschliessung von Grundstücken, sowie für die innovative Nutzung von Arbeitszonen und regionalen Wirtschaftsräumen. Bestimmte Tätigkeiten in Verbindung mit der Raumplanung und der Innovation in Arbeitszonen können folglich über diesen Bereich der NRP unterstützt werden. Die Aufgabe dieses Fonds muss jedoch klar von jener des neuen Fonds für aktive Bodenpolitik abgegrenzt werden.

Art. 25c

Dieser neue Artikel legt den finanziellen Rahmen der Unterstützung fest, die für die Gründung und Entwicklung neuer Unternehmen geboten wird. Absätze 1 und 2 befassen sich mit den Seed-Darlehen. Sie sehen vor, dass die finanziellen Beiträge für Seed-Darlehen der in Artikel 8a Abs. 1 erwähnten Organisation, das heisst der Stiftung Seed Capital Freiburg, ausgezahlt werden. Das Budget für die Seed-Darlehen wird regelmässig vom Grossen Rat per Dekret festgelegt. Absatz 3 befasst sich mit dem Risikokapital und legt die Bedingungen für den Fall einer Kapitalerhöhung der Risikokapitalgesellschaft (zurzeit Risikokapital Freiburg AG) fest: Diese berücksichtigen die finanziellen Kompetenzen des Staatsrats und des Grossen Rats.

Art. 31

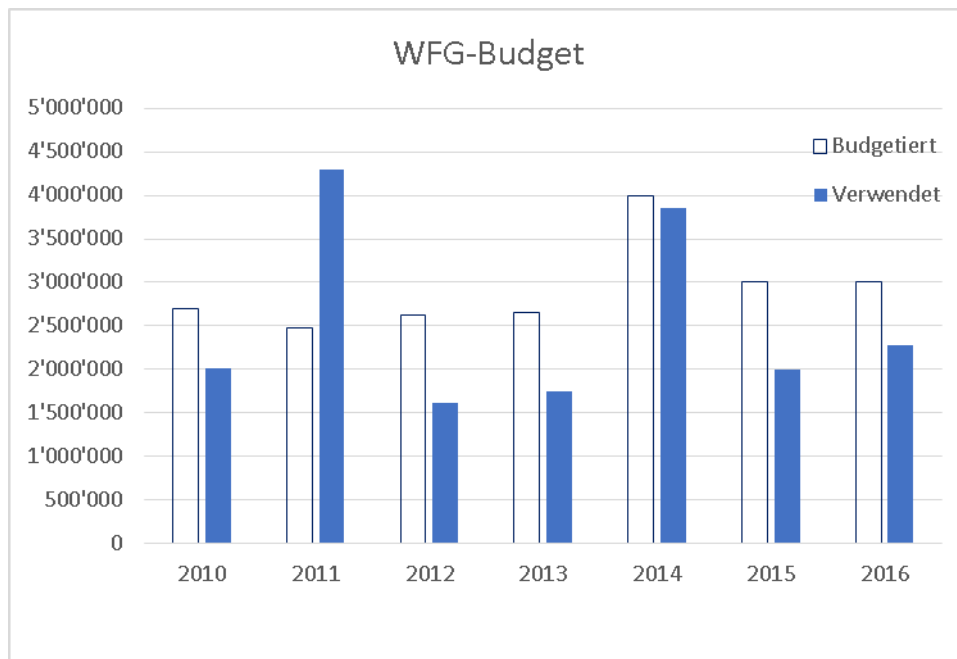
Das Dekret vom 20. November 1997 über die Förderung von regionalen Gründerzentren ist überholt. Seit mehreren Jahren werden diese Zentren über die neue Regionalpolitik finanziert. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird die Gelegenheit genutzt, das Dekret aufzuheben.

5 Finanzielle Auswirkungen

Das vorliegende Projekt hat folgende finanzielle Auswirkungen:

5.1 Innovationsförderung

Die Erweiterung der Innovationsförderung wird dem Staat keine zusätzlichen Ausgaben verursachen. Sie wird über das Budget der Wirtschaftsförderung (Budgetposten PECO 3635.004) finanziert, das die direkten Finanzhilfen für Unternehmen (Zinskostenbeiträge, Unterstützung für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Mietzinsübernahmen und Innovationsförderung) abdeckt. In den vergangenen Jahren wurde dieser Budgetposten meist nicht komplett ausgeschöpft. Die unten stehende Grafik zeigt die Entwicklung seit 2010.



Ein Teil des Budgets (etwa zwei Drittel) wird jeweils auf das folgende Jahr übertragen, da seine Verwendung auf Entscheidungen aus den Vorjahren basiert (die meisten Beiträge verteilen sich auf mehrere Jahre). Die neuen finanziellen Verpflichtungen, die im laufenden Jahr eingegangen werden, sind jedoch naturgemäss nicht planbar, da sie von der Tätigkeit der Wirtschaftsförderung in Bezug auf neue Dossiers abhängen, die im Laufe des Jahres vorgelegt werden. Auch wenn das Budget zeitweise durch ausserordentliche Projekte stark in Anspruch genommen wird – was an sich zu begrüßen ist, denn sie stehen für Geschäfte, die einen positiven Einfluss auf die Wirtschaft und die Beschäftigung im Kanton haben –, wird es in der Regel nicht vollständig aufgebraucht. Es sollte also in den meisten Jahren ausreichen, um den Betrag von etwa 500 000 Franken pro Jahr für die Innovationsförderung zu decken.

5.2 Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase

Für die Finanzierung der Seed-Darlehen wird über ein Dekret des Grossen Rats der Stiftung SCF ein Betrag von 2 Millionen Franken für einen Zeitraum von 2 bis 3 Jahren ausgezahlt.

Die Kapitalerhöhung der Risikokapital Freiburg AG bedeutet für den Staat Freiburg abhängig von der Zustimmung der anderen Aktionäre eine Investition von mindestens 2,25 Millionen Franken, über die der Staatsrat entscheidet.

5.3 Investitionshilfe für Industrieunternehmen

Die Schaffung eines kantonalen Bürgschaftsinstruments hat zur Folge, dass die bestehende Rückstellung für Bürgschaften der Wirtschaftsförderung von 1,5 Millionen Franken in der Staatsrechnung schrittweise auf maximal 20 Millionen Franken erhöht wird. Es ist übrigens vorgesehen, einen Teil der aktuellen Rückstellungen zur Sicherung der NRP-Darlehen diesem neuen Zweck zuzuteilen. Denn die bestehende Rückstellung ist angesichts der in den vergangenen Jahren gewährten Darlehen überdotiert. Der zugeteilte Betrag, der von der kantonalen Finanzverwaltung bestimmt wird, könnte etwa 10 Millionen Franken betragen.

Die Betriebskosten des Bürgschaftsinstruments, das dem Verein CRC-PME Fribourg in Auftrag gegeben wird, hängen von der Zahl der Dossiers ab, die bearbeitet und für die Dauer der Bürgschaft begleitet werden müssen. Sie werden auf 50 000 Franken zu Beginn und langfristig auf bis zu 300 000 Franken geschätzt. Sie werden über die Gebühren und Provisionen finanziert, die bei den Leistungsempfängern erhoben werden.

5.4 Aktive Bodenpolitik

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. Mai 2017 die Schaffung des Fonds für aktive Bodenpolitik genehmigt und ihn mit 100 Millionen Franken dotiert. Die damit verbundene Auswirkung auf die Staatsfinanzen steht nicht im Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf zur Änderung des WFG.

5.5 Beziehungen zwischen dem Staat und der Wirtschaft

Die Begleitmassnahmen für die Beziehungen zwischen dem Staat und der Wirtschaft haben keine nennenswerte finanzielle Auswirkung für den Staat.

6 Andere Aspekte

6.1 Personelle Auswirkungen

Das vorliegende Projekt beinhaltet zusätzliche Aufgaben für den Staat in Verbindung mit der finanziellen Verwaltung der Seed-Darlehen und der Verwaltung der Bürgschaften. Diese können aber dank einer internen Umverteilung der Ressourcen der Wirtschaftsförderung ausgeführt werden. Der Entwurf hat folglich keine Auswirkung auf das Staatspersonal.

6.2 Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Das vorliegende Projekt hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

6.3 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Das vorliegende Projekt ist auch mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.