

Erläuternder Bericht zum Gesetzesvorentwurf über die aktive Bodenpolitik des Kantons (VE-ABPG)

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über die aktive Bodenpolitik des Kantons (VE-ABPG).

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut:

INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung	3
2	Organisation der Arbeiten für den Vorentwurf	5
3	Aktive Bodenpolitik	5
3.1	<i>Strategie und politische Ziele</i>	5
3.2	<i>Aufgaben der aktiven Bodenpolitik</i>	7
3.2.1	Kauf von Grundstücke	7
3.2.2	Bewirtschaftung der Grundstücke	7
3.2.3	Aufwertung der Grundstücke	8
3.2.4	Bereitstellung der Grundstücke	8
3.2.5	Zusammenarbeit des Staats mit anderen Akteuren	10
3.2.6	Unterstützung der Reorganisierung der Arbeitszonen	11
3.3	<i>Aktionen des Staats und Komplementarität mit den Regionen und Gemeinden</i>	12
3.4	<i>Vorbehalt anderer Massnahmen im Bereich der aktiven Bodenpolitik</i>	12
4	Strukturen für die Umsetzung des Gesetzes: allgemeine Präsentation	13
5	Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB)	14
5.1	<i>Rechtsform</i>	14
5.2	<i>Corporate Governance</i>	16
5.3	<i>Personal</i>	17
5.4	<i>Auftrag</i>	17
5.4.1	Bewirtschaftung der Standorte für die Wirtschaftsförderung	18
5.4.2	Zusammenarbeit der KAAB mit anderen Akteuren	18
5.4.3	Unterstützung der Reorganisierung der Arbeitszonen	19
5.4.4	Weitere Unterstützung der Raumplanungspolitik	19
5.4.4.1	Verwaltung der Datenbank der Arbeitszonen	19
5.4.4.2	Vollstreckung des staatlichen Kaufsrechts	20
5.4.4.3	Studien und Massnahmen im Bereich der kantonalen Planung	22
5.5	<i>Zusammenarbeit und Beratung</i>	22
5.6	<i>Eigentum an den Grundstücke</i>	23
5.7	<i>Finanzierung</i>	24
5.7.1	Leistungen und Aufgaben der KAAB im Auftrag des Staats	24
5.7.2	Tätigkeiten der KAAB in eigenem Namen	25

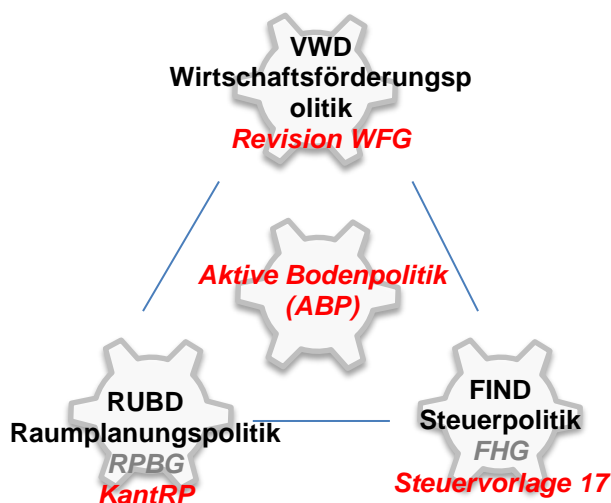
5.8	<i>Staatsgarantie und Bürgschaft</i>	27
5.9	<i>Vergütung des Staats</i>	27
5.10	<i>Verwaltung und Aufsicht</i>	27
5.11	<i>Besteuerung</i>	28
6	Fonds für die aktive Bodenpolitik (ABP-Fonds)	28
6.1	<i>Geschichte des ABP-Fonds</i>	28
6.2	<i>Funktionsweise des ABP-Fonds</i>	29
6.3	<i>Ressourcen des ABP-Fonds</i>	29
6.4	<i>Einsatz der Ressourcen des ABP-Fonds</i>	30
6.5	<i>Verwaltung und Aufsicht</i>	30
7	Erledigung von parlamentarischen Vorstößen	31
8	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	31
9	Personelle und finanzielle Auswirkungen	42
9.1	<i>Zuteilung eines Dotationskapitals für die KAAB</i>	42
9.2	<i>Verzinsliche Darlehen</i>	43
9.3	<i>Personelle Folgen</i>	43
10	Auswirkungen des Vorentwurfs für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	43
11	Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	43
12	Übereinstimmung mit nationalem Recht und Eurokompatibilität	43

1 EINLEITUNG

Die Wirtschaft des Kantons Freiburg ist wie die Schweizer Wirtschaft im Allgemeinen dem Druck eines immer schnelleren Wandels ausgesetzt. Innovation ist von höchster Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit. Neben den Rahmenbedingungen, die durch die Unternehmensbesteuerung und die Verfügbarkeit von Grundstücken bestimmt wird, ist Innovation ein weiterer Faktor, der entscheidend ist, um auf den immer stärker umkämpften Märkten zu bestehen.

Die **Wirtschaftspolitik des Staatsrats** wirkt auf die drei zentralen und sich ergänzenden Politikbereiche, die da lauten: Steuerpolitik, Raumplanungspolitik und Wirtschaftsförderungspolitik. Sie betrifft die drei Direktionen (die Volkswirtschaftsdirektion VWD, die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD und die Finanzdirektion FIND, die unter dem Präsidium der VWD in der Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen zusammenarbeiten.

Ihre Wirksamkeit beruht auf einem **konzertierten Vorgehen in den drei Sachpolitiken**, deren Wirkungen zu guten Rahmenbedingungen für die Wirtschaft des Kantons beitragen. Dies gilt auch für die aktive Bodenpolitik gemäss folgendem Schema:



In allen drei Bereichen sind zurzeit wichtige Arbeiten im Gang: die Revision des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1) im Bereich der Wirtschaftsförderung, die Totalrevision des kantonalen Richtplans infolge der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) im Bereich der Raumplanung und die Unternehmenssteuerreform III (Steuervorlage 17) im Bereich der Steuern.

Im Kanton Freiburg **fehlt es im Moment an Grundstücken**, die innert nützlicher Frist verfügbar sind und den Bedürfnissen der Unternehmen für neue wirtschaftliche Tätigkeiten oder für den Ausbau bestehender Tätigkeiten entsprechen. Aus dem Inventar, das mit Blick auf die Totalrevision des kantonalen Richtplans erstellt wurde, geht hervor, dass die kantonsweite Reserve von Grundstücken in der Arbeitszone flächenmässig grundsätzlich ausreichen würde, um die Bedürfnisse der Wirtschaft für die kommenden 20 Jahre zu decken. Die Mehrheit dieser Grundstücke ist jedoch an wenig attraktiven Orten gelegen, zerstückelt und verkehrstechnisch schlecht erschlossen. Darüber hinaus können die meisten wegen Fragen des Grundeigentums nicht kurzfristig zur Verfügung gestellt werden.

In diesem Kontext war die **Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG)** von 2012 gleichbedeutend mit einem Paradigmenwechsel, weil sie die Möglichkeiten, die Bauzone zu erweitern, einschränkt. So müssen die Kantone im kantonalen Richtplan festlegen, wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird (Art. 8a Abs. 1 Bst. a RPG), aber auch wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt werden soll (Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG). Des Weiteren müssen sie überdimensionierte Bauzonen reduzieren (Art. 15 Abs. 2 RPG), die Planung der Bauzonen über die Gemeindegrenzen hinaus abstimmen (Art. 15 Abs. 3 RPG) sowie die Verfügbarkeit von Bauland rechtlich sicherstellen (Art. 15 Abs. 4 Bst. d und Art. 15a Abs. 1 RPG).

Zu den **Arbeitszonen** ist zu sagen, dass die Ausscheidung neuer Arbeitszonen die Einführung durch den Kanton einer **Arbeitszonenbewirtschaftung** voraussetzt, welche die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen insgesamt gewährleistet (Art. 30a Abs. 2 RPV). Gemäss den Technischen Richtlinien Bauzonen des Bundes muss die Voraussetzung für Neueinzonungen künftig sein, dass eine Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton vorhanden ist, die den entsprechenden Bedarf begründen kann. Darüber ist in den letzten Jahren allen klar geworden, dass die Schaffung und Erweiterung von Arbeitszonen für sich alleine, ohne Erfüllung von Mindestkriterien, namentlich von qualitativen Kriterien und Kriterien, die Anreize setzen (z. B. Nähe zu Infrastrukturen, Lage in den urbanen Zentren usw.), nicht ausreicht, um Unternehmen anzuziehen.

Als Folge davon muss der Kanton Freiburg über den kantonalen Richtplan **Regeln für eine wirksame Verwaltung der Arbeitszonen** festlegen, bevor er deren Fläche erhöhen kann. So sind Mechanismen vorgesehen, welche die Auszonung von ungünstig gelegenen Grundstücken ermöglichen, um die Reserven in den geografischen Zonen zu bündeln, die für das Wirtschaftswachstum geeignet sind. Auf diese Weise sollen die am besten gelegenen Standorte gefördert sowie die Attraktivität des Kantonszentrums und der regionalen Zentren erhöht werden. Eine haushälterische Nutzung der rechtskräftigen Zonen wird zudem Massnahmen zur Verdichtung erfordern, die das Verhältnis zwischen den verfügbaren Flächen und dem Bedarf an neuen Arbeitszonen positiv beeinflussen.

Letztlich werden die Bedürfnisse der Unternehmen dank der räumlichen Neuorganisation und der Restrukturierung der Arbeitszonen auf dem gesamten Kantonsgebiet erfüllt werden können. Gleichzeitig wird dadurch die Verwaltung und Teilung der Leistungen (industrielle Ökologie, kombinierte Mobilität usw.) gefördert werden.

Der Staatsrat hat im Übrigen dem Grossen Rat im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen des WFG in den letzten Jahren den **Erwerb von mehreren Grundstücken** (Tetra-Pak-Areal in Romont, Grundstücke von Elanco in Saint-Aubin und Marly) vorgeschlagen. Der Staat hat bei diesen Käufen die sich bietenden Gelegenheiten genutzt und dabei die Wirtschaftsförderung und eine aktive Bodenpolitik zum Ziel gehabt. Der Erwerb dieser Grundstücke bedingt einen formelleren **operativen Rahmen** und **eine Struktur**, mit der die Grundstücke mit Blick auf deren **Bereitstellung** für den Markt und die Unternehmen **verwaltet** und **aufgewertet** und später im Rahmen einer im kantonalen Richtplan als prioritär definierten **rationellen und effizienten Aufwertung der Arbeitszonen** vervollständigt werden können.

Parallel dazu erklärte der Grosse Rat am 18. Mai 2017 die **Motion 2016-GC-79 der Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial** («Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung») erheblich, auf die im Kapitel 7 näher eingegangen wird. Der Grosse Rat genehmigte zudem mit Artikel 43a^{ter} des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1) die Schaffung eines anfänglich mit 100 Millionen Franken dotierten Fonds für die aktive Bodenpolitik (ABP-Fonds), wodurch er die Grundlage für die Finanzierung der aktiven Bodenpolitik gelegt hat.

2 ORGANISATION DER ARBEITEN FÜR DEN VORENTWURF

Die Arbeiten für die Ausarbeitung des Gesetzesvorentwurfs wurden von der VWD geleitet und erfolgen in Zusammenarbeit mit der RUBD.

Eine technische Gruppe des Kantons mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF), der RUBD (Generalsekretariat, Bau- und Raumplanungsamt BRPA und Hochbauamt HBA), der FIND sowie von externen Büros kam 2017 mehrere Male zusammen. Sie arbeitete in einem hohen Tempo unter der Federführung der Staatsratsdelegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen.

Die technische Gruppe hat von der Staatsratsdelegation den Auftrag erhalten, eine kantonale Strategie zur aktiven Bodenpolitik mit Regeln für die Verwaltung und Funktionsweise des Fonds für die aktive Bodenpolitik vorzuschlagen. Der Auftrag besteht in einer ersten Phase darin, klare Ziele für den Kanton und die daraus abgeleitete Mission zu definieren sowie eine angemessene Struktur vorzusehen, dank der die Mission effizient verwirklicht werden kann.

2017 hat die technische Gruppe in mehreren Sitzungen die Ergebnisse dieser Analysen und ihre Vorschläge der Staatsratsdelegation wie auch dem Staatsrat präsentiert. Der Staatsrat hat die Vernehmlassung des vorliegenden Gesetzesvorentwurfs in seiner Sitzung vom 5. Februar 2018 genehmigt.

3 AKTIVE BODENPOLITIK

3.1 Strategie und politische Ziele

Der Staatsrat ist für die aktive Bodenpolitik des Kantons verantwortlich. Er übt diese Aufgabe über seine Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen aus.

Er setzt sich für die **Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung** ein, um die langfristige Entwicklung und den Wohlstand des Kantons zu gewährleisten. Der Schaffung von Arbeitsplätzen und insbesondere von qualifizierten Arbeitsplätzen in Branchen mit hoher Wertschöpfung und grosser indirekter Wirkung muss folglich eine hohe Priorität eingeräumt werden. Damit dies gelingt, müssen die verschiedenen Instrumente der Wirtschaftsförderung wie etwa die im WFG vorgesehene **Innovationsförderung** effizient koordiniert werden. Ausserdem müssen bei Bedarf **Grundstücke erworben und aufgewertet** werden. Diese Massnahmen gehen alle in Richtung einer verstärkten Wirtschaftsförderungspolitik, die auf die Bedürfnisse der Wirtschaft und der Unternehmen eingeht.

Angesichts des in der Einleitung erwähnten dynamischen Kontexts, in den die vorliegenden Arbeiten eingebettet sind, haben die verschiedenen Analysen und Überlegungen der betroffenen Akteure und der kantonalen Fachgruppe zum Schluss geführt, dass sich die aktive Bodenpolitik nicht auf den Kauf und die Nutzung einiger strategischer Standorte oder Standorte von kantonaler Bedeutung beschränken darf. Zur Erinnerung: Die 2017 erworbenen Grundstücke weisen ein kurz- und mittelfristig nutzbares Potenzial von 47 ha an drei Standorten auf. Ihr Eigentum und ihre Entwicklung reichen aber nicht aus, um die Herausforderung zu meistern, die in der Optimierung der kantonalen Landreserven in Arbeitszonen (etwa 400 ha) liegt. Der Staat verwaltet diese Grundstücke und wertet sie auf, weil dies einem Bedarf nach kurz- und mittelfristiger Nutzungsänderung von kantonal oder regional wichtigen Industriezonen entspricht. Der wirtschaftliche Einfluss dieser Nutzungsänderung wird sich allerdings auf den Kanton beschränken.

Deshalb möchte der Staatsrat neben den Arbeiten zur Umsetzung des RPG mit der Revision des kantonalen Richtplans auch eine echte Strategie für eine aktive Bodenpolitik umsetzen, die **der**

Raumplanung deutlich mehr Gewicht und dem kantonalen Richtplan mehr Wirkung verleiht.

Eine aktive Bodenpolitik, die sich auf eine rein wirtschaftliche Strategie abstützen würde, die ungeachtet der Raumplanungspolitik nur auf eine verstärkte Kontrolle der Grundstücke abzielt, könnte folglich nicht die erhoffte Wirkung erzielen (auch wenn so immerhin die Hortung von Grundstücken bekämpft werden könnte).

Der Staatsrat will vielmehr mit Hilfe eines zusätzlichen Angebots an Grundstücken in Arbeitszonen des Kantons ein **echtes Instrument der Wirtschaftsförderung** schaffen und sich zu diesem Zweck mit **komplementären Mitteln für die wirtschaftliche und territoriale Entwicklung** ausstatten. Er möchte den laufenden wirtschaftlichen Wandel begleiten, indem er sich um eine optimale Nutzung der bestehenden Arbeitszonen im ganzen Kanton bemüht und zwar im Sinne einer **massvollen und angemessenen Bodennutzung** unter Berücksichtigung der **Bedürfnisse der Unternehmen**.

Zu diesem Zweck beabsichtigt der Kanton, generell auf die Verfügbarkeit von Landreserven einzuwirken, die sich zwar in rechtmässig ausgeschiedenen Bauzonen befinden, aber für den Bau wenig attraktiv sind. Er will auf diese Weise die Wirtschaftsentwicklung begünstigen. Konkret beabsichtigt er, Massnahmen zu ergreifen, die es erlauben, die Arbeitszonen zu reorganisieren. Mit diesen Massnahmen und insbesondere mit gezielten Unterstützungsaufgaben will er die Ziele der Raumplanungspolitik ergänzen.

Die aktive Bodenpolitik behält allerdings ihre **wirtschaftliche Dimension** und soll **nicht an die Stelle der Raumplanungspolitik** treten, welche die Aufgabe hat, die Leitlinien und Grundsätze für die Siedlungsentwicklung insbesondere mit Blick auf die Wirtschaftstätigkeit zu definieren. Die aktive Bodenpolitik hingegen tritt punktuell in Bezug auf Projekte in Aktion, die als vorrangig gelten oder von kantonaler Bedeutung sind.

Nach der Abgrenzung der politischen Ziele möchte der Staatsrat eine Reihe von Aufgaben festlegen, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen.

Als Erstes gilt es, **neue Grundstücke zu kaufen**, diese dann zu **verwalten** und zu **bewirtschaften**, falls sich der Eingriff des Staats als entscheidend erweist. Bei Bedarf muss zudem in die Erschliessung und die Infrastrukturen **investiert** werden. Und schliesslich müssen die Grundstücke im Eigentum des Staats der Wirtschaft **zur Verfügung gestellt** werden.

Weitere Aufgaben bestehen darin, dass der Staat zusammen mit anderen **öffentlichen** und **privaten** Akteuren zur Entwicklung bestimmter Standorte beiträgt, die ein grosses Potenzial für die Wirtschaftsentwicklung aufweisen.

Zudem gilt es, die kantonale Raumplanungspolitik spezifisch zu unterstützen. Die entsprechenden Aufgaben bestehen etwa in der Pflege eines **Inventars der Grundstücke in Arbeitszonen** gemäss kantonalem Richtplan oder in Massnahmen, die sich direkt auf die **Verlagerung von Landreserven** auswirken oder diese unterstützen. Genauere Angaben zu diesen Aufgaben folgen in den entsprechenden Kapiteln.

Um über eine Einrichtung für die Ausführung dieser Aufgaben zu verfügen, schlägt der Staatsrat vor, in Ergänzung zum **Fonds für die aktive Bodenpolitik** die **Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB)** zu errichten. Der Vorentwurf des Gesetzes über die aktive Bodenpolitik (ABPG) legt den gesetzlichen Rahmen für die Tätigkeit des Staats in diesem Bereich und insbesondere für diese beiden Instrumente fest. Sein Anwendungsbereich beschränkt sich auf die aktive Bodenpolitik des Staats. Es legt keine Rahmenbedingungen für die aktive Bodenpolitik anderer öffentlicher Körperschaften insbesondere auf regionaler oder lokaler Ebene fest, auch wenn entsprechende Aktionen existieren. Der Vorentwurf definiert dennoch gewisse Grundregeln für die

Zusammenarbeit zwischen dem Staat und den anderen öffentlichen und privaten Akteuren auf dem Markt. Genauere Angaben zu diesen Regeln folgen in den entsprechenden Kapiteln.

Kurz gefasst stützt sich die kantonale Strategie auf einen **zielgerichteten** und **ehrgeizigen** gesetzlichen Rahmen, der die Umsetzung der politischen Ziele des Kantons unterstützt und erleichtert und auf diese Weise einen Beitrag an die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung des Kantons leistet.

3.2 Aufgaben der aktiven Bodenpolitik

Die aktive Bodenpolitik beinhaltet hauptsächlich die folgenden Aufgaben:

3.2.1 Kauf von Grundstücke

Auch wenn viele unbebaute Grundstücke in kantonalen Arbeitszonen (werden im kantonalen Richtplan, der in Revision ist, neu definiert) zumindest aus raumplanerischer Sicht nutzbar wären, fällt die effektive Marktlage ganz anders aus. In der Tat stehen diese Grundstücke in den meisten Fällen für Unternehmensprojekte gar nicht zur Verfügung, da sie gehortet werden und nicht zum Kauf stehen.

Folglich hat der Staat die Aufgabe, **neue Grundstücke zu erwerben (oder einzutauschen)**, um **seine Kontrolle über die verfügbaren Grundstücke** hauptsächlich in kantonalen Arbeitszonen auszudehnen, wie dies 2017 geschehen ist, als der Staat eine sich bietende Gelegenheit nutzte, um Gelände in Romont, Marly und Saint-Aubin zu erwerben.

Es muss jedoch bedacht werden, dass diese Grundstückskäufe ein subsidiäres Mittel bleiben müssen, um die Ziele der aktiven Bodenpolitik zu erreichen, die in der Wirtschaftsentwicklung und der Schaffung von Arbeitsplätzen bestehen. Im Grunde ist es nämlich nicht das Ziel des Staats, Grundstücke zu erwerben und ein Maximum an Grundstücken zu halten.

Der kantonale Richtplan wird kantonale Zonen festlegen, die vorrangig für die Entwicklung von Tätigkeiten von überkantonaler Bedeutung bestimmt sind, sodass der Staat den Kauf neuer Grundstücke auf diese Zonen konzentrieren wird, die zudem strategische Sektoren umfassen. Diese Prioritätensetzung hindert den Kanton aber nicht daran, bestimmte Grundstücke in anderen Sektoren zu erwerben, falls es die Umstände erfordern.

Die Käufe müssen gezielt erfolgen, sich nach den wirtschaftlichen Entwicklungsprioritäten richten, die im kantonalen Richtplan definiert sind, und von praktischen Erwägungen, die sich daraus ergeben, geleitet sein. Der Kauf durch den Staat ist gerechtfertigt, wenn er einen **effektiven Vorteil bietet**. Dies ist etwa der Fall, wenn er für die **Nutzungsänderung eines Industriestandorts unerlässlich ist**. Das Eingreifen des Staats ist ein Erfolgsfaktor und rechtfertigt sich manchmal, um eine **koordinierte Entwicklung zu fördern, die im Interesse der kantonalen Wirtschaft liegt**. Dies kann der Fall sein, wenn sich verschiedene private oder öffentliche Eigentümer nicht über die Entwicklung eines Standorts einigen können, oder wenn das Risiko gross ist, dass eine kantonale Zone für Tätigkeiten genutzt wird, die nicht ihrer strategischen Bestimmung entsprechen. Grundstücke in öffentlicher Hand stellen einen nützlichen Hebel dar, der die **Raumplanung** der Regionen und Gemeinden und vereinzelt des Kantons im Rahmen eines kantonalen Nutzungsplans erleichtert.

3.2.2 Bewirtschaftung der Grundstücke

Der Staat muss die von ihm erworbenen Grundstücke **strukturiert** und **kostenbewusst** verwalten. Ab der Übernahme der Standorte gilt es, sich laufend um sie zu kümmern und sie zu verwalten. Es steht fest, dass das Eigentum von nicht genutzten oder in Umnutzung begriffenen Grundstücke oft

eine grosse Last darstellt, die abhängig vom Ausmass ihres Unterhalts und vom Alter der Gebäude höchst unterschiedlich ausfallen kann. Zum Beispiel wurden für den Standort von Saint-Aubin die Betriebskosten und Ausgaben für laufende und dringende Unterhaltsarbeiten auf 3 Millionen Franken für zweieinhalb Jahre geschätzt.

Die Verwaltung muss namentlich gewährleisten, dass die Organisation des Standorts effizient ist und den verschiedenen Interessen des Kantons entspricht, bis die nötigen Investitionen für die Entwicklung des Standorts vorgenommen werden. Besonders zu beachten sind die Sicherheit von Gütern und Personen vor Ort und das Energiemanagement des Standorts, das soweit möglich den Anforderungen des kantonalen Sachplans entsprechen sollte.

3.2.3 Aufwertung der Grundstücke

Es ist wichtig, dass der Staat zügig und gemäss einer koordinierten Planung der verschiedenen Standorte in die Aufwertung der Grundstücke investiert.

Dies bedeutet insbesondere, dass je nach Standort und je nach Thematik, die in den Vordergrund gerückt werden soll, strategische und allgemeine Planungsstudien (z. B. Detailbebauungsplan oder kantonaler Nutzungsplan) oder detaillierte Studien durchgeführt werden müssen, damit in die Elemente investiert wird, die den Standort für den künftigen Betrieb durch ein Unternehmen attraktiver und weniger zeitaufwändig machen.

Diese Aufwertung erfolgt auch über Erschliessungsarbeiten, Infrastrukturen oder gar Gebäude, wobei es stets das Ziel ist, die Attraktivität des Geländes zu steigern. Als Beispiele können der Bau von Wasserleitungen oder Abwasserkanälen, Stromleitungen sowie Infrastrukturen für den öffentlichen Verkehr, den Individualverkehr und den Langsamverkehr sowie energetische Sanierungsarbeiten angeführt werden. Diese Erschliessungsarbeiten und Infrastrukturen werden grundsätzlich vom Staat, von den öffentlichen Körperschaften sowie von den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern gemäss den im einschlägigen Recht definierten Regeln für die Kostenaufteilung und Beteiligung finanziert. Weiter ist beispielsweise der Abbruch von veralteten bzw. unbenutzbaren Infrastrukturen oder Gebäuden unter Beachtung des Kulturgüterschutzes denkbar.

Ziel dieser Aufgabe ist es, den künftigen Betrieb der Gelände durch die Unternehmen **zu erleichtern, flexibler zu gestalten und zu beschleunigen.**

3.2.4 Bereitstellung der Grundstücke

Der vierte Auftrag des Staats ist die letzte Etappe, um die Grundstücke dem Markt zur Verfügung zu stellen. Dafür bieten sich verschiedene Möglichkeiten an. Die Wahl hängt von **Rentabilitätsüberlegungen**, aber auch von **weiteren Faktoren ab**, die für eine gute Wirtschaftsentwicklung wichtig sind. Zu diesen Faktoren zählen etwa die Lage auf dem Grundstücksmarkt zum Zeitpunkt der Bereitstellung, seine voraussichtliche Entwicklung und die Pläne der interessierten Unternehmen. Der Entscheid, ob ein Grundstück verkauft oder langfristig behalten und selbst verwaltet wird, hängt von verschiedenen Kriterien ab: Dazu zählen etwa die Verknappung von verfügbaren Grundstücken, die Zunahme der Grundstückspreise, die Fähigkeit der Unternehmen, die nötigen Mittel für den Kauf aufzubringen, das allfällige Interesse des Staats, während längerer Zeit, über regelmässige Einnahmen zu verfügen, die steigende Komplexität der Verwaltungsverfahren und die Verfügbarkeit von Ressourcen für eine gute Verwaltung des Immobilienparks über längere Zeit.

Der Staat strebt die Nutzung der Grundstücke durch Wirtschaftsakteure an, die nachhaltige Projekte entwickeln. Er wird auch Aktivitäten den Vorzug geben, die innovativ sind und neue Arbeitsplätze

mit hoher Wertschöpfung schaffen. Gleichzeitig wird er darauf achten, dass die Rahmenbedingungen langfristig günstig bleiben.

Der Staat kann seine Grundstücke den Wirtschaftsakteuren auf verschiedene Arten zur Verfügung stellen und zwar als Gebäude oder als Grundstücke, die unbebaut sind oder auf denen eventuell Abbruchbauten stehen. Die Gebäude können ganz oder teilweise vermietet oder verkauft werden. Die Grundstücke können ebenfalls verkauft oder mit einem Baurecht versehen werden. Mischlösungen sind im Einzelfall möglich, wie etwa die Vergabe eines Baurechts, das nach einer bestimmten Zeit in einen Verkauf münden kann.

Dank dieser grossen Flexibilität können die Bedürfnisse der Unternehmen bestmöglich berücksichtigt werden. Dies trägt zu einem attraktiven Angebot bei, das im Interesse der Wirtschaftsförderung ist.

Je nach den Umständen kann der Staat beschliessen, seine Grundstücke zu verkaufen, um **rasch über finanzielle Mittel zu verfügen** (und einen Gewinn aus dem Verkauf zu ziehen). Diese Mittel können anschliessend in den Kauf anderer Grundstücke investiert werden. In diesem Fall kann der Staat mit den Unternehmen besondere Bedingungen vereinbaren (z. B. Festlegung einer Frist für die Bebauung und die Aufnahme einer Tätigkeit, die bei Nichteinhaltung zu einem Rückkaufsrecht zugunsten des Staats führt). In der Tat ist ein mit Auflagen verbundener Verkauf ein effizientes Mittel, um beispielsweise **nachhaltige Betriebsbedingungen festzulegen**.

Der Staat kann zudem bei Bedarf, wenn die Umstände oder die Wahrung seiner Interessen dafür sprechen, das Instrument des **Baurechts** nutzen, das in bestimmten Wirtschaftskulturen verbreitet ist.

In finanzieller Hinsicht ermöglicht dies dem Staat, die Kontrolle über seine Grundstücke, deren Wert unabhängig von vorübergehenden Schwankungen langfristig steigt, zu behalten und für längere Zeit über gleichmässige Einnahmen zu verfügen. Es gibt Unternehmen, die diese Möglichkeit sehr schätzen; denn sie schonen ihre Liquidität während der anfänglichen Investitionsphase und ermöglicht es dem Unternehmen, seine Eigenmittel für spezifische, auf seine Tätigkeit bezogene Investitionen einzusetzen. Andere Unternehmen wiederum erachten diese Möglichkeit langfristig als kostspielig, insbesondere wenn sie über bedeutende Eigenmittel verfügen oder aus einer Wirtschaftskultur stammen, in der derartige Grundstückstransaktionen unüblich sind.

Die Vergabe eines Baurechts ermöglicht es dem Staat, die Kontrolle über den Boden zu behalten und so sicherzustellen, dass die Nutzung eines Geländes dauerhaft seiner ursprünglichen Zweckbestimmung entspricht. Dies gibt ihm auch die Möglichkeit, **Einfluss auf die Strategie zur Standortentwicklung zu nehmen**. Der Staat kann in der Tat den Unternehmen des Standorts Bedingungen und Auflagen machen und zwar insbesondere in finanzieller Hinsicht. Zum Beispiel kann der Landwert bei der Berechnung des Baurechtszinses unterschiedlich festgelegt werden, je nach dem, welchen Verdichtungsgrad und wie viele Arbeitsplätze der Staat an den einzelnen Standorten anstrebt. Die Festlegung des Baurechtszinses in Abhängigkeit von den Arbeitsplätzen ist interessant, da so **die Verdichtung gesteuert werden kann**, aber auch die Art von Unternehmen, die sich für eine Niederlassung auf dem Gelände interessieren. Auf diese Weise ist der Staat in der Lage, auf die Niederlassung und Entwicklung von Unternehmen Einfluss zu nehmen, indem er beispielsweise bestimmte strategische Flächen für möglichst interessante Projekte zurückbehält. Er kann Projekte bevorteilen, die eine Verdichtung und Sanierung bestehender Gebäude beinhalten. Er kann auch die gegenseitige Erbringung von Dienstleistungen begünstigen und dafür sorgen, dass Aktivitäten mit Belästigungspotenzial entweder gleichmässig über das Kantonsgebiet verteilt, oder im Gegenteil in bestimmten Sektoren zusammengelegt werden (Koexistenz).

Es ist anzumerken, dass derartige Transaktionen nicht ohne Risiko für den Staat sind, da er als Grundeigentümer eine erhöhte rechtliche Verantwortung tragen muss, insbesondere im Falle von Unternehmensschliessungen oder Konkursen. Dieses Risiko ist bei sehr spezifischen industriellen Investitionen grösser.

Bei der Umsetzung der aktiven Bodenpolitik soll das Instrument des Baurechts verwendet werden, wenn es in Frage kommt. Die Nutzung dieses Instruments bedarf eines professionellen Umgangs insbesondere in rechtlicher Hinsicht. Hierfür kann sich der Kanton auf die Erfahrung anderer Kantone oder Länder abstützen, die das Baurecht schon lange kennen und intensiv nutzen.

Das langfristige Eigentum oder die langfristige Kontrolle über Grundstücke **ist aber nicht Selbstzweck**, sondern ein Mittel, um in gewissen Fällen rascher und effizienter eine sparsame und interessante Bodennutzung zu ermöglichen, als es die Regeln der Raumplanung sonst erlauben würden.

Das vorrangige Ziel des Kantons Freiburg ist es, sein Angebot und seine Attraktivität zu steigern. Folglich muss der Staat für die Bedürfnisse künftiger Käufer offen sein und gleichzeitig dafür sorgen, dass die öffentlichen Interessen, namentlich die wirtschaftlichen, gewahrt bleiben. Es gilt also, von Fall zu Fall zu entscheiden, um die wirtschaftliche Wirkung der aktiven Bodenpolitik unter langfristiger Wahrung der Interessen des Staats zu optimieren.

Projekte für den Bau von Gebäuden werden grundsätzlich von den Grundstückskäufern oder den Inhabern eines Baurechts entwickelt. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass der Staat eines Tages einzelne Bauprojekte selber ausführt, sofern dies einer effektiven Marktnachfrage und einem echten Bedarf für die Wirtschaftsentwicklung entspricht.

3.2.5 Zusammenarbeit des Staats mit anderen Akteuren

Der Staat kann sich zusammen mit weiteren Akteuren an der Entwicklung bestimmter Zonen mit grossem wirtschaftlichem Entwicklungspotenzial beteiligen. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Zonen und strategische Sektoren, die nahe des Kantonszentrums oder der regionalen Zentren liegen.

Es gibt verschiedene Arten von Beteiligungen, die sich in den letzten Jahren stark entwickelt haben. Dazu zählen etwa öffentlich-private Partnerschaften (PPP), die grundsätzlich zumindest teilweise privat finanziert werden und verschiedene Formen annehmen können (institutionelle PPP oder vertragliche PPP). Ein Beispiel ist die Schaffung einer gemischtwirtschaftlichen Projektgesellschaft, die vollständig unter der Kontrolle der öffentlichen Hand steht, wie dies bei der Firma Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFFSA) der Fall ist.

Eine Beteiligung des Staats ist aber nur dann gerechtfertigt, wenn sie für die gute Entwicklung eines Standorts massgebend ist. Was genau unter «massgebend» zu verstehen ist, ist von Fall zu Fall und in Abhängigkeit von den Umständen festzulegen. Eine Beteiligung des Staats kann als Erstes aus finanziellen Gründen nötig sein. In der Tat kann die Präsenz des Staats **private Mittel anlocken** und gegebenenfalls bestimmte Partner veranlassen, ebenfalls in die Entwicklung eines Standorts zu investieren. Unter Umständen kann der Staat mit einer Beteiligung auch **bestimmte Entwicklungskosten decken** und so **die Umsetzung eines Projekts** ermöglichen, das andernfalls nicht zustande gekommen wäre.

Neben der finanziellen Anreizwirkung ermöglicht eine Beteiligung des Staats auch, die **Kontrolle über die Entwicklung eines strategischen Standorts** zu behalten. Das Ziel des Staats ist es, sich zu vergewissern, dass die verschiedenen öffentlichen Interessen gewahrt bleiben oder gar ins Zentrum der Überlegungen gerückt werden (z. B. Förderung der nachhaltigen Entwicklung von geteilten Dienstleistungen). Gemäss dem in Revision befindlichen kantonalen Richtplan hat der

Staat die Aufgabe, eine **Imagepolitik** zu entwickeln und aufzuzeigen, wie eine sinnvolle und nachhaltige Siedlungsentwicklung umgesetzt werden kann, indem hohe Anforderungen an die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr sowie an die städtebaulichen und landschaftlichen Lösungen gestellt werden. Der Staat kann sich an der Einführung eines «Standort-Marketings» beteiligen, das die Attraktivität des Kantonsgebiets für Unternehmen steigert, die an einer Niederlassung im Kanton interessiert sind.

Ausnahmsweise kann sich auch der Eingriff des Staats zugunsten von Projekten in regionalen Zonen als entscheidend erweisen, wenn dies die **kantonalen Zonen** entlastet. Diese stehen vielfach unter dem Druck von Unternehmen, die sich dort ansiedeln möchten, deren Tätigkeit aber nicht der strategischen Bestimmung dieser Zonen gemäss kantonalem Richtplan entspricht.

3.2.6 Unterstützung der Reorganisierung der Arbeitszonen

Der Kauf von Grundstücke ist nicht der einzige Ansatzpunkt der aktiven Bodenpolitik. Sie zielt auch darauf ab, einen Beitrag zur räumlichen Reorganisation der Landreserven in Arbeitszonen zu leisten, ohne dass ein Grundstückskauf dafür nötig ist.

Das im neuen kantonalen Richtplan vorgesehene Verfahren soll die Auszonung von Grundstücken mit geringem Potenzial zugunsten von neuen Grundstücken mit hohem Potenzial ermöglichen. Nach dem Inkrafttreten dieser Richtplanung werden allerdings ein paar Jahre verstreichen, bis alle Regionen ihren neuen regionalen Richtplan verabschiedet und die Gemeinden gestützt auf diese regionalen Strategien ihre Ortsplanung revidiert haben. Dieser Prozess wird mindestens 3 bis 5 Jahre dauern.

Doch aufgrund des aktuellen Mangels an verfügbaren Grundstücken von guter Qualität besteht das Risiko, dass gewisse Projekte, die für die Wirtschaftsentwicklung des Kantons von Bedeutung sind, verzögert werden. Im Rahmen seiner aktiven Bodenpolitik muss der Kanton also auch darauf hin wirken, dass die Entwicklung derartiger Projekte voranschreitet. Er muss ferner während der Umsetzungsphase des neuen kantonalen Richtplans **die Bemühungen um räumliche Reorganisation** begleiten, bis diese Planung ihre ganze Wirkung entfaltet.

Unternehmen fragen regelmässig nach Grundstücken für eine Ansiedlung oder Erweiterung ihrer Tätigkeiten. Diese im Wachstum begriffenen Unternehmen leiden unter dem Mangel an sofort verfügbaren Grundstücken. Sie haben keine Landreserven und auch keine Möglichkeit, bebaute Grundstücke zu verdichten. In Zukunft wird auch das Bedürfnis nach Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen und nach geteilten Dienstleistungen wachsen. Werden die Unternehmen während dieser Übergangsphasen durch die aktive Bodenpolitik unterstützt, so leistet dies einen **Beitrag an die Erhaltung bestehender und die Schaffung neuer Arbeitsplätze**.

In seiner Antwort auf die Motion Ducotterd (2014-GC-149) über die Verwaltung des Grundsatzes der Kompensation von Neueinzonungen durch Rückzonungen für die Dauer des Moratoriums gemäss RPG hat der Staatsrat eingeräumt, dass die Vorgaben des Bundesrechts mit Schwierigkeiten verbunden sind. Er war damals aber der Meinung, dass die Gemeinden auf ihrer Ebene die Kompensationen adäquat und zufriedenstellend verwalten können. Heute ist sich der Staatsrat bewusst, dass nach Inkrafttreten des neuen kantonalen Richtplans die Reorganisation der Bauzonen und im vorliegenden Fall der Arbeitszonen mehrere Jahre benötigen wird, um ihre Wirkung zu zeigen. Folglich ist es nützlich, dass der Kanton die Gemeinden und Regionen unterstützt, damit sie auf die Bedürfnisse der Unternehmen eingehen können.

Der Kanton will also die von den Regionen oder Gemeinden angestossenen Massnahmen unterstützen, die dazu beitragen, ungünstig gelegene oder überdimensionierte Bauzonen in verfügbaren und rechtmässig ausgeschiedenen Arbeitszonen zu reorganisieren. Zusätzlich zur

Unterstützung der Regionen und Gemeinden kann der Staat auch vereinzelte Aktionen selber lancieren, um die Realisierung eines konkreten Projekts mit hohem Mehrwert insbesondere in einer kantonalen Zone zu fördern.

Die Reorganisation von Arbeitszonen mit dem Ziel, das Bauland in Gebiete zu verlagern, die sich besser für die Entwicklung von Wirtschaftstätigkeiten eignen, kann durch Massnahmen begünstigt werden, die etwa die Form von **Verträgen über den Austausch von Bauland**, informell auch Auszonungsverträge genannt, annehmen können. Sie können auch die Form eines **Grundstückstauschs** annehmen, der jedoch einen Kauf voraussetzt. Der Austausch von Bauland bedeutet, dass die Gemeinden, auf deren Gebiet die Grundstücke liegen, zuerst eine Planungszone festlegen, die das Gelände im Hinblick auf die Auszonung unbebaubar macht. Erst dann kann ein neues Grundstück einzoniert werden, das sich an einem günstigeren Ort befindet, oder das die Realisierung eines neuen, für die kantonale Wirtschaft bedeutenden Projekts ermöglicht.

3.3 Aktionen des Staats und Komplementarität mit den Regionen und Gemeinden

Der Staat muss darauf achten, dass er im Rahmen seiner kantonalen Strategie die anderen öffentlichen und privaten Akteure auf dem Markt berücksichtigt.

Die Gemeinden führen ebenfalls Aktionen im Bereich der aktiven Bodenpolitik durch, deren Ziele sich oft mit jenen des Kantons überschneiden. Dies zwingt den Staat, mit seiner Tätigkeit die Aktionen der anderen Akteure zu **ergänzen**. Diese Aktionen existieren nebeneinander. Der Staat will **keine vorrangige Rolle spielen**. Er muss es also vermeiden, an die Stelle der Regionen, Gemeinden, Gemeindeverbände und interessierten privaten Kreise zu treten.

Der Staat will nicht in erster Linie als Akteur auf dem Grundstücksmarkt auftreten, dessen Tätigkeit auf die Steigerung und Maximierung seines Grundstücksportfolios ausgerichtet ist.

Das vorrangige Ziel des Staats ist es, dem öffentlichen Interesse zu dienen, indem er die Wirtschaft unterstützt und geeignete Rahmenbedingungen im Bereich der Grundstücke fördert. Der Staat muss punktuell eingreifen können, wenn die anderen Marktakteure offensichtlich nicht in der Lage sind, genauso effizient wie der Staat im öffentlichen Interesse zu handeln. Er wird nur eingreifen, wenn eine Mangellage herrscht und der freie Markt alleine keine Abhilfe schaffen kann.

3.4 Vorbehalt anderer Massnahmen im Bereich der aktiven Bodenpolitik

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass der Vorentwurf des Gesetzes weitere Massnahmen des Kantons im Bereich der aktiven Bodenpolitik vorbehält.

Die kantonale Strategie für eine aktive Bodenpolitik wird ergänzend zu den bereits bestehenden Instrumenten eingeführt und zwar insbesondere der finanziellen Beiträge im Rahmen der neuen Regionalpolitik gemäss der **Wirtschaftsförderungsgesetzgebung**. Zur Erinnerung: Der Staat fördert und unterstützt die Entwicklung von kantonalen Zonen, die für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons als prioritär gelten. Er kann hierfür insbesondere (über die Mittel der neuen Regionalpolitik NRP) **einen Beitrag** an die Finanzierung von Planungsstudien und die Erschliessungskosten leisten.

Die aktive Bodenpolitik ergänzt auch die **Raumplanungspolitik** und den Mechanismus für die Grundstückverwaltung, der durch den neuen Richtplan aufgestellt wird und mit dem sie interagieren muss. Zusätzlich zur Gewährung der oben erwähnten finanziellen Beiträge kann der Staat für diese Zonen einen kantonalen Nutzungsplan ausarbeiten, der die rasche Entwicklung einer kantonalen Arbeitszone fördert.

4 STRUKTUREN FÜR DIE UMSETZUNG DES GESETZES: ALLGEMEINE PRÄSENTATION

Der vorliegende Vorentwurf des ABPG stützt sich auf zwei Strukturen, die in enger Synergie funktionieren, um die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik voranzubringen:

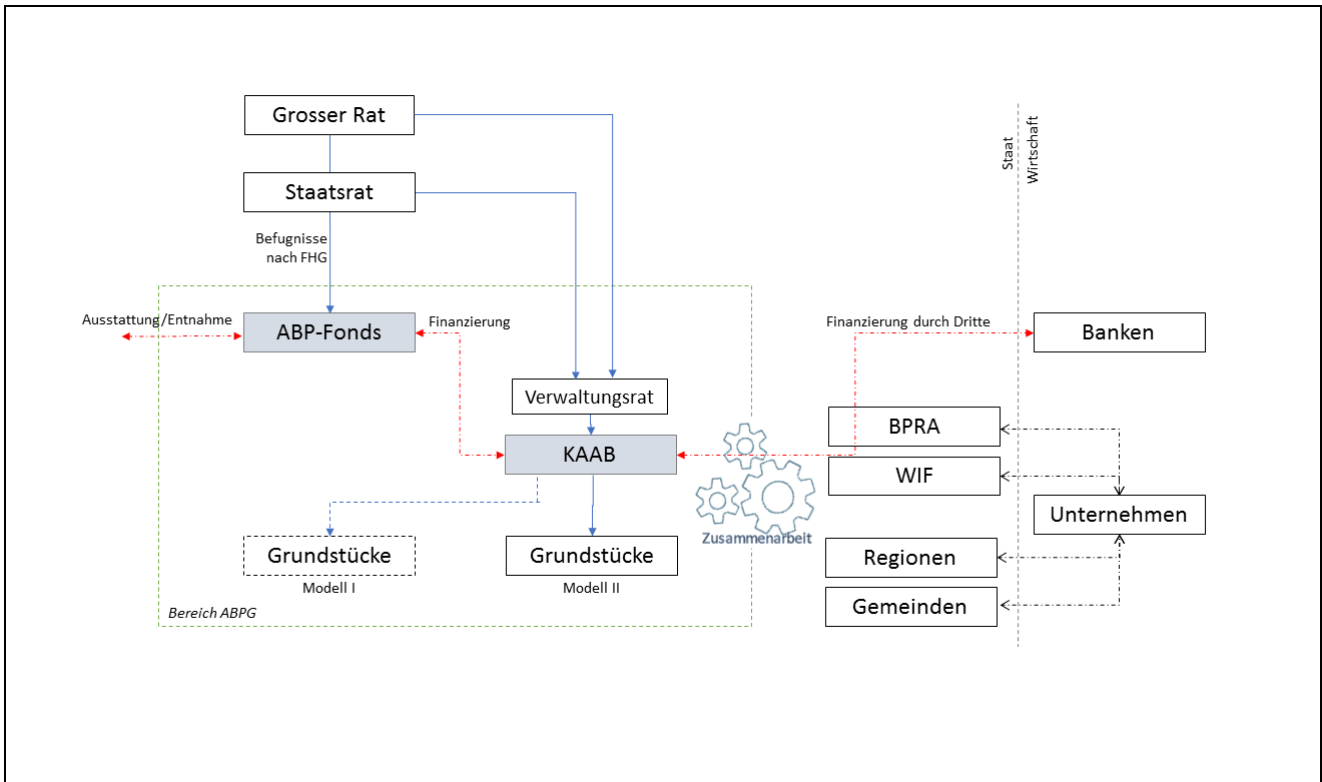
1. **Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB):** Die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt, die mit dem vorliegenden Gesetzesvorentwurf geschaffen wird und in dessen Führungsorgan der Staatsrat und der Grosse Rat vertreten sind, soll dem Staat die Möglichkeit geben, in einem hart umkämpften Wettbewerbsumfeld schnell und mit hoher Reaktionsfähigkeit zu handeln. Die Grundsätze für deren Organisation sind im Ad-hoc-Gesetz festgelegt und der Rahmen ihres Auftrags wird insbesondere durch einen für eine bestimmte Periode geltenden Leistungsauftrag definiert. Die operative Struktur muss leicht bleiben. Die KAAB verfügt über eine eigene Rechtspersönlichkeit und kann entsprechend im Rahmen ihrer Mittel in eigenem Namen Grundstücksgeschäfte tätigen, die im Sinne der Wirtschaftsförderung sind. Zudem verfügt sie über eine gewisse Autonomie bei Verwaltungs- und Investitionsentscheiden.
2. **Kantonaler Fonds für die aktive Bodenpolitik (ABP-Fonds):** Dieser Fonds wurde im Mai 2017 mit der Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates geschaffen und gibt dem Staat die finanziellen Mittel für das Führen der aktiven Bodenpolitik im Allgemeinen und die Umsetzung dieser Politik über die Aufgaben der KAAB im Speziellen.

Diese beiden Strukturen sollen den Staat befähigen, in einem wettbewerbsorientierten Markt reaktionsbereit zu sein und bei Bedarf schnell zu handeln. Diese beiden Instrumente müssen **gemeinsam verwaltet** werden.

Für die finanziellen Mittel des Staats, die den Fonds für die aktive Bodenpolitik speisen, ist in Anwendung der üblichen Finanzkompetenzen laut Finanzhaushaltgesetzgebung entweder der Grosse Rat oder der Staatsrat zuständig. Die Entscheidungskompetenzen für den Einsatz von Fondsmitteln für den Erwerb von Grundstücke oder für andere Zwecke (Verwaltung, Investitionen usw.) sind auf ähnliche Weise geregelt.

Nachdem die Entscheide über die Verwendung der Gelder gefallen sind, sind die KAAB und dessen Verwaltungsrat für die operativen Entscheide zuständig. Der Verwaltungsrat nimmt die politische Kontrolle der Entscheide und deren Ausführung wahr und besteht aus politischen Vertreterinnen und Vertretern des Parlaments und der Regierung.

Das nachstehende Schema zeigt die Finanzflüsse sowie die Kontrollmechanismen und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Behörden bei der Umsetzung der vom Staat verfolgten Politik.



Diese Beziehungen und die Modalitäten für die Organisation und Führung der KAAB bzw. des ABP-Fonds sind weiter unten im erläuternden Bericht im Detail beschrieben.

5 KANTONALE ANSTALT FÜR DIE AKTIVE BODENPOLITIK (KAAB)

Aus Sicht des Staatsrats muss die Umsetzung des Aktionsplans für eine aktive Bodenpolitik der Kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) anvertraut werden.

5.1 Rechtsform

Will der Staat bestimmte Staatsaufgaben delegieren, sind für die beauftragte Einheit verschiedene Rechtsformen denkbar: Die Spanne reicht von einer staatsinternen Verwaltungsstruktur bis zu Formen, die eine grössere Unabhängigkeit gegenüber dem Staat bedeuten (z. B. eine privatrechtliche Stiftung nach den Artikeln 80 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs, eine öffentlich-rechtliche Stiftung mit einem Gesetz, das die Stiftung schafft, organisiert und regelt, oder eine Aktiengesellschaft nach den Artikeln 620 ff. des Obligationenrechts).

Welche Form für die Auslagerung angebracht ist, hängt stark davon ab, in welchem Mass sie mit den rechtsstaatlichen Grundsätzen vereinbar ist. Die Wahl wird natürlich auch durch die Art der ausgelagerten Aufgabe bedingt; denn die Zweckmässigkeit, eine bestimmte Staatsaufgabe zu delegieren, hängt davon ab, ob sie in hohem Mass unter die Ausübung der öffentlichen Gewalt fällt (z. B. Sicherheitsaufgabe) oder politisch sensibel ist und eine grosse Unabhängigkeit erfordert, was wiederum deren Auslagerung in Frage stellt.

Im Falle der **aktiven Bodenpolitik** werden die Aufgaben in einem **freien Wettbewerbsmarkt** wahrgenommen werden, was für eine Auslagerung spricht. Andererseits sind gewisse Aufgaben der Raumplanungspolitik wie auch die allfällige Übertragung von Vermögenswerten des Staats

strategisch und finanziell von grosser Tragweite, weshalb der Staat zwingend die Möglichkeit haben muss, eine **angemessene politische Kontrolle** wahrzunehmen.

Gleichzeitig muss die Dezentralisierung trotz der Kontrolle im Vergleich zu einer staatsinternen Verwaltung eine höhere **Flexibilität** im **Entscheidungsprozess** ermöglichen, um auf dem Markt schneller handeln zu können.

Für die Umsetzung der Aufgaben der aktiven Bodenpolitik wurden mehrere Delegationsmodelle in Betracht gezogen und beurteilt.

Diese Analyse ergab, dass die privatrechtlichen, staatsunabhängigen Formen wie etwa die privatrechtliche Stiftung oder die Aktiengesellschaft für staatsnahe Aufgaben bei der Geschäftsführung und der politischen Kontrolle grundlegende Schwächen aufweisen. Darüber hinaus verfügt der kantonale Gesetzgeber bei solchen Strukturen aufgrund des Bundesrechts nur über eine geringe Autonomie, im Gegensatz zu den öffentlichen Einrichtungen, die der kantonale Gesetzgeber grundsätzlich frei regeln und verwalten kann. Es ist auch kaum denkbar, eine unabhängige Struktur mit bedeutenden Mitteln des Staats zu finanzieren. Umgekehrt sprechen der Mangel an speziell dafür zugewiesene Ressourcen und die Gefahr einer mangelnden Reaktionsfähigkeit gegen eine staatsinterne Verwaltung, weil in einem dem Wettbewerb ausgesetzten Markt rasch entschieden und gehandelt werden muss.

Aus diesen Gründen erscheint eine selbständige öffentlich-rechtliche Organisationsform am zweckdienlichsten, weil eine solche Struktur in sich Flexibilität und Reaktionsschnelligkeit einerseits und eine angemessene politische Kontrolle andererseits vereint. Die Stärkung der unternehmerischen Autonomie und die Fähigkeit, rasch auf dem Markt zu intervenieren, sind gewichtige Gründe für die Wahl einer unabhängigen öffentlich-rechtlichen Rechtsform.

Im Kanton Freiburg gibt es mehrere unabhängige öffentlich-rechtliche Einheiten, die Gegenstand eines Spezialgesetzes sind. Als Beispiel können das ASS, die KLV oder die Ausgleichskasse des Kantons Freiburg genannt werden. Für jede dieser Einheiten werden in einem eigenen Spezialgesetz deren Organisation und Funktionsweise definiert. In diesen Gesetzen kann zudem die Auflösung von allenfalls gegensätzlichen Interessen der Einheit im Zusammenhang mit ihren Aufgaben und den Interessen des Staats im Allgemeinen geregelt werden. Und schliesslich wird in diesen Gesetzen festgelegt, welche Kontrolle die öffentliche Hand über die Verwaltung der Einheit ausübt.

Mit der Wahl der **selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt** als Rechtsform für die KAAB will der Staatsrat unterstreichen, dass die aktive Bodenpolitik ein Auftrag von öffentlichem Interesse ist. Anders als eine öffentlich-rechtliche Stiftung, die in der Regel vor allem Geldleistungen erbringt, besteht der Auftrag der KAAB in der Erbringung von Sachleistungen zugunsten der Allgemeinheit im weiten Sinne und der kommunalen und regionalen Körperschaften sowie der Wirtschaft. Die Rechtsform der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt scheint am geeignetsten zu sein, um die verschiedenen Vorgaben zu erfüllen. Die Bestimmungen über die Strukturen betreffend Organisation, Betrieb und Überwachung erlauben es, **Flexibilität, Wirksamkeit und staatliche Kontrolle in Übereinstimmung zu bringen**.

Diese Gestaltungsfreiheit des normativen Rahmens erlaubt einen schnellen Entscheidungsprozess, ein Führungsorgan mit einer gemischten Vertretung von Regierung und Parlament sowie die Befähigung, die dafür zugeteilten Ressourcen einzusetzen. Damit die Anstalt die ihr anvertrauten Aufgaben wirksam verwalten und erfüllen kann, müssen ihr ausreichend weite Kompetenzen übertragen werden. Gleichzeitig braucht es klare Grenzen, um zu verhindern, dass die Anstalt entgegen den Interessen des Staats handelt. Die Regeln über die Finanzierung der Tätigkeiten der Anstalt erlauben eindeutig diese Flexibilität: Sie geben der Anstalt beispielsweise die Möglichkeit, Darlehen auf dem freien Markt aufzunehmen, legen im Gegenzug aber auch eine Obergrenze für

die Verschuldung fest, die in Abhängigkeit von den Resultaten, welche die Anstalt mit Ihren Tätigkeit erzielt, sukzessive angepasst werden kann. In den folgenden Unterkapiteln wird näher auf die verschiedenen Elemente eingegangen.

5.2 Corporate Governance

Der Gesetzesvorentwurf sieht hierfür die üblichen Organe vor, die man auch in den anderen kantonalen Anstalten findet.

Die Leitung der KAAB wird von einem **Verwaltungsrat** wahrgenommen, der sich wie folgt zusammensetzt:

- > die **drei Mitglieder der Staatsratsdelegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen** (Verwaltungsratspräsidium: Volkswirtschaftsdirektorin bzw. -direktor);
- > **zwei vom Grossen Rat ernannte Parlamentsvertreterinnen oder -vertreter;**
- > **eine verwaltungsinterne oder -externe Vertreterin bzw. ein kantonsverwaltungsinterner oder -externer Vertreter**, die oder der **vom Staatsrat ernannt** wird und spezifische Kenntnisse im Tätigkeitsbereich der KAAB besitzt.

Die Grösse des Verwaltungsrats mit sechs Mitgliedern scheint angesichts der gewünschten Wirksamkeit und Repräsentativität optimal zu sein.

Für die Zusammensetzung der KAAB-Mitglieder bzw. deren Zugehörigkeit wurden die strategischen Tätigkeiten der Anstalt sowie die Bestimmungen der Richtlinie vom 21. Juni 2016 über die Vertretung des Staates in Unternehmen (SGF 122.0.16) betreffend Public Corporate Governance berücksichtigt.

Über das kantonsverwaltungsinterne oder -externe Mitglied soll ein Gleichgewicht und eine Diversität mit den Mitgliedern, welche die Exekutive oder Legislative des Kantons vertreten, sichergestellt werden. Dieses Mitglied muss **unabhängig sein**, um **Interessenkonflikte zu vermeiden**, und es muss über solide Kenntnisse in den Tätigkeitsbereichen der Anstalt verfügen. Es wird vom Staatsrat für fünf Jahre ernannt.

Ganz allgemein gilt, dass der Verwaltungsrat das oberste Organ ist und die **strategische Kontrolle** der Tätigkeiten der KAAB sicherstellt. Der Verwaltungsrat definiert die Strategie wie auch die Aufgaben der Anstalt in Übereinstimmung mit den Zielen des Auftrags. Er ist befugt, alle **wichtigen Entscheide** über die Führung der KAAB zu fällen, insbesondere im Zusammenhang mit den Grundstücken (Verwaltung und Verfügung der unbeweglichen Güter im Eigentum der KAAB und – im Rahmen der allenfalls in einem Leistungsauftrag definierten Kompetenzen – der staatlichen Gebäude). Er übt die Aufsicht über die Direktion der Anstalt aus, an die er im Rahmen eines Organisationsreglements, das vom Staatsrat zu genehmigen ist, bestimmte Zuständigkeiten delegieren kann. Er legt die allgemeine Organisation der KAAB und insbesondere ihre Beziehung zur Direktion fest, die vom Verwaltungsrat ernannt wird und die operative Führung sowie die Ausführung der Entscheide des Verwaltungsrats sicherstellt. Der Verwaltungsrat achtet darauf, sämtliche Beschlüsse zu fassen, die nötig sind, um die Anstalt bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben vor Risiken im Allgemeinen und den finanziellen Risiken im Speziellen zu schützen. Er verabschiedet das jährliche Betriebsbudget und den Finanzplan.

Der Verwaltungsrat fasst seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit, wobei mindestens vier Mitglieder – darunter die drei Mitglieder der Delegation des Staatsrats für das Wirtschafts- und Finanzwesen – anwesend sein müssen, um beschlussfähig zu sein. Ist ein Mitglied abwesend, so kann eine Delegierte oder ein Delegierter ernannt werden, die oder der zur Vertretung befugt ist.

Und schliesslich sieht der Vorentwurf vor, dass bei Stimmengleichheit die Präsidentin oder der Präsident den Stichentscheid hat.

Um unter Wahrung der Entscheidungsautonomie eine Beteiligung an den strategischen Diskussionen zu ermöglichen, kann der Verwaltungsrat andere Personen zu seinen Sitzungen einladen. Bei diesen Personen, die mit beratender Stimme beiwohnen, kann es sich beispielsweise um die Direktorin oder den Direktor der Wirtschaftsförderung, die Staatsschatzverwalterin oder den Staatsschatzverwalter oder die Vorsteherin oder den Vorsteher des BRPA handeln. Da die KAAB die Aufgabe hat, gezielt bei Projekten von kantonaler Bedeutung zu intervenieren, hält sich ihr Bedarf an personellen Ressourcen in engen Grenzen. Eine schlanke operative Struktur ist angebracht. Die **Direktion** wird anfänglich im Minimum eine Direktorin oder einen Direktor (Immobilienfachperson), ein Sekretariat sowie eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter (wird namentlich mit dem kantonalen Inventar der Arbeitszonen betraut sein) umfassen. Die Direktion ist für die operative Führung der KAAB zuständig. Die Direktorin oder der Direktor ist befugt, sämtliche Entscheide zu fällen, die insbesondere im Zusammenhang mit der laufenden Geschäftsführung gemäss Organisationsreglement stehen. Wie bereits erwähnt, kann der Verwaltungsrat ihr oder ihm für ein spezifisches Geschäft weitergehende Kompetenzen übertragen. Die Direktorin oder der Direktor vertritt die Anstalt nach Aussen und stützt sich dabei anfänglich auf externe Auftragnehmer, wie dies in der Übergangsphase für die Areale von Tetra-Pak und in Saint-Aubin der Fall gewesen war. In Abhängigkeit von ihren Bedürfnissen wird die KAAB ihre Mannschaft allmählich aufstocken und sich mit den nötigen Ressourcen umgeben können.

5.3 Personal

Der Gesetzesvorentwurf sieht vor, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Anstalt im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen, sodass dieselben Regeln und Grundsätze wie für die Staatsangestellten gelten. Dies gilt besonders für die Einteilung, das Gehalt, die Zulagen, die Altersvorsorge oder die Arbeitszeit.

5.4 Auftrag

Der Staatsrat schlägt vor, die KAAB damit zu beauftragen, **die aktive Bodenpolitik des Kantons umzusetzen**. Diese muss ganz allgemein die Verfügbarkeit von Grundstücken und/oder Arealen für wirtschaftliche Tätigkeiten verbessern und punktuell Massnahmen ergreifen, um die Instrumente der Bodenplanung zu unterstützen. Die KAAB trifft im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten alle Massnahmen, die im Sinne der Strategie des Kantons und der gesetzten Ziele sind.

Auf formeller Ebene ist der allgemeine Auftrag der KAAB im vorliegenden Gesetzesvorentwurf definiert. Dieser wird in einem **Leistungsauftrag** präzisiert, den der Staatsrat im Prinzip für eine Periode von fünf Jahren erteilt. Dieser Auftrag bestimmt den allgemeinen Rahmen des Auftrags der KAAB, namentlich auf operativer und finanzieller Ebene. Er legt zudem die Ziele der KAAB fest, um sie mit variabler Intensität und gemäss Kontrollbedürfnisse auf strategischer Ebene zu führen. In den ersten Jahren, aber auch danach, kann der Staatsrat den Leistungsauftrag revidieren, um die Aufgaben und die zu deren Erfüllung benötigten Ressourcen anzupassen. Der Staatsrat kann der KAAB jederzeit **andere Aufträge** übertragen, falls sich ändernde Umstände dies erfordern. Um die politische Kontrolle aufrechtzuerhalten, kann er darüber hinaus zuhanden der KAAB **Weisungen** oder **Empfehlungen** erlassen

Die KAAB führt diesen Auftrag in Bezug auf den Staatsrat gewissenhaft aus. Sie ist für **ihre Geschäftsführung** dem Staatsrat gegenüber **verantwortlich**.

5.4.1 Bewirtschaftung der Standorte für die Wirtschaftsförderung

Die KAAB erfüllt ihren Auftrag hauptsächlich mit dem in Kapitel 3.2 definierten Handlungsinstrumentarium. In einer ersten Phase wird die KAAB die **laufende Bewirtschaftung** der vom Staat erworbenen Grundstücke sicherstellen müssen (sehr begrenzt für die Grundstücke in Marly, praktisch täglich für das Tetra-Pak-Areal mit einem oder mehreren Mietern, laufende Arbeiten für den kantonalen Nutzungsplan KNP in Saint-Aubin). Sie wird zudem bei der Ausarbeitung einer Strategie für die Entwicklung der Standorte mitarbeiten müssen sowie die **Arbeiten für die Entwicklung** dieser Standorte (Rückbau, Umbau, Zufahrtsstrassen) planen und verwirklichen und darauf die **Entscheide zur Bereitstellung der Grundstücke** für die wirtschaftliche Tätigkeit (Verkauf, Baurecht, Vermietung) fällen müssen.

In Antwort auf die Motion 2016-GC-79 «Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung» der Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial, auf die in Kapitel 7 näher eingegangen wird, wird der Staatsrat die KAAB nicht damit beauftragen, alle strategischen Sektoren proaktiv zu verwalten und systematisch die einzige Eigentümerin dieser Grundstücke zu sein. Zum einen wäre es schwierig bis unmöglich, ein solches Ziel zu erreichen. Zum anderen wäre es nicht zweckmässig, der KAAB ein Eigentumsmonopol in den strategischen Sektoren zu geben. Ein **Wettbewerb mit dem privaten Markt** ist und bleibt **unerlässlich für die wirtschaftliche Dynamik**; denn auch wenn die strategischen Sektoren für die Aktion der KAAB von Interesse sind, darf der Staat nur subsidiär zu den Regionen und Gemeinden handeln. Und schliesslich liegt die Entscheidungskompetenz für den Erwerb von Grundstücken und für die Wahl der Projekte, welche die KAAB durchführt, beim Verwaltungsrat. Dieser ist frei, die verfügbaren Ressourcen den Projekten zuzuteilen, die für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons die grössten Chancen bieten.

5.4.2 Zusammenarbeit der KAAB mit anderen Akteuren

Soweit dies in ihren Aufgabenbereich fällt, ist die KAAB befugt, **Tätigkeiten zu entwickeln, die mit den ihr übertragenen Aufgaben zugunsten des öffentlichen Sektors verbunden sind**. Diese Tätigkeiten müssen offensichtliche Synergien mit den Aufgaben der KAAB aufweisen, die sie im Namen des Staats wahrnimmt. So können die Regionen, Gemeinden, Gemeindeverbände oder Einheiten, die vollständig in der Hand oder unter der Kontrolle des öffentlichen Sektors sind, die KAAB gegen Entgelt mit besonderen Aufträgen, namentlich für die Verwaltung der Areale, beauftragen.

Um Interessenkonflikten vorzubeugen, wird die KAAB keine Tätigkeiten für den Privatsektor entwickeln. Sie kann indes mit **Dritten** – auch mit privaten Akteuren – bei der Leitung von Projekten mitwirken, sofern diese eindeutig den wirtschaftlichen Interessen des Kantons dienen. Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 3.2.5 verwiesen.

Die KAAB kann sich insbesondere für die Verwirklichung von grossen Projekten mit Privatunternehmen zusammenschliessen. Ein gutes Beispiel dafür wäre die Einrichtung von Infrastrukturen mit grossem Finanzierungsbedarf, welche die Bedürfnisse der kantonalen Wirtschaft erfüllen. Jegliche Beteiligung der KAAB muss vom Staatsrat bewilligt werden, der vorgängig prüft, ob sie für die **Entwicklung eines Standorts nützlich** ist. Wichtig ist, dass sich die Beteiligung der KAAB auf die **volkswirtschaftlich günstigen Projekte** beschränkt, indem sie finanziell oder in anderer Form zur wirksamen Entwicklung eines Projekts mitwirkt, das als **prioritär** eingestuft wird und sich im Prinzip in einer kantonalen Zone befindet.

5.4.3 Unterstützung der Reorganisierung der Arbeitszonen

Die KAAB hat die Kernaufgabe, die **Massnahmen** für eine bessere **Verfügbarkeit von Grundstücken** und **Industriearalen** zugunsten der wirtschaftlichen Tätigkeiten in Zusammenarbeit mit den Regionen und Gemeinden zu **unterstützen**. Ziel ist, die **kantonale Reserve der ungünstig gelegenen oder überdimensionierten Grundstücke**, die den Bedürfnissen der Wirtschaft bis 2035 nicht mehr entsprechen, **freizugeben**.

Die Tätigkeit der KAAB kann entscheidend sein, um die Vorhaben von Unternehmen, welche die Übertragung von Baurechten bedingen, zu unterstützen. Weil sie als für die Arbeitszonenbewirtschaftung zuständige Instanz den Zustand und die Verfügbarkeit der Grundstücke auf kantonaler Ebene kennt, kann die KAAB gezielt und kohärent handeln, um die räumliche Neuorganisation auf effiziente Weise zu unterstützen.

In diesem Rahmen beschränkt sich die Rolle der KAAB grundsätzlich auf die einer **Vermittlerin**. Die Unterstützung, die sie auf kantonaler Ebene bietet, hat keinen Exklusivitätsanspruch. Sie versteht sich vielmehr als **Ergänzung** zu den Verfahren, die auf regionaler oder kommunaler Ebene eingeleitet werden. Entsprechend soll sie weder die anderen Formen der Unterstützung noch die bestehenden oder künftigen parallelen Prozesse ersetzen. Mit anderen Worten: Es geht darum, ein Instrument, das den kantonalen Richtplan komplettiert, einzurichten, das eine schnelle kantonale Unterstützung für die Verwirklichung von laufenden Verfahren bietet, indem Wissen und Ressourcen sowie eine gesamtheitliche, kantonale Sicht des Grundstücksmarkts zur Verfügung gestellt werden.

Die KAAB wird die Umsiedlungen selber anstossen können, um die Verwirklichung von konkreten Projekten mit hoher Wertschöpfung in den kantonalen Zonen voranzutreiben.

Doch trotz dieser Möglichkeit werden weiterhin in erster Linie die Regionen und Gemeinden als die für die Raumplanung zuständigen Instanzen für die Umsetzung der Übertragung von Baurechten verantwortlich sein. Dies gilt vor allem für die Finanzierung dieser Verfahren, für die grundsätzlich zum einen die Eigentümer, zu dessen Gunsten der Austausch veranlasst wird, und zum anderen die betroffenen Gemeinden (Kosten für die entsprechenden Planungsarbeiten und Verfahren) sorgen.

Darüber hinaus wird die KAAB mit anderen spezifischen Aufgaben der Raumplanung betraut, die weiter unten beschrieben sind.

5.4.4 Weitere Unterstützung der Raumplanungspolitik

5.4.4.1 *Verwaltung der Datenbank der Arbeitszonen*

Für eine optimale Ausrichtung der Tätigkeiten muss sich die aktive Bodenpolitik auf genaue Kenntnisse über den Stand der Parzellen in den Arbeitszonen im Kanton stützen können. Sonst besteht die Gefahr, dass sie ohne Kohärenz interveniert und die Gesamtheit der Bedürfnisse auf kantonaler Ebene aus den Augen verliert.

Zur Erinnerung: Die Identifikation des Baupotenzials der rechtskräftig ausgeschiedenen Arbeitszonen ist eine zentrale Aufgabe gemäss der eidgenössischen Raumplanungsgesetzgebung (vgl. Art. 30a Abs. 2 RPV). Jeder Kanton muss ein System für die Steuerung der Nutzung der Arbeitszonen einrichten, mit dem Ziel, die Nutzung der Flächen zu optimieren und auf regionaler Ebene Synergien auszuschöpfen. Mit diesem System soll eine haushälterische Nutzung der Arbeitszonen in ihrer Gesamtheit erreicht werden. Dies setzt einen vollständigen Überblick über sämtliche bestehenden Arbeitszonen voraus. Die Regionen werden sich aktiv an der Planung der Zonen beteiligen, damit sie den Bedürfnissen der Region entspricht und die Bestimmung der

Sektoren erlaubt, die sich für die Ansiedlung neuer Unternehmen oder die Entwicklung bestehender Tätigkeiten am besten eignen.

Um diese Vorgabe zu erfüllen, hat der Kanton Freiburg 2016 ein vollständiges Inventar der Grundstücke in der Arbeitszone erstellt. Dieses Inventar wird in Zusammenarbeit mit den staatlichen Dienststellen (Grundbuchamt, BRPA, WIF) und den Regionen in Echtzeit nachgeführt werden müssen, wofür eine Datenbank eingerichtet werden muss. Die KAAB wird den Auftrag erhalten, **diese Datenbank zu schaffen und zu verwalten** und darin erschöpfend und zeitnah sämtliche Parzellen in den Arbeitszonen im Kanton zu erfassen (einschliesslich Angaben zu den technischen Eigenheiten und zur Verfügbarkeit). Diese Informatikanwendung erlaubt es, alle diese Informationen zusammenzuführen und den oben erwähnten Partnern die Möglichkeit zu geben, auf diese Daten im Rahmen ihrer Verantwortlichkeiten und Rechte zu wirken.

Die im kantonalen Richtplan vorgesehene Datenbank wird Informationen aus folgenden Quellen zusammenführen müssen:

- > Grundbuchamt (Nachführung des Parzelleninventars);
- > BRPA (Zonenzuteilung nach der Validierung der OP);
- > Regionen (Definition der regionalen Zonen gemäss regionalem Richtplan);
- > WIF und Regionen (Informationen in Echtzeit über die Verfügbarkeit der Grundstücke).

Diese Datenbank muss es vor allem erlauben, zwischen den bebauten, unbebauten und teilweise bebauten Grundstücke zu unterscheiden. Nicht alle unbebauten Grundstücke sind verfügbar: Als verfügbar gelten die Flächen, die weder für anerkannte wirtschaftliche Tätigkeiten (die Lagerung von Materialien beispielsweise fällt nicht darunter) genutzt werden noch als Unternehmensreserven identifiziert wurden. Die Bestandesaufnahme, die aus der Datenbank gewonnen wird, soll die kantonale Reserve gemäss Entwicklung der tatsächlich verfügbaren Flächen ersichtlich machen und diese Reserve mit dem Bedarf bis 2035 in Bezug setzen.

In diesem Rahmen wird die KAAB mit dem Grundbuchamt, dem BRPA, der WIF und den Regionen, die laut kantonalem Richtplan eine wichtige Rolle bei der Optimierung auf regionaler Ebene der Nutzung der Arbeitszonen haben, zusammenarbeiten.

Sie wird zudem über ein Kontroll- und Analyseinstrument verfügen, dank dem sie jederzeit **den Staatsrat** und **die anderen betroffenen Akteure** über die Situation der Grundstücke in der Arbeitszone informieren können, was es ihr erlauben wird, **die Prioritäten für die eigenen Fördermassnahmen zu setzen**.

Dem ist anzufügen, dass das BRPA die Aufgabe haben wird, die Gültigkeit der Daten in seinem Tätigkeitsgebiet zu validieren, weil diese Plattform auch die Gemeinden befähigen soll, Neueinzonungen und Erweiterungen bestehender Zonen zu begründen. Es ist entscheidend, dass der Zustand der Reserven jederzeit in Erfahrung gebracht werden kann, um so bei Bedarf die Einzonung neuer Grundstücke in die Arbeitszone begründen zu können.

5.4.4.2 Vollstreckung des staatlichen Kaufsrechts

Artikel 15a RPG, der mit der Teilrevision des Bundesgesetzes eingeführt wurde, führt das Konzept der Verfügbarkeit aus, indem er den Grundsatz der Bauverpflichtung einführt. Damit soll sichergestellt werden, dass das eingezonte Bauland auch tatsächlich bebaut wird.

Der Kanton Freiburg hat in diesem Zusammenhang ein **gesetzliches Kaufsrecht** für den Staat eingeführt (Art. 46 RPBG-E vom 15. März 2016; s. Botschaft vom 22. September 2015 zum Gesetzesentwurf vom 15. März 2016 zur Änderung des RPBG¹).

Zur Erinnerung: Der Entwurf, den der Staatsrat angenommen und dem Grossen Rat überwiesen hatte, sah ein gesetzliches Kaufsrecht für die Gemeinden vor, für den Fall, dass ein Grundstück in einer Bau- oder Spezialzone nicht innerhalb von zehn Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids der RUBD bebaut und gemäss ihrer Nutzungsbestimmung verwendet wird. Um von diesem Recht Gebrauch zu machen, hätte die Gemeinde eine Verfügung erlassen müssen, die auf einem übergeordneten öffentlichen Interesse beruht. Absatz 4 dieses Artikels sah für den Staat ein subsidiäres Kaufsrecht für Grundstücke innerhalb der vom Richtplan anerkannten Zonen kantonaler Bedeutung vor.

Der Grosse Rat beschloss anlässlich der Beratung des Gesetzes, das im Entwurf vorgesehene gesetzliche Kaufsrecht für die Gemeinden zu streichen und lediglich dasjenige für den Staat bei Grundstücken innerhalb der vom Richtplan anerkannten Zonen kantonaler Bedeutung beizubehalten. Nachdem beim Bundesgericht (BGer) eine Beschwerde gegen diese Lösung eingereicht worden war, kam das BGer in seinem Urteil vom 5. Juli 2017 (1C_222/2016) zum Schluss, dass das vom Grossen Rat erlassene Gesetz, welches das Kaufsrecht auf den Staat und auf die Grundstücke in Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung beschränkte, den Anforderungen von Artikel 15a RPG (insbesondere Abs. 2) nicht genügte.

Konkret bemängelte das BGer, dass die vom Grossen Rat verabschiedete Bestimmung es der zuständigen Behörde (nach Art. 34 Abs. 1 RPBG: die Gemeinde) nicht erlaubt, formell eine Frist für die Bebauung zu setzen, und auch nicht, bei allen Grundstücken auf ihrem Gebiet zu intervenieren.

Gestützt auf das Urteil des BGer beschloss der Staat, Arbeiten zur Ergänzung des Gesetzes an die Hand zu nehmen, ohne das System grundlegend zu überarbeiten. Diese gesetzgeberischen Arbeiten sollen die Planungsbehörden – hauptsächlich die Gemeinden – befähigen, flexibel vorzugehen und die Massnahmen zu beschliessen, die ihren Bedürfnissen, ihrer Situation und ihrer Entwicklungsstrategie am besten entsprechen sowie mit dem übergeordneten Recht und dem kantonalen Richtplan vereinbar sind. Ungeachtet dieser Arbeiten, mit denen der rechtliche Mechanismus in Übereinstimmung mit dem erwähnten Urteil des BGer ergänzt werden soll, beschloss der Staatsrat, das Gesetz vom 15. März 2016 auf den 1. Januar 2018 in Kraft zu setzen und dem Grossen Rat parallel dazu einen Vorschlag für eine Änderung des Gesetzes zu unterbreiten, mit der die Einhaltung einerseits des Bundesrechts und andererseits des kantonalen Rechts, das aus dem RPBG und den entsprechenden Bestimmungen im kantonalen Richtplan besteht, gewährleistet werden kann.

Der Entscheid, das staatliche Kaufsrecht auszuüben, liegt beim Staatsrat. Dieser darf sein Kaufsrecht nur ausüben, wenn es einem überwiegenden öffentlichen Interesse entspricht. Ausserdem muss der Verhältnismässigkeitsgrundsatz gewahrt sein. Der Staatsrat wird in seinem Entscheid somit nicht nur nachweisen müssen, dass die Bebauung des betroffenen Grundstücks eine besondere strategische Bedeutung für die Entwicklung des Kantons aufweist, sondern auch, dass der Erwerb das zweckmässigste Mittel zur Erreichung der in der Planung festgelegten Ziele ist.

Der Staatsrat, der für die Ausübung des staatlichen Kaufsrechts zuständig ist, sieht die Möglichkeit vor, den praktischen **Vollzug** seines Entscheids, nachdem dieser Rechtskraft erlangt hat, an die KAAB zu **delegieren**. Hierzu ist in Erinnerung zu rufen, dass die Ausübung des Kaufsrechts keine

¹ Botschaft 2015-DAEC-138: http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-599d6c038a7b8/de_MES_2015-DAEC-138.pdf

eigentumsübertragende Wirkung entfaltet. Das bedeutet, dass der Staat für die Umsetzung seiner Entscheidung die entsprechenden Schritte unternehmen muss. So wird er gegebenenfalls die Anerkennung seines formellen Eigentumsrechts und die Eintragung dieses Rechts im Grundbuch einklagen müssen.

Kurzum, die Rolle der KAAB wird darin bestehen, im Namen des Staats sämtliche administrativen und juristischen Handlungen vorzunehmen, die nötig sind, um die tatsächliche Eigentumsübertragung im Grundbuch zu erreichen.

5.4.4.3 Studien und Massnahmen im Bereich der kantonalen Planung

Der Kanton hat die Möglichkeit, in ganz bestimmten Fällen Grundstücke über den kantonalen Nutzungsplan (KNP) selber einer Zone zuzuführen: Nach Artikel 20 Bst. d RPBG kann die RUBD einen kantonalen Nutzungsplan erstellen, um Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung, welche die strategischen Sektoren einschliessen, zu schaffen. Der kantonale Richtplan bezeichnet diese Sektoren, damit die Entwicklung der Arbeitszonen präzise geplant werden kann. Trotz der Möglichkeit darf das Instrument des KNP nur subsidiär eingesetzt werden – etwa, wenn eine Blockade besteht oder für die Umsetzung in Bezug auf den Ortsplan der betroffenen Gemeinde besondere Einschränkungen bestehen. Grundsätzlich sind nämlich die Gemeinden für die Steuerung und Verwirklichung dieser Sektoren zuständig.

Wenn die Umstände die Schaffung eines KNP erfordern, sieht sich der Kanton oft mit Zwängen und mangelnden Ressourcen konfrontiert. Kommt hinzu, dass der Kanton angesichts der Bedürfnisse der Wirtschaft manchmal rasch reagieren muss und nur wenig Zeit für die Umsetzung hat. Aus diesem Grund und um möglichen Verzögerungen bei der Ausarbeitung der Grundlagen vorzubeugen, schlägt der Gesetzesvorentwurf vor, dass die KAAB im Rahmen der dafür zugeteilten Ressourcen die **verschiedenen strategischen Planungsstudien lancieren** und **alle nötigen Schritte unternehmen** kann. Dank der ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wird die KAAB schneller und flexibler handeln können. Sie wird zudem über die dafür nötigen personellen Ressourcen verfügen.

Mit dieser Unterstützung und der Vorbereitung bestimmter praktischer Arbeiten, für deren Leitung unverändert das Bau- und Raumplanungsamt zuständig ist (Art. 15 Abs. 1 RPBR), soll die **Umsetzung der vom Kanton angestrebten Entwicklung erleichtert werden.**

In der Praxis hat diese Aufgabe der KAAB keinen Einfluss auf die Verfahren oder die Zuständigkeitsaufteilung. Dies gilt namentlich für die Entscheidbefugnisse innerhalb der Kantonsverwaltung nach den Artikeln 20 ff. RPBG und 15 ff. RPBR.

5.5 Zusammenarbeit und Beratung

Es ist wichtig, dass die KAAB mit den anderen öffentlichen Akteuren zusammenarbeitet, um insbesondere die **Massnahmen der Gemeinwesen im Bereich der aktiven Bodenpolitik zu koordinieren**. So muss die KAAB namentlich darauf achten, dass ihre Handlungen kohärent sind mit den regionalen Strategien. Hierfür wird sie enge Kontakte und einen regen Austausch mit den Regionen, Gemeinden und Gemeindeverbänden unterhalten müssen.

Darüber hinaus wird die KAAB den öffentlichen Akteuren eine allgemeine kostenlose Beratung anbieten und ihnen **für Auskünfte** zur Verfügung stehen, damit die Arbeitszonen möglichst einfach und effizient aufgewertet und gefördert werden können. Diese kostenlose Beratung wird sich allerdings auf punktuelle Auskunftsbegehren beschränken. Davon ausgeschlossen sind effektive Beratungsleistungen, die weitergehende Recherchen oder eine besondere Investition in Form von

Arbeit über eine gewisse Dauer erfordern und somit gegen Entgelt erbracht werden (mehr dazu im Kapitel 5.4).

Weiter ist es unerlässlich, dass die Förderung der Arbeitszonen **in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF)** erfolgt, die mit den Unternehmen, die ein Interesse an diesen neuen Standorten haben können, Kontakte unterhält und entwickelt. In Absprache mit der WIF, die für die exogene und endogene Wirtschaftsförderung zuständig ist, wird die KAAB mit Blick auf ihren Auftrag auch Förderstrategien entwickeln können. Darunter fällt etwa die Entwicklung von Strategien zur thematischen Konzentration bei gewissen Standorten, wann immer dies zweckmässig erscheint. Da jeder Standort einzigartig ist wird für jeden Standort eine ihm eigene Entwicklungsstrategie ausgearbeitet werden müssen.

5.6 Eigentum an den Grundstücke

Der Staatsrat schlägt ein flexibles und ausbaufähiges Prinzip vor, welches besagt, dass die KAAB mit der Verwaltung und der Aufwertung von **staatlichen Grundstücken für die aktive Bodenpolitik** oder der Aufwertung der **eigenen Grundstücke**, betraut werden kann. Diese beiden Eigentumsmodelle sind Teil des allgemeinen Auftrags der KAAB.

Bei den Grundstücken der KAAB kann es sich entweder um Grundstücke handeln, die ihr **der Staat übertragen** hat oder um solche, die sie **auf dem freien Markt erworben** hat.

In einer ersten Phase sollen die 2017 erworbenen Grundstücke in Romont, Marly und Saint-Aubin **in der Staatsbilanz belassen** werden. Daraus folgt, dass die KAAB bei diesen Grundstücken gewissermassen als Auftragnehmer und als Verwalter des staatlichen Eigentums handeln wird.

Im Zusammenhang mit diesen Grundstücken wird die KAAB entsprechend auch nicht über die finanzielle Kapazität verfügen, um alleine und autonom eigene Projekte zu verwirklichen. Folglich wird die Anstalt die Käufe und Ausbauprojekte (Umbau, Rückbau, Zufahrtsstrassen) gestützt auf ihren Auftrag planen und begutachten. Die Investitionsentscheide werden allerdings vom Staatsrat oder vom Grossen Rat gefällt, je nach Höhe des Betrags.

Dies kann sich in der Folge ändern. Der Gesetzesvorentwurf sieht nämlich vor, dass der Staat nach ein paar Jahren – in Kenntnis der Sachlage und gestützt auf eine erste Bilanz der Tätigkeiten der KAAB – beschliessen kann, das **Eigentum an den Grundstücken**, die er für die aktive Bodenpolitik erworben hat, an die KAAB zu **übertragen**. Mittelfristig wird es wahrscheinlich wirksamer sein, wenn diese Grundstücke direkt im Eigentum der KAAB sind. Auf diese Weise kann innerhalb einer **einzigsten internen Führungsstruktur** über Kaufgelegenheiten, über die Investitionen, die für die Entwicklung der Grundstücke nötig sind, und über deren Aufwertung im Interesse der Volkswirtschaft entschieden werden. Indem die KAAB das gesamte Verfahren kontrolliert, kann sie flexibler und schneller handeln und somit die Ziele der aktiven Bodenpolitik wirksamer erreichen.

Grundsätzlich kann die KAAB die Grundstücke, die gemäss Grundbuch in ihrem Eigentum sind – einschliesslich derer, die der Staat an sie übertragen hat –, autonom nutzen und frei über sie verfügen. Der Gesetzesvorentwurf begrenzt diese Freiheit allerdings in gewissen Punkten: Zum einen kann die KAAB nur mit dem Einverständnis des Staats ein Baurecht zweiten Grades veräussern, das sie für Grundstücke des Staats besitzt. Diese Einschränkung gibt dem Staat ein **Mitspracherecht** in Bezug auf den Zweck einer solchen Transaktion und den Begünstigten des Baurechts. Dessen unbeschadet kann die KAAB solche Flächen an Unternehmen vermieten, weil es sich um persönliche Rechte handelt.

Zum anderen verlangt der Staat von der KAAB, dass sie bei jedem Grundstücksverkauf besondere Bedingungen mit dem Dritterwerber festlegt, um zu verhindern, dass der Dritterwerber das Grundstück auf eine Weise nutzt, die den im Leistungsauftrag definierten Zielen der aktiven Bodenpolitik zuwiderläuft (z. B. Baulandhortung oder Entwicklung von nicht zonenkonformen Projekten). Ein Beispiel einer solchen besonderen Bedingung wäre etwa die Festlegung einer Frist für die Bebauung des Grundstücks und die Aufnahme der Tätigkeit, verbunden mit einem Rückkaufsrecht zugunsten des Staats bei Nichterfüllung dieser Bedingung. Eine weitere Möglichkeit wäre ein Vorkaufsrecht zugunsten der KAAB im Falle eines Verkaufs des Grundstücks durch den Dritterwerber an ein Unternehmen, der mit den Interessen des Staats nicht vereinbar ist.

Um den Staat vor allfälligen finanziellen Risiken zu schützen, ist vorgesehen, dass der Staat bei allen Grundstücken, die er an die KAAB überträgt, Begünstigter eines **Rückkaufsrechts** und eines **gesetzlichen Vorkaufsrechts** ist. Diese Rechte, die das Verfügungs- und das Nutzungsrecht einschränken, sind ein wesentlicher Schutz, befähigen sie doch den Staat jederzeit oder anlässlich eines Verkaufs, die **Eigentümerschaft an den übertragenen Vermögenswerten zurückzuerlangen**. Es handelt sich um ein zeitlich unbeschränktes Vorrecht, das mit keiner Pflicht für den Staat verbunden ist. So behält der Staat eine gewisse Kontrolle über die Nutzung durch die KAAB der an sie übertragenen Grundstücke. Der Staat kann sein Recht bedingungslos ausüben. Er wird dies allerdings in seltenen Fällen tun, etwa, wenn die betroffenen Grundstücke für die Entwicklung des Kantons von besonderer strategischer Bedeutung sind oder wenn deren Übereignung eindeutig den im Leistungsauftrag definierten kantonalen Zielen zuwiderläuft bzw. deren Erreichung in Frage stellt.

Im Gesetzesvorentwurf wird dagegen darauf verzichtet, ein Kaufs- oder Vorkaufsrecht für die Grundstücke einzuführen, die das KAAB direkt von Dritten erwirbt und später verkauft.

5.7 Finanzierung

Die Finanzierungsmodalitäten für die KAAB hängen direkt von den betroffenen Massnahmen ab und besonders davon, ob es sich um Massnahmen handelt, welche die KAAB im Namen des Staats als Eigentümer der betroffenen Grundstücke durchführt oder um Massnahmen, die sie für ihre eigenen Grundstücke trifft.

Ganz allgemein gilt, dass der Staat die KAAB über die verfügbaren Mittel des Fonds für die aktive Bodenpolitik finanziert.

5.7.1 Leistungen und Aufgaben der KAAB im Auftrag des Staats

Der Staat finanziert alle **Leistungen der KAAB, die sie für ihn erbringt**. Dies betrifft beispielsweise die Kosten für die Einrichtung und Verwaltung eines Informatiksystems für ein kantonales Inventar der Industriegelände. Diese spezifischen Leistungen sind von den Auslagen im Zusammenhang mit dem Erwerb oder der Aufwertung von staatlichen Grundstücken zu unterscheiden.

Sie werden grundsätzlich über einen **Voranschlag** finanziert, da der Voranschlag die optimale Quelle für die Finanzierung von wiederkehrenden Kosten zu sein scheint. Es besteht die Möglichkeit, die KAAB in der Anfangsphase mit einem **Eigenkapital** für die Finanzierung dieser Leistungen auszustatten, weil die Anstalt zu Beginn keinen Voranschlag haben wird.

Der Betriebsaufwand der KAAB für die **Bewirtschaftung** der staatlichen Grundstücke wird über einen **Voranschlag** finanziert. In der Anfangsphase wird dieser Aufwand auf 500 000 Franken pro Jahr geschätzt. Mit diesem Budgetposten werden die laufenden Ausgaben einschliesslich der Löhne

für die Mitarbeitenden und die Direktorin oder den Direktor der KAAB gedeckt. Eine Finanzierung in Form einer Kapitalausstattung ist nur in der Anfangsphase denkbar.

Neue Ausgaben im Zusammenhang mit dem **Erwerb von Grundstücken** oder mit **Investitionen für die Aufwertung von staatlichen Grundstücken** werden hingegen über projektbezogene Kredite und unter Berücksichtigung der Finanzkompetenzen, die vorab in der Finanzhaushaltgesetzgebung festgelegt sind, finanziert werden.

5.7.2 Tätigkeiten der KAAB in eigenem Namen

Die KAAB wird mittelfristig **Tätigkeiten in eigenem Namen** – für **Grundstücke, die ihr gehören** und für die sie im Grundbuch als Eigentümerin eingetragen ist – durchführen. In diese Kategorie fallen einerseits die Grundstücke, die ursprünglich im Eigentum des Staats waren und gegebenenfalls an die KAAB übertragen wurden, und andererseits die Grundstücke, welche die KAAB direkt auf dem Markt erworben hat.

Für diese Tätigkeiten sind verschiedene Finanzierungsmodalitäten möglich.

Zum einen ist eine Finanzierung über das **Vermögen der KAAB** möglich (**Eigenfinanzierung**). Selbstredend wird die KAAB zuerst über ihre Grundstücke ausreichende Mehrwerte erzeugen müssen, bevor sie ihren Betriebsaufwand über ihr Vermögen finanzieren können.

Es besteht zum anderen die Möglichkeit, die KAAB mit einem **Dotationskapital auszustatten, das somit in das Vermögen der Anstalt fällt**. Dieses Dotationskapital kann aus Sacheinlagen (**Grundstücke des Staats**) oder Geldeinlagen (**liquide Mittel**) bestehen. Falls der Staat beschliesst, ein Teil seiner Grundstücke an die Anstalt zu übertragen, könnte es sich als zweckmässig erweisen, eine solche Transaktion gleichzeitig durch Geldeinlagen zu ergänzen. Diese Ausstattung würde beispielsweise dazu dienen, geringfügigere Investitionen oder unerwartete Kosten für den Betrieb und den Unterhalt der Areale (namentlich im Zusammenhang mit den kürzlich vom Staat erstandenen Grundstücken), die nicht einem vorhersehbaren Zeitplan folgen, zu decken. Damit erhielte die KAAB einen gewissen operativen und Entscheidungsspielraum in der Anfangsphase der Aufwertung ihrer Grundstücke, bevor sie ein regelmässiges Einkommen erzielen und ein eigenes Vermögen bilden kann und so nicht jede neue Ausgabe vom Staatsrat absegnen lassen muss. Grundsätzlich kann der Staat, soweit die Tätigkeiten der KAAB bei ihren eigenen Grundstücken eine gewisse Reife und Rentabilität erreicht haben, seine Grundstücke an die KAAB verkaufen, statt sie als Sacheinlage einzubringen.

Ganz allgemein ist eine **Kapitalausstattung** ein nützliches Instrument, um Projekte mit zu einem ungenauen Renditezeitplan finanzieren, zum Beispiel wenn es darum geht, den Kauf eines Grundstücks zu finanzieren, dessen Aufwertung langjährige Anstrengungen erfordert.

Als weitere Finanzierungsform sieht der Gesetzesvorentwurf **Darlehen** des Staats vor. Diese Art der Finanzierung ist über die Zeit gesehen kostengünstiger für die KAAB als eine Kapitalfinanzierung und könnte sich als adäquat erweisen für Projekte mit einer relativ präzisen Wertsteigerungsperspektive (Möglichkeit eines vordefinierten Rückzahlungszeitplans). Es handelt sich mit anderen Worten um Projekte mit einem regelmässigen Ertrag, zum Beispiel der Umbau eines Gebäudes, das Mieterträge abwirft.

Der Vorteil eines Darlehens in einem solchen Fall besteht auch darin, dass die Finanzierung auf ein Modell mit regelmässigen Rückzahlungen abgestimmt werden kann, was die KAAB wiederum zu einer projektspezifischen **Haushaltsdisziplin** zwingt. Durch diese projektspezifische Betrachtungsweise erhält auch die **projektspezifische Rentabilität** mehr Gewicht. Auf diese Weise

kann der Staat grundsätzlich eine **regelmässige Vergütung** für die finanziellen Mittel, die er der KAAB zur Verfügung stellt, erreichen.

Die letzte Finanzierungsquelle für die KAAB sind **Darlehen von Banken oder anderen privaten Dritten**. Um die Gefahr einer mit den Interessen des Staats nicht vereinbaren Überschuldung vorzubeugen, wird die **maximal zulässige Verschuldung** periodisch im Leistungsauftrag definiert. Dieser Mechanismus ist für die **Aufsicht** über den Betrieb der KAAB und für eine **gute Haushaltsführung** unerlässlich. Er trägt zu einem guten Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Risikomanagement bei. Die Verschuldungsobergrenze wird unter Berücksichtigung der Finanzplanung der KAAB festgelegt.

Es ist hervorzuheben, dass diese Tätigkeiten der KAAB für ihre Grundstücke in erster Linie über die **Mittel des Fonds für die aktive Bodenpolitik** finanziert werden müssen. Ein Rückgriff auf private Darlehen kommt nur subsidiär in Frage. A priori gibt es nämlich keine Rechtfertigung für einen Rückgriff auf private Mittel für die Finanzierung der Tätigkeiten der KAAB, wenn öffentliche Mittel aus dem Fonds in ausreichendem Mass zur Verfügung stehen.

Die 100 Millionen Franken, die anfänglich für die aktive Bodenpolitik vorgesehen sind und von denen die Hälfte bereits der Finanzierung der jüngsten Akquisitionen in Romont, Saint-Aubin und Marly zugeteilt wurde, könnten indessen langfristig nicht ausreichen, um den Finanzierungsbedarf der KAAB zu decken. In einem solchen Fall müssten der KAAB zusätzliche Mittel zugeführt werden, damit diese ihren Auftrag wahrnehmen kann.

Um auf die Prioritäten des Staats bezüglich Investitionen und Einsatz der Ressourcen, die verfügbaren Mittel im ABP-Fonds und die sich ändernden Bedürfnisse der KAAB reagieren zu können, darf die **Mittelbeschaffung auf dem privaten Markt nicht von vornherein ausgeschlossen** werden. Zudem muss es möglich sein, den Finanzierungsmechanismus der KAAB über den Leistungsauftrag jederzeit und flexibel anzupassen, wobei soweit möglich die finanziellen Mittel des Staats zu bevorzugen sind. Kurzfristig werden Investitionen zugunsten der aktiven Bodenpolitik voraussichtlich als sinnvoller Einsatz des Staatsvermögens gewertet, sodass die entsprechenden staatlichen Mittel in ausreichendem Mass bereit gestellt werden, wodurch es nicht nötig sein wird, auf private Mittel zurückzugreifen. Mittelfristig könnte aber ein Interesse bestehen, die finanziellen Mittel des Staats für andere prioritäre Bereiche der Politik einzusetzen. In einem solchen Fall kann der Auftrag der aktiven Bodenpolitik teilweise über einen im Gesetz vorgesehenen Rückgriff auf Fremdmittel finanziert werden.

Strategische Projekte, welche die KAAB in Zusammenarbeit mit privaten Partnern in Form einer öffentlich-privaten Partnerschaft (PPP) entwickelt, sind ebenfalls in Betracht zu ziehen; denn es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Finanzierung solcher Projekte über Darlehen privater Dritter erfolgt. Der Staatsrat, der dafür zuständig ist, eine solche Zusammenarbeit zu genehmigen, muss auch die Befugnis haben, die KAAB bei Bedarf zu ermächtigen, sich aktiv an der Finanzierung, die für Projekte dieser Art nötig sind, zu beteiligen.

Indem der Staatsrat im Leistungsauftrag eine allgemeine Verschuldungsgrenze festlegt, behält er die **volle Kontrolle** über das Ausmass der finanziellen Verpflichtungen, welche die KAAB auf dem Privatmarkt eingeht. Angesichts der Mittel, die derzeit im Fonds für die aktive Bodenpolitik verfügbar sind, dürfte **eine Privatfinanzierung** in einer ersten Phase **weder nötig noch wünschenswert** sein. In der Folge könnte die Verschuldungsgrenze – selbst wenn sie in den ersten Jahren tief bleibt – in Abhängigkeit von der Finanzkraft der KAAB **allmählich erhöht** werden.

5.8 Staatsgarantie und Bürgschaft

Die KAAB haftet finanziell für die Verpflichtungen, die sie eingeht; ihr wird **keine allgemeine Defizitgarantie** gewährt.

Der Staat kann jedoch entscheiden, von der KAAB aufgenommene Darlehen zu **verbürgen**, wenn ein bestimmtes Projekt ohne Bürgschaft nicht verwirklicht werden kann.

5.9 Vergütung des Staats

Die Erlöse aus den Tätigkeiten der KAAB bleiben in der Bilanz der Anstalt und ermöglichen die Finanzierung ihres Auftrags.

Die KAAB vergütet den Staat für die finanziellen Mittel, die er ihr in Form von Kapital oder Darlehen bereitstellt.

Die **Darlehen** werden grundsätzlich mit einem Zins vergütet, der dem Zins der üblichen Anlagevehikel für das Staatsvermögen entspricht. Zudem wird für jedes Darlehen und in Abhängigkeit vom finanzierten Projekt ein spezifischer Rückzahlungsplan definiert. Die Tilgungs- und Zinszahlungen fließen in den **Fonds für die aktive Bodenpolitik** zurück (siehe Kapitel 6.3 für nähere Angaben).

Das **Kapital**, das die KAAB in Form einer Dotation erhält, wird in der Bilanz der KAAB ausgewiesen. Es ist unverzinslich. Langfristig wird es jedoch durch vom Staatsrat beschlossene Entnahmen aus dem Vermögen der KAAB vergütet. Sinnvollerweise müssen diese Entnahmen für den Staat auf lange Sicht eine interessantere Vergütung darstellen als die Vergütung der Darlehen.

Das Vergütungssystem für das bereitgestellte Kapital ist vergleichbar mit den Systemen, die für die anderen autonomen kantonalen Anstalten gelten. Der Staatsrat hält im Leistungsauftrag die mit der KAAB verhandelte Höhe der Zahlungen fest, wobei auf eine angemessene Vergütung des Staats geachtet wird und die **finanziellen Resultate der KAAB berücksichtigt** werden.

So kann der Staat in der Anfangsphase, und solange der Vermögenszuwachs der KAAB aus seiner Sicht für die aktive Bodenpolitik sinnvoll und nützlich ist, auf diese Zahlungen verzichten. Es gilt nämlich zu verhindern, dass sie das Investitions- und Wachstumspotenzial der KAAB verringern.

Wenn der Staatsrat zu einem späteren Zeitpunkt zum Schluss kommt, dass das Kapital der KAAB im Verhältnis zum Bedarf zur Finanzierung ihrer Aufgaben ausreicht oder gar zu gross ist, oder wenn die aktive Bodenpolitik nicht mehr zu den Prioritäten des Staats gehört, kann er im Leistungsauftrag der KAAB eine jährliche Zahlung auferlegen, die diese aus ihrem Vermögen bestreitet. Dabei muss der Staatsrat bei der Festlegung der Höhe dieser Zahlungen sprunghafte Änderungen von einer Periode zur anderen vermeiden; denn für die KAAB ist eine gewisse **finanzielle Berechenbarkeit** wichtig, damit sie ein Investitionsplan definieren kann, der den Zahlungen an den Staat in angemessener Weise Rechnung trägt.

Die Beiträge der KAAB werden **in den Fonds für die aktive Bodenpolitik zurückgezahlt** (siehe Kapitel 6.3 für nähere Angaben).

5.10 Verwaltung und Aufsicht

Die KAAB hat eine vom Staat unabhängige **Finanzverwaltung** und **Buchführung**, die sich nach den Vorgaben des Schweizerischen Zivilgesetzbuches richtet.

Weil der Staatsrat aber die Aufgaben der Anstalt finanziert, kann er beschliessen, die Zuteilung von Mitteln von der Einhaltung bestimmter Führungsregeln gemäss der Finanzhaushaltgesetzgebung abhängig zu machen.

Ganz allgemein untersteht die KAAB der **Aufsicht des Staatsrats**. Diese Aufsicht übt der Staatsrat mittels der Instrumente aus, die im Gesetz vorgesehen sind. Darunter fällt etwa die Pflicht der KAAB, dem Staatsrat zur Information einen **jährlichen Geschäftsbericht** sowie einen **Bericht, der die Periode des Leistungsauftrags abdeckt**, vorzulegen. Diese Berichte enthalten einen Tätigkeitsbericht der KAAB mit einer Beurteilung dieser Tätigkeiten vor dem Hintergrund ihres Auftrags sowie einer Beurteilung ihrer anderen Tätigkeiten, die Jahresrechnung der Anstalt sowie einen Vermerk über den voraussichtlichen Personal- und Finanzbedarf. Die Berichte werden grundsätzlich auf der Website der KAAB oder der VWD, der die Anstalt administrativ zugewiesen ist, publiziert. Nachdem der Staatsrat die Berichte zur Kenntnis genommen hat, **informiert er den Grossen Rat**.

5.11 Besteuerung

Die KAAB ist von allen kantonalen und kommunalen Steuern, Abgaben und Gebühren **befreit** (sie bezahlt somit keine Grundstückgewinn- oder Handänderungssteuern). Die einzige **Ausnahme** von diesem Grundsatz ist die kommunale **Liegenschaftssteuer**, der sie untersteht.

Auf Bundesebene ist die KAAB nach dem einschlägigen Bundesrecht und den entsprechenden Richtlinien mehrwertsteuerpflichtig.

6 FONDS FÜR DIE AKTIVE BODENPOLITIK (ABP-FONDS)

6.1 Geschichte des ABP-Fonds

Der Fonds für die aktive Bodenpolitik (ABP-Fonds) wurde mit der Änderung vom 14. März 2017 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) geschaffen.

Mit dieser Änderung wurde der Motion 2016-GC-79 «Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung» Folge gegeben, welche die Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial am 17. Juni 2016 eingereicht und begründet hatten (mehr dazu in Kapitel 7). Die Motion unterstrich, dass der Anteil der Grundstücke in den strategischen Sektoren, die sich im öffentlichen Eigentum befinden, für eine wirksame Politik wesentlich ist. Mit dem Ziel, eine aktive Bodenpolitik zu fördern, schlugen die Motionäre vor, 100 Millionen Franken vom Kapital des Kantons einem «Fonds für die aktive Bodenpolitik» zuzuteilen, um den Kauf der angesprochenen Grundstücke zu finanzieren.

In seiner Antwort schrieb der Staatsrat, dass er bei der Verwendung der Fondsmittel über einen gewissen Spielraum verfügen möchte. Der Grosse Rat war einverstanden, einen zeitlich unbegrenzten Fonds zu schaffen und ihn mit einem **Anfangskapital von 100 Millionen Franken** zu dotieren, verlangte aber, dass die Einzelheiten zur Tätigkeit dieses Fonds nicht in einer Verordnung, sondern in einem Gesetz geregelt werden.

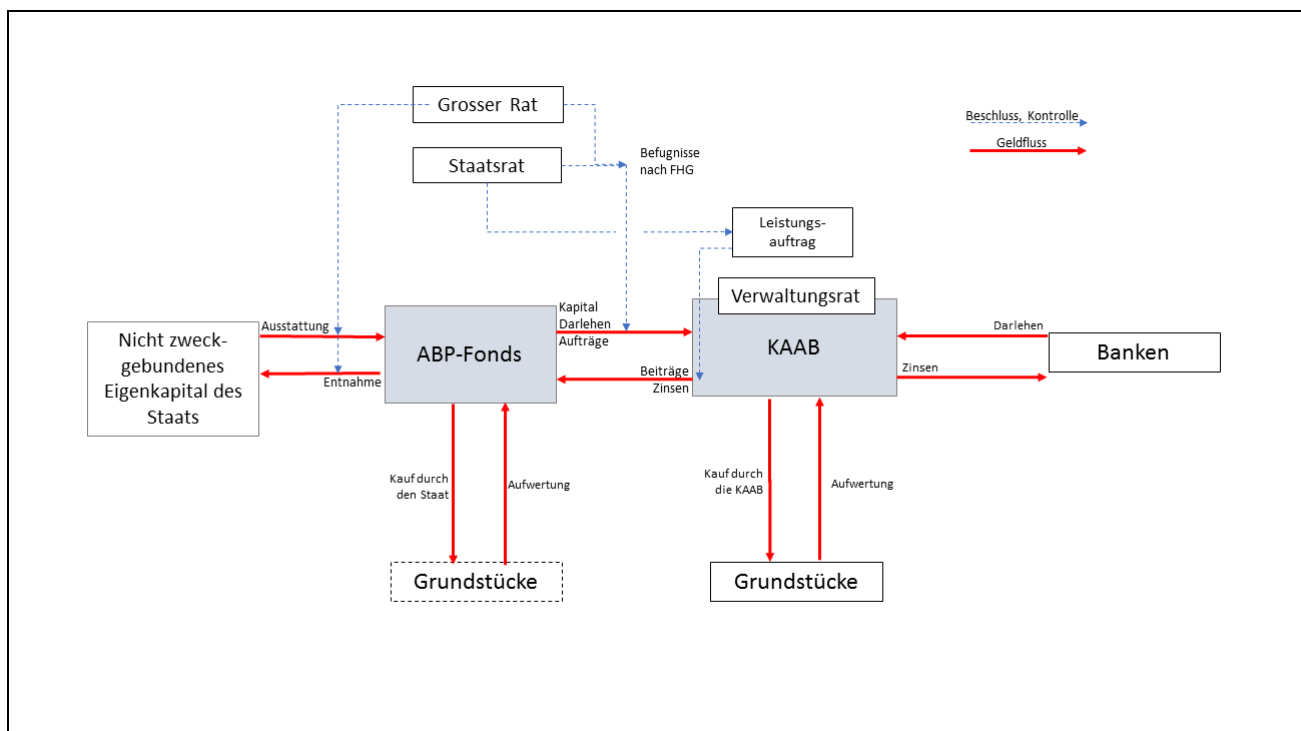
Nach Artikel 42a^{ter} FHG ist der ABP-Fonds für die Finanzierung oder Vorfinanzierung des Erwerbs von Grundstücken sowie für ihre Erstverwaltung und Aufwertung im Hinblick auf eine aktive Bodenpolitik bestimmt. Der Zweck des Fonds bestätigt die aktive Bodenpolitik, die der Staat Freiburg bis dahin geführt hatte. Während den Debatten in den Kommissionen wurde der Wunsch geäussert, dass in einem Gesetz genau festgelegt werde, wie die Mittel des Fonds zu verwenden sind. Ganz allgemein ist es wichtig, den Mechanismus für die Verwaltung des Fonds (Zu- und Abflüsse) genauer darzulegen.

Der vorliegende Gesetzesvorentwurf **vervollständigt** und **präzisiert den Geltungsbereich** von Artikel 42a^{ter} FHG. Grundlage dafür sind die klar definierten Aufgaben, die der KAAB übertragen werden. Artikel 42a^{ter} FHG wird entsprechend angepasst, um in Bezug auf die Finanzierung der Massnahmen und die Einzelheiten zur Funktionsweise und Verwaltung des Fonds (Zuteilung neuer Ressourcen, Entscheide zur Nutzung im Zusammenhang mit der KAAB) auf den Gesetzesvorentwurf zu verweisen. Der Vorteil dieses Systems (Grundsatz des Fonds im FHG und Einzelheiten zur Funktionsweise und Verwaltung des Fonds im ABPG) liegt darin, dass innerhalb derselben Rechtsstruktur die materiellen Regeln zu den Mittelzu- und -abflüssen mit den Aufgaben der aktiven Bodenpolitik verbunden werden. Dies trägt bei den Aufgaben und deren Finanzierung zu mehr Klarheit und Transparenz bei.

6.2 Funktionsweise des ABP-Fonds

Das Ziel ist es, einen Mechanismus vorzuschlagen, der eine **hohe Flexibilität** bietet und somit alle Optionen offenlässt, um sich an die **wirtschaftlichen Entwicklungen** und an einen sich allenfalls verändernden **Finanzierungsbedarf** für den Auftrag der aktiven Bodenpolitik anzupassen.

Die finanziellen Transaktionen sind im nachfolgenden Schema zusammengefasst und werden weiter unten näher erläutert.



6.3 Ressourcen des ABP-Fonds

Wenn das Dotationskapital von 100 Millionen Franken mit der Zeit abnimmt, werden die Mittel des Fonds bei Bedarf **wieder aufgestockt** werden können. Diese **zusätzlichen Zuführungen** müssen in Abhängigkeit vom Betrag und in Übereinstimmung mit den Finanzkompetenzen, die namentlich in der Finanzhaushaltgesetzgebung und dem Grossratsgesetz festgelegt sind, Gegenstand eines Erlasses des Staatsrats oder des Grossen Rats sein.

Diese Zuführungen werden grundsätzlich im Rahmen der **Rechnungsabschlüsse** beschlossen, indem ein Teil der Überschüsse dem ABP-Fonds zugeteilt werden, so wie dies bei der ursprünglichen Kapitalausstattung in 2017 geschah. So wird es dem Staatsrat obliegen, bei jeder Erteilung eines Auftrags abzuklären, ob der Fonds zusätzliche Mittel benötigt, und dies mit dem jährlichen Abschluss der Staatsrechnung zu koordinieren.

Neben den zusätzlichen Zuführungen wird mittelfristig die **angemessene Vergütung** für die finanziellen Mittel, die der Staat der KAAB zur Verfügung stellt (Kapital und Darlehen), die wichtigste finanzielle Quelle des Fonds sein. Diese Vergütung wird der Staat im Leistungsauftrag unter Berücksichtigung der Resultate der KAAB festlegen.

Die Aufwertung der **Grundstücke des Staats** (Erlöse aus dem Verkauf oder der Bewirtschaftung der Grundstücke des Staats usw.) ist eine weitere Finanzierungsquelle des Fonds. Kurzfristig und solange der Staat Eigentümer der 2016–2017 erworbenen Grundstücke ist, wird die Aufwertung als Quelle verhältnismässig wichtig sein. Sie wird aber mit der Zeit gegen Null tendieren und durch die von der KAAB bezahlten Zinsen und Beiträge ersetzt werden müssen.

6.4 Einsatz der Ressourcen des ABP-Fonds

Über den ABP-Fonds kann der Staat alle Aufgaben der aktiven Bodenpolitik und die KAAB, die mit ihrer Verwirklichung betraut ist, finanzieren. Es sind keine weiteren Haushaltsmittel vorgesehen, wenn die Finanzierung vom Staat stammt.

Der Fonds kann die KAAB in unterschiedlicher Weise finanzieren: Erstens kann er sie im Rahmen des Leistungsauftrags finanzieren. Damit müssen namentlich das Budget für die Laufende Rechnung sowie die Auslagen für den Betrieb und die Verwaltung der Grundstücke gedeckt werden. Zweitens ist von Fall zu Fall eine Finanzierung in Form eines projektspezifischen Darlehens möglich. Und zu guter Letzt kann der Fonds die KAAB in Form eines Grundkapitals oder einer späteren Kapitaleinlage finanzieren, wodurch die Anstalt ihre eigenen Grundstücke verwalten kann.

Die KAAB kann sich entweder über den ABP-Fonds oder innerhalb der im Leistungsauftrag festgelegten Verschuldungsgrenze über Dritte (Banken usw.) finanzieren. Die finanziellen Mittel, welche die KAAB vom Fonds erhält, generieren – abgesehen von der Vergütung der Leistungen gemäss Auftrag – finanzielle Einkünfte, die dem Vermögen des Fonds zugerechnet werden. Weitere Einzelheiten hierzu finden sich im Kapitel 5.7.

Im Grundsatz kann der Staat **jederzeit entschieden, dem ABP-Fonds Mittel zu entziehen und diese dem nicht zweckgebundenen Eigenkapital des Staats zuzuführen**, falls die Mittel, die der aktiven Bodenpolitik zugeteilt wurden, in einer späteren Phase nicht mehr nötig sind, weil sich die Marktsituation verändert hat oder weil die Aufwertung der Grundstücke ausreichende Erträge generiert haben, sodass der Rückgriff auf das Vermögen des ABP-Fonds nicht mehr erforderlich ist.

Die finanziellen Verpflichtungen, die mit den Mitteln des Fonds eingegangen werden, werden vom Staat nach Massgabe der **üblichen Finanzkompetenzen gemäss FHG** beschlossen. Es besteht die Möglichkeit, der KAAB im Rahmen des Leistungsauftrags die Kompetenz zu geben, über bestimmte kleinere Ausgaben, die einen Höchstbetrag nicht überschreiten, autonom zu bestimmen, damit nicht jeder Entscheid vom Staatsrat abgesegnet werden muss und die Anstalt somit gewisse Entscheide schneller und flexibler treffen kann.

6.5 Verwaltung und Aufsicht

Der Fonds wird **von der Finanzverwaltung verwaltet**. Er wird **in der Staatsbilanz ausgewiesen**.

Die Aufsicht über die Verwaltung des Fonds wird dem Staatsrat übertragen. Das Finanzinspektorat kontrolliert den Fonds einmal im Jahr.

7 ERLEDIGUNG VON PARLAMENTARISCHEN VORSTÖSSEN

Der vorliegende Vorentwurf setzt die Motion 2016-GC-79 «Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung» der Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial um.

Diese verlangte, dass die Verantwortlichkeiten und die Finanzierung der strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung (werden im neuen kantonalen Richtplan «kantonale Zonen» bezeichnet) überprüft werden. Die Verfasser der Motion haben hervorgehoben, dass eine gute Verfügbarkeit von geeigneten Grundstücken für die Niederlassung von Unternehmen wichtig ist. Aus ihrer Sicht ist der Anteil der Grundstücke in den strategischen Sektoren, die sich im öffentlichen Eigentum befinden, zu gering für eine wirksame Politik. Sie unterstrichen ferner, dass die Gemeinden nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um sicherzustellen, dass den Unternehmen von nationaler, kantonaler oder regionaler Bedeutung die benötigten Grundstücke angeboten werden können. Deshalb verlangten sie insbesondere, dass der Kanton künftig die strategischen Sektoren verwaltet, damit er in diesen Sektoren die alleinige Verantwortung für die aktive Bodenpolitik innehat und Grundstücke kaufen kann.

In seiner Antwort auf die Motion anerkannte der Staatsrat, dass eine wirksame aktive Bodenpolitik für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons wichtig ist. Er verwies denn auch auf mehrere kurz zuvor getroffene Entscheide über den Kauf von Grundstücken, die zeigen, dass er eine aktive Rolle übernimmt. Der Staatsrat hat namentlich vorgeschlagen, in Bezug auf den Fonds für die aktive Bodenpolitik der Motion direkt Folge zu leisten. Der Grosse Rat hat schliesslich am 18. Mai 2017 die Schaffung dieses Fonds genehmigt.

Wie bereits weiter oben erwähnt (vgl. Kapitel 3.2.1), möchte der Staatsrat hingegen, dass die kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik nicht nur in strategischen Sektoren tätig ist. Es ist nicht das Ziel, die Grundstücke in strategischen Sektoren systematisch zu kaufen. Der Staatsrat ist vielmehr der Meinung, dass sich die Anstalt vielmehr auf gezielte Aktionen konzentrieren soll, die einen strategischen oder einen anderen Sektor ganz oder teilweise betreffen, wenn sie sich als entscheidend für die Nutzungsänderung eines Industriestandorts erweisen.

Der Staatsrat spricht sich ferner dagegen aus, dass die Gemeinden Mittel aus dem Fonds erhalten, um Grundstücke in Arbeitszonen zu kaufen. Der Staat wird stattdessen weiterhin im Rahmen der Wirtschaftsförderung Beiträge an den Kauf oder die Erschliessung von Grundstücken durch die Gemeinden leisten.

Im Übrigen wird durch die Schaffung des Fonds für die aktive Bodenpolitik dem Postulat 2016-GC-8 «Verwendung des nicht zweckgebundenen Vermögens für das nachhaltige BIP-Wachstum des Kantons» der Grossräte Hubert Dafflon und Albert Lambelet teilweise Folge geleistet. Die Verfasser dieses Postulats verlangen vom Staatsrat, dass er alle Möglichkeiten prüft, dieses Vermögen und die Zinsen, die es abwirft, für Projekte zu verwenden, die eine nachhaltige Zunahme der Anzahl qualifizierter Arbeitsplätze und des kantonalen BIP erlauben.

8 ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Art. 1

Mit dieser Bestimmung wird der Gegenstand des Gesetzes näher bestimmt. Laut aktueller Gesetzestechnik trägt dies zum besseren Verständnis der Struktur des Gesetzes bei. Dies ist umso

wertvoller, als das Gesetz zum ersten Mal die Umriss einer Politik für die strategische Wirtschaftsförderung im Kanton Freiburg definiert.

Das Gesetz ist in mehrere Kapitel unterteilt, die der Reihe nach die interne Organisation des Staats (einschliesslich Kompetenzen und Aufgaben des Staatsrats), die Schaffung der Kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik (diese Anstalt wird mit der Umsetzung im Namen des Staats der Massnahmen zugunsten der aktiven Bodenpolitik betraut) sowie die Funktionsweise und die Verwaltung des kantonalen Fonds für die aktive Bodenpolitik behandeln.

Art. 2

Diese Bestimmung definiert die wesentlichen politischen Ziele, die mit dem Gesetz verfolgt werden. Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.1 verwiesen.

Art. 3

Dieser Artikel legt fest, dass die Exekutive des Kantons für das Führen der aktiven Bodenpolitik des Kantons Freiburg zuständig ist. Dabei wird der Staatsrat von der Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen unterstützt, einer ständigen Staatsratsdelegation nach dem Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG; SGF 122.0.1) und der Verordnung vom 8. April 2014 über die Staatsratssitzungen (SGF 122.0.17).

Art. 4

Abs. 1

Die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik erfolgt entlang mehrerer Achsen (Bst a. bis f).

Die Buchstaben a bis f definieren ein Bündel von Handlungsmöglichkeiten, die alle auf die Grundstücke wirken und vom Kauf bis zur tatsächlichen Bereitstellung zugunsten der Unternehmen, die sich hier ansiedeln wollen oder ihre Tätigkeiten entwickeln wollen, reichen.

Bst. a

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.2.1 verwiesen.

Bst. b

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.2.2 verwiesen.

Bst. c

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.2.3 verwiesen.

Bst. d

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.2.4 verwiesen.

Bst. e

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.2.5 verwiesen.

Bst. f

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.2.6 und auf die Kommentare zu Artikel 13 verwiesen.

Art. 5

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 3.3 verwiesen.

Art. 6

An dieser Stelle werden lediglich die anderen einschlägigen kantonalen Gesetzgebungen im Bereich der aktiven Bodenpolitik vorbehalten. Weitere Erläuterungen hierzu finden Sie im Kapitel 3.4.

Als Beispiel kann das Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1) genannt werden, das dem Staat die Möglichkeit gibt, für den Erwerb und die Erschliessung von Grundstücken und für Baurechtszinsen im Falle eines Baurechts (Art. 15 Abs. 2 Bst. a WFG) sowie für den Erwerb, den Bau und die Bereitstellung von Gebäuden (Art. 15 Abs. 2 Bst. b WFG) finanzielle Beiträge zu leisten. Dabei kann es sich um direkte finanzielle Beiträge, um Darlehen oder um eine Mietkaution handeln, die an eine Gemeinde, einen Gemeindeverband oder, in bestimmten Fällen, ein Privatunternehmen ausgerichtet werden. Im Übrigen betreffen diese Beiträge einzig Grundstücke und Gebäude, die für die Wirtschaftsentwicklung des Kantons von strategischer Bedeutung sind.

Kurzum, es handelt sich um Beiträge an Dritte, die letztlich in ihrer Gesamtheit der wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons zugutekommen.

Art. 7

Mit diesem Artikel wird die Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) geschaffen, welche den Auftrag hat, die Aufgaben nach Artikel 4 auszuführen.

Art. 8

Aus Sicht der Organisation, Verwaltung und Buchhaltung hat die KAAB den Status einer autonomen Anstalt und ist hierin mit der Kantonalen Lehrmittelverwaltung (KLV), der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV) oder dem Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) vergleichbar.

Die detaillierten Gründe für die Wahl dieser Rechtsform sind im Kapitel 5.1 aufgeführt.

Art. 9

Abs. 1

Dieser Absatz muss nicht besonders kommentiert werden.

Abs. 2

Die KAAB kann über ein Organisationsreglement oder interne Weisungen ihre organisatorischen Regeln selber festlegen, soweit diese mit dem Gesetz vereinbar sind.

Abs. 3

Die Anstalt führt ihre eigene Buchhaltung und handelt nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen. Das heisst, dass die KAAB beim Erfüllen ihrer Aufgaben ihre Ressourcen wirtschaftlich, ergebnisorientiert und effizient nutzen muss.

Weil die KAAB wirtschaftliche Tätigkeiten gegen Entgelt verrichtet und dabei innerhalb der vom Gesetz definierten Grenzen mit anderen Akteuren des Grundstücksmarkts in Konkurrenz tritt, wird der Eintrag in das Handelsregister verlangt.

Abs. 4

Absatz 4 verweist auf Artikel 52 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrats und der Verwaltung (SVOG; SGF 122.0.1), der besagt, dass unter Vorbehalt der Spezialgesetzgebung die Organisations- und Geschäftsführungsregeln für die Direktionen und

Verwaltungseinheiten des Kantons auch für die Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit gelten. Dazu zählen hauptsächlich die Regeln nach den Artikeln 43 ff. und 55 ff. SVOG.

Art. 10

Der Staatsrat kann die Entwicklung der Tätigkeiten der KAAB nicht alleine über das hier behandelte Gesetz kontrollieren und steuern, weil sich das Gesetz darauf beschränkt, die wichtigsten Grundsätze der Funktionsweise und Geschäftsführung zu definieren.

Aus diesem Grund braucht der Staatsrat ein Instrument, mit dem er auch kurz- und mittelfristig sicherstellen kann, dass die Tätigkeiten der KAAB mit der Strategie des Kantons vereinbar sind. Konkret sieht der Gesetzesvorentwurf hierfür das Instrument der Leistungsaufträge vor, das bereits für andere kantonale Anstalten angewendet wird (vgl. ASSG und KLVG).

Die Leistungsaufträge werden für eine Periode von jeweils 5 Jahren erteilt (Abs. 1) und nach Ablauf der fünfjährigen Periode erneuert. Im Leistungsauftrag werden vor allem die Ziele und der allgemeine Auftrag der KAAB sowie die besonderen Aufträge und der operative Rahmen der Anstalt definiert. Dem ist anzufügen, dass der allgemeine Auftrag sowohl die Aufgaben, welche die Anstalt im Namen des Staats wahrnimmt (z. B. Aufgaben nach Art. 12 im Bereich der Raumplanung oder Aufgaben für Grundstücke des Staats) als auch die Aufgaben umfasst, welche die Anstalt in eigenem Namen (für die eigenen Grundstücke) durchführt. Die KAAB ist nicht vollständig frei bei den Aufgaben in eigenem Namen, weil diese im Interesse des Staats sein (Art. 9 Abs. 1 VE-ABPG) und somit im Einklang mit der kantonalen Strategie im Bereich der aktiven Bodenpolitik stehen müssen. Als Beispiel kann der Kauf von Grundstücken erwähnt werden, die im Grundbuch im Namen der KAAB eingetragen werden.

Nach Absatz 2 muss der Leistungsauftrag auch bestimmte finanzielle Elemente festlegen. So kann der Staatsrat beispielsweise der KAAB die Befugnis erteilen, bis zu einem Höchstbetrag Investitionsausgaben zu beschliessen, damit es für geringfügige Ausgaben keine Genehmigung des Staatsrats braucht. Darüber hinaus muss der Staatsrat eine Verschuldungsgrenze festlegen (Art. 36 VE-ABPG).

Während der ersten Periode, gegebenenfalls auch während den nachfolgenden Perioden, kann der Staatsrat den Inhalt des Leistungsauftrags (Aufgaben und Finanzierung) laut Absatz 3 auch vor Ablauf der Periode überarbeiten, um den in den vorangegangenen Jahren gemachten Erfahrungen Rechnung zu tragen. Mit dieser Möglichkeit, den allgemeinen Auftrag zu revidieren, kann der Staatsrat in den ersten Jahren die Ziele, Aufgaben und dafür vorgesehenen Ressourcen eng verfolgen.

Absatz 4 präzisiert, dass der KAAB auch andere Aufträge erteilt werden können. Dies kann sich etwa dann als nötig erweisen, wenn der Markt und die entsprechenden Herausforderungen oder die politischen und strategischen Umstände sich rasch ändern oder wenn zum Beispiel ein spezifisches Projekt eine Intervention erfordert.

Absatz 5 schliesslich legt fest, wer die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, die von raumplanerischen Massnahmen für die Übertragung von Baurechten betroffen sind, entschädigen muss, und wer die Kosten für die Planungsverfahren trägt.

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.4 verwiesen.

Art. 11

Dieser Artikel muss nicht besonders kommentiert werden.

Art. 12

Mit diesem Artikel wird der Auftrag nach Artikel 4 Abs. 1 Bst. f konkretisiert.

Er umfasst eine abschliessende Liste der raumplanerischen Aufgaben, die der KAAB erteilt werden können.

Bst. a

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 5.4.3.2 verwiesen.

Bst. b

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 5.4.3.3 verwiesen.

Bst. c

Die KAAB wird eine Informatikanwendung entwickeln und unterhalten müssen, die es erlaubt, die Informationen über die Arbeitszonen im Kanton zusammenzuführen und den verschiedenen Partnern die Möglichkeit zu geben, auf diese Daten im Rahmen ihrer Verantwortlichkeiten und Rechte zu wirken.

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 5.4.3.1 verwiesen.

Abs. 2

Die im Absatz 1 definierten Aufgaben sind Vorbereitungs- oder Ausführungsaufgaben. Diese Aufgabe der KAAB hat keinen Einfluss auf die Verfahren oder die Zuständigkeitsaufteilung. Dies gilt namentlich für die Entscheidungsbefugnisse innerhalb der Kantonsverwaltung nach den Artikeln 20 ff. RPBG und 15 ff. RPBR. Absatz 1 macht dies klar, indem er festlegt, dass die Anstalt diese Aufgaben «in Zusammenarbeit mit den zuständigen Dienststellen und Behörden» wahrnehmen muss.

Art. 13

Nach Artikel 10 Bst. d RPBG müssen die mit der Raumplanung betrauten Behörden dafür sorgen, dass eine aktive Bodenpolitik geführt wird, die namentlich die Verfügbarkeit von Grundstücken in der Bauzone sicherstellt. Gestützt auf die Ziele und Grundsätze, die in der Raumplanungsgesetzgebung des Bundes definiert sind, sieht der kantonale Richtplan die Einführung einer Arbeitszonenbewirtschaftung und die Bereitstellung der Grundstücke in den kantonalen Arbeitszonen vor. Grundsätzlich müssen die Regionen die verfügbaren kantonalen Reserven über regionale Richtpläne reorganisieren. Subsidiär macht dies der Kanton über kantonale Nutzungspläne.

Nach Artikel 4 Bst. f des Gesetzesvorentwurfs spielt der KAAB in diesem Zusammenhang und in Ergänzung zum Verfahren des kantonalen Richtplans eine wichtige Rolle.

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.4 verwiesen.

Art. 14

Abs. 1

Damit wird der KAAB die Befugnis gegeben, Tätigkeiten für die öffentliche Hand zu entwickeln. Darunter können Leistungen wie die Verwaltung eines Immobilienparks oder Beratungsmandate fallen. Voraussetzung ist, dass diese Tätigkeiten einen Bezug zu den Aufgaben der KAAB gemäss Leistungsauftrag haben. Das heisst, diese Tätigkeiten müssen mit der kantonalen Strategie für die Förderung der Wirtschaftsentwicklung vereinbar sein und in sachlich engem Zusammenhang mit

dem Auftrag der KAAB stehen. Makleraufträge oder Aufträge, die einzig in der Entwicklung von Bauprojekten bestehen, fallen nicht darunter.

Um zu vermeiden, dass Wettbewerbsverzerrungen entstehen oder Akteure des Privatsektors benachteiligt werden, präzisiert der Gesetzesvorentwurf, dass die in diesem Zusammenhang erbrachten Leistungen einen gewissen Umfang nicht übersteigen dürfen. Dies bedeutet, dass die Tätigkeiten der KAAB nur zu einem kleinen Teil aus Aufträgen des öffentlichen Sektors bestehen können. Die KAAB muss sich hauptsächlich der Erfüllung ihrer Aufgaben gemäss Leistungsauftrag des Staatsrats widmen.

Der Gesetzesvorentwurf legt darüber hinaus fest, dass die Leistungen, welche die KAAB nach diesem Absatz erbringt, zu einem marktüblichen Tarif entgolten werden.

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 5.4 verwiesen.

Abs. 2

Mit dieser Bestimmung soll sichergestellt werden, dass die Tätigkeiten der KAAB im öffentlichen Interesse erfolgen. Damit wird jede Form von Privatisierung vermieden. Es wird ausdrücklich jede Tätigkeit zugunsten von Unternehmen – z. B. über Dienstleistungen oder private Leistungsaufträge – verboten. Solche Tätigkeiten dienen nämlich höchstens indirekt den wirtschaftlichen Interessen des Kantons und drängen das öffentliche Interesse am Auftrag der KAAB in den Hintergrund. Das Ziel des Gesetzes besteht jedoch darin, dank gezielter Massnahmen den Unternehmen gute Rahmenbedingungen zu bieten und die wirtschaftliche Entwicklung zu begünstigen. Somit soll mit diesem Artikel vermieden werden, dass profitorientierte Tätigkeiten entwickelt werden oder dass die KAAB in einen Interessenkonflikt gerät, weil sie Leistungen für Privatunternehmen erbringt.

Abs. 3

Der Gesetzesentwurf gibt der KAAB die Möglichkeit, sich mit privaten Akteuren zusammenzutun, um ein Projekt zu entwickeln, das für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons vorrangig ist. Diese Form von Zusammenarbeit ist von den Tätigkeiten, die gemäss Absatz 2 verboten sind, zu unterscheiden.

Eine solche Zusammenarbeit ist nur zulässig, wenn der Staatsrat dieser vorgängig zugestimmt hat. Der Staatsrat wiederum kann seine Genehmigung nur erteilen, wenn die in diesem Absatz aufgeführten Bedingungen erfüllt sind.

Laut Buchstabe a muss das Projekt vorrangig für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons sein. Was dies genau bedeutet, wird im Erlass nicht weiter ausgeführt. Ob diese Bedingung erfüllt ist, muss vielmehr von Fall zu Fall abgeklärt werden. Sicher ist aber, dass ein solches Projekt ganz direkt den wirtschaftlichen Interessen des Kantons dienen muss. Als Beispiel für ein solches Projekt können Projekte genannt werden, die das Kantonszentrum und die regionalen Zentren durch qualifizierte Arbeitsplätze stärken.

Buchstabe b verlangt, dass das Projekt in einer kantonalen Arbeitszone liegt und somit in einer Zone, die ein grosses Potenzial für die Ansiedlung von Unternehmen mit kantonsübergreifender Ausrichtung aufweist. In Ausnahmefällen kann sich der Kanton an der Entwicklung einer regionalen Zone beteiligen, auch wenn die Entwicklung solcher Zonen laut Aufgabenteilung gemäss kantonalem Richtplan, der derzeit revidiert wird, grundsätzlich den betroffenen Regionen und Gemeinden obliegt.

Und schliesslich muss nach Buchstabe c beurteilt werden, ob die Beteiligung des Staats für die Entwicklung des Standorts massgebend ist. Was genau unter «massgebend» zu verstehen ist, ist von Fall zu Fall und in Abhängigkeit von den Umständen festzulegen.

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 5.4 verwiesen.

Art. 15

Abs. 1 bis 3

Dieser Artikel unterstreicht die Bedeutung der Zusammenarbeit und Koordination in der aktiven Bodenpolitik zwischen der KAAB und den anderen öffentlichen Akteuren. So ist es nicht nur zweckmässig, sondern wesentlich, dass die KAAB enge Kontakte mit den Regionen, Gemeinden und Gemeindeverbände unterhält und mit diesen Partnern einen regen Austausch betreibt.

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.5 verwiesen.

Abs. 4

Dieser Absatz verweist auf die Befugnisse der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg nach Artikel 5 WFG.

Art. 16

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 5.2 verwiesen.

Art. 17

Die Grösse des Verwaltungsrats mit sechs Mitgliedern scheint angesichts der gewünschten Wirksamkeit und Repräsentativität optimal zu sein.

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.2 verwiesen.

Art. 18

Mit den Absätzen 3 und 4 entsprechen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter des Staatsrats in der Summe dem einfachen Mehr. Ihre Anwesenheit bei den Sitzungen des Verwaltungsrats ist obligatorisch. Sie können aber eine Vertreterin oder einen Vertreter mit Vollmacht und Abstimmungsanweisungen bestellen. Die Vertreterin oder der Vertreter erstattet Bericht über die Sitzung. Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.2 verwiesen.

Art. 19

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 20

Abs. 1

Die Verwaltungsratsmitglieder sind gegenüber dem Staatsrat für die gute Führung der KAAB verantwortlich. Wenn wichtige Gründe vorliegen, die sich namentlich aus den verschiedenen Berichten, die dem Staatsrat und darauf dem Grossen Rat unterbreitet werden (vgl. Art. 16 VE-ABPG), ergeben, können die Mitglieder jederzeit abberufen werden.

Abs. 2

Bst. a

Der Verwaltungsrat muss insbesondere die Evaluationsmethoden für die Umsetzung der strategischen Ziele festlegen.

Bst. b bis h

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Bst. i

Der Verwaltungsrat schlägt dem Staatsrat, der für die Ernennung der Direktorin oder des Direktors zuständig ist, die Aufnahme, Änderung oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses der Direktion vor.

Bst. j

Es kann sich beispielsweise um ein internes Kontrollsystem für das Risikomanagement handeln.

Art. 21

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 22

Abs. 1

Weil die Direktion bei der operativen Führung der Anstalt eine Schlüsselrolle spielt, wird die Direktorin oder der Direktor vom Staatsrat, dem politischen Kontrollorgan, formell ernannt.

Art. 23

Die Direktorin oder der Direktor ist für die operative Führung der Anstalt sowie die Vollstreckung der Entscheide des Verwaltungsrats zuständig. Sie oder er kann selbstständig die im Organisationsreglement vorgesehenen Entscheide fällen. Es handelt sich dabei grundsätzlich um Entscheide zum Tagesgeschäft. Buchstabe c gibt dem Verwaltungsrat die Möglichkeit, für ein bestimmtes Geschäft weitergehende Befugnisse an die Direktorin oder den Direktor zu delegieren (Ad-hoc-Delegation).

Art. 24

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 25 ff.

Diese Artikel legen fest, dass das Dienstverhältnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Anstalt dem öffentlichen Recht und insbesondere der Gesetzgebung über das Staatspersonal (Art. 24 StPG) untersteht. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden in der Regel auf unbestimmte Zeit angestellt.

Die Arbeitsdauer richtet sich nach den Bestimmungen, die für das Staatspersonal gelten (vgl. Art. 58 StPG und 40 StPR). Die Arbeitszeitordnung wird hingegen von der Anstalt festgesetzt.

Der Gesetzesvorentwurf verweist auf die Einreihung des Staatspersonals und die entsprechende Gehaltsskala. Dies bedingt, dass die Anstalt und die staatlichen Organe, die für die Verwaltung der Einreihung und der Gehaltsskala zuständig sind, bei der Umsetzung der Regeln zusammenarbeiten.

Die Einführung von Prämien zur Belohnung von Leistungen, die über den durch die Anforderungen der Stelle eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin bedingten Rahmen hinausgehen, ist im Gesetzesvorentwurf nicht vorgesehen. Im Übrigen verweist er auf die einschlägigen Bestimmungen der Gesetzgebung über das Staatspersonal (Art. 96 ff. StPG).

In Streitfällen sind die Artikel 132 und 133 StPG anwendbar.

Art. 31

Abs. 1

Diese Bestimmung betrifft einzig die Grundstücke im Eigentum des Staats, deren Verwaltung er der KAAB übertragen hat.

Abs. 2

Damit wird der Grundsatz verankert, wonach die KAAB frei über Ihr Eigentum verfügen kann, soweit die Artikel 33 und 34 (Rückkaufs- und Vorkaufsrecht) diesen Grundsatz nicht einschränken.

Darüber hinaus wird die KAAB von Ausnahmen abgesehen verpflichtet, beim Verkauf eines Grundstücks oder der Begründung eines Baurechts besondere Bedingungen mit dem Dritterwerber zu vereinbaren. Damit soll sichergestellt werden, dass der Dritterwerber das Grundstück auf eine Weise nutzt, die mit dem Auftrag und den im Leistungsauftrag definierten Ziele vereinbar ist. Wenn die Umstände es erfordern, kann die KAAB mit den Dritterwerbern Fristen für die Verwirklichung des Projekts oder die Pflicht, gewisse Baustandards einzuhalten, festlegen, ansonsten die KAAB ein Rückkaufsrecht erhält. Die KAAB kann sich auch ein Vorkaufsrecht geben.

Art. 32

Abs. 1

Diese Bestimmung gibt dem Staat die Möglichkeit, das Eigentum an Grundstücken oder beschränkte Rechte darauf an die KAAB zu übertragen. Als beschränkte dingliche Rechte gelten alle Rechte, die nicht mit einer formellen Handänderung, die im Grundbuch eingetragen wird, einhergehen. Ein Beispiel für ein solches Recht ist das Baurecht.

Abs. 2

Die Eigentumsübertragung oder die Begründung von Rechten ist Gegenstand einer separaten Vereinbarung, in der die Modalitäten geregelt werden. Der Leistungsauftrag ist nicht dazu da.

Abs. 3

Der 1. Satz behält die Kompetenzen der Behörden gemäss Finanzhaushaltgesetzgebung vor. In diesem Zusammenhang können die Artikel 43 Bst. h und 44 Bst. g des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1) genannt werden, die dem Grossen Rat bzw. dem Staatsrat die Zuständigkeit geben, den Erwerb und die Veräusserung von Vermögenswerten des Finanzvermögens zu bewilligen – je nach dem, ob die betroffenen Vermögenswerte wertmässig mehr oder weniger als ½ % des Aufwands der letzten vom Grossen Rat genehmigten Erfolgsrechnung ausmachen. Die Verordnung vom 19. Juni 2017 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung (SGF 612.21) legt diesen Betrag bei 17 727 009 Franken fest.

Mit anderen Worten, der Staatsrat kann die Übertragung des Eigentums über ein Grundstück des Staates an die KAAB bewilligen, wenn der Buchwert geringer als der oben erwähnte Betrag ist. Ansonsten fällt diese Kompetenz dem Grossen Rat zu. Dem ist anzufügen, dass der Staatsrat dafür zuständig ist, ein beschränktes dingliches Recht zu begründen, es sei denn, ein Spezialgesetz legt für einen spezifischen Bereich etwas anderes fest.

Der 2. Satz behält die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV) vor, die das obligatorische und das fakultative Referendum zum Gegenstand haben. Erlasse des Grossen Rats, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 1 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt (gegenwärtig 36 845 474 Franken), unterliegen obligatorisch der Volksabstimmung (Art. 45 KV). Erlasse des Grossen Rats, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die ¼ % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt (gegenwärtig 9 211 369 Franken), unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 46 KV).

Art. 33

Abs. 1

Die Beschränkungen gelten unbefristet. Die Befristung nach Artikel 216 OR gilt nur für vertraglich festgelegte persönliche Rechte, unter Ausschluss der Rechte, die von Gesetzes wegen bestehen (wie etwa die gesetzlichen Vorkaufsrechte; vgl. Art. 682 und 682a ZGB).

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.6 verwiesen.

Abs. 2

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Abs. 3

Die Anmerkung im Grundbuch dient der Bekanntmachung gegenüber Dritten.

Art. 34

Der Gesetzesvorentwurf sieht eine weitere Beschränkung der Verfügungsgewalt der KAAB vor, indem er dem Staat für Grundstücke und beschränkte dingliche Rechte, die er der KAAB überträgt, ein gesetzliches Vorkaufsrecht gibt. Es handelt sich um ein Kaufsrecht, das es dem Staat erlaubt, im Fall eines Verkaufs oder eines anderen Rechtsgeschäfts, das wirtschaftlich gesehen einem Verkauf gleichkommt, die Übertragung des Eigentums zu verlangen. Darunter fallen Rechtsgeschäfte, die einer Veräusserung nach Artikel 42 Abs. 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) gleichgestellt sind. Dies umfasst namentlich die Begründung eines Baurechts.

Absatz 2 legt der KAAB eine Meldepflicht auf für die Fälle, die vom Vorkaufsrecht des Staats tangiert sind. Dies gilt auch für Verkaufszusagen.

Absatz 3 legt fest, dass sich der Staat nach einer solchen Meldung an die interessierten Parteien richtet, bevor er von seinem Vorkaufsrecht Gebrauch macht oder darauf verzichtet.

Absatz 4 lehnt sich an die Bedingungen nach Artikel 681a Abs. 1 ZGB an, verkürzt jedoch die Frist für die Ausübung des Vorkaufsrechts auf zwei Monate, um das Verfahren für die Eigentumsübertragung an Dritte nicht unnötig zu verlangsamen. Im Übrigen wird die zweijährige Verwirkungsfrist aufgehoben.

Absatz 5 legt fest, dass die Ausübung des Rechts zu denselben finanziellen Bedingungen erfolgt wie bei der ursprünglichen Übertragung vom Staat an die KAAB.

Absatz 6 stellt sie Sichtbarkeit nach aussen sicher.

Art. 35

Dieser Artikel macht klar, dass die Finanzierung durch den Staat einzig über die verfügbaren Mittel des Fonds für die aktive Bodenpolitik erfolgt. Eine Finanzierung über andere Haushaltsmittel des Staats ist ausgeschlossen.

Art. 36

Der Aufwand der KAAB für die Bewirtschaftung der Grundstücke des Staats, welche die Anstalt im Mandatsverhältnis verwaltet, sollen über einen Voranschlagskredit (Art. 34 ff. FHG) gedeckt werden, der mindestens einmal im Jahr überwiesen wird.

Neue Ausgaben im Zusammenhang mit dem Erwerb von Grundstücken oder mit Investitionen für die Aufwertung von staatlichen Grundstücken werden hingegen über projektbezogene Kredite (Art. 29 ff. FHG) finanziert.

Der Staat finanziert zudem die notwendigen Mittel zur Erfüllung der anderen Leistungen, welche die KAAB für ihn erbringt. Diese spezifischen Leistungen sind von den Auslagen im Zusammenhang mit Grundstücken des Staats zu unterscheiden. Als Beispiel für die Kosten, die unter diesen Artikel fallen, können die Kosten für die Einrichtung und Verwaltung eines Informatiksystems für ein kantonales Inventar der Grundstücke in der Arbeitszone (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. c VE-ABPG) genannt werden.

In Bezug auf die Befugnis, über die Finanzierung von Geschäften zu entscheiden, wird auf die Kommentare zu Artikel 49 VE-ABPG verwiesen.

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.7.1 verwiesen.

Art. 37

Das Kapital der KAAB besteht aus den Mittelzuweisungen aus dem Fonds für die aktive Bodenpolitik sowie aus Gewinnen, welche die Anstalt über die Aufwertung ihrer Immobilien erzielt.

Öffentliche Kredite haben den Vorteil, dass sie die KAAB zu einer Haushaltsdisziplin zwingen (finanzielle Governance). Sie geben der Anstalt einen Anreiz, auf die Rentabilität der Projekte zu achten. Zudem wird so die Vergütung des Staats sichergestellt.

Der Gesetzesvorentwurf sieht zudem die Möglichkeit einer privaten Finanzierung vor (z. B. Darlehen von Banken). Dies ist nur bei Vorliegen von Aktiven in der Bilanz der KAAB möglich. Hier wird auf die Artikel 30 ff. VE-ABPG verwiesen.

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.7.2 verwiesen.

Art. 38

Dieser Artikel wird im Kapitel 5.8 näher erläutert.

Art. 39

Dieser Artikel wird im Kapitel 5.9 näher erläutert.

Art. 40

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 41

Dieser Artikel wird im Kapitel 5.10 näher erläutert.

Art. 42

Diese Bestimmung legt fest, dass die Anstalt einen jährlichen Geschäftsbericht (Bst. a) und einen Bericht über die Periode des Leistungsauftrags (Bst. b) vorlegen muss, womit die Vorgaben nach den Artikeln 957 ff. OR (namentlich Art. 961 Abs. 3 OR) erfüllt werden.

Die Absätze 2 und 3 legen den Mindestinhalt der Berichte sowie die Pflicht zur Transparenz fest.

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 5.10 verwiesen.

Art. 43

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 44

Dieser Artikel wird im Kapitel 5.11 näher erläutert.

Art. 45

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 46

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 47

Dieser Artikel verweist auf das Gesetz vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG; SGF 16.1).

Art. 48

Keine besonderen Anmerkungen notwendig.

Art. 49

Dieser Artikel wird im Kapitel 6.3 näher erläutert.

Art. 50

Dieser Artikel wird im Kapitel 6.4 näher erläutert.

Art. 51

Dieser Artikel wird im Kapitel 6.5 näher erläutert.

Art. 52

Dieser Artikel wird im Kapitel 6.5 näher erläutert.

Art. 53

Für weitere Ausführungen wird auf Kapitel 9.1 verwiesen.

Art. 54

Die aufgehobenen Bestimmungen haben den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden zum Gegenstand, der nun im vorliegenden Gesetzesvorentwurf geregelt wird.

Art. 55

Der Vorentwurf untersteht nicht dem Finanzreferendum.

9 PERSONELLE UND FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Der vorliegende Vorentwurf hat folgende finanzielle Auswirkungen:

9.1 Zuteilung eines Dotationskapitals für die KAAB

Zu Beginn ist der Kapitalbedarf begrenzt. Vorgesehen ist eine anfängliche Ausstattung von **1 Million Franken** zur Finanzierung des Betriebsaufwands der KAAB, die bei ihrer Schaffung weder über Aktivposten noch über ein geplantes Budget verfügen wird, was sich erst ändern wird, wenn die verschiedenen Projekte und deren Kosten präziser definiert worden sind.

Mit dem Dotationskapital wird in den ersten beiden Jahren lediglich der Aufwand für die Bewirtschaftung der staatlichen Grundstücke (aktueller Bedarf für den Unterhalt der Grundstücke in Romont und Saint-Aubin gemäss Kaufentscheide des Grossen Rats) sowie der Lohn der Angestellten und der Direktorin oder des Direktors der KAAB finanziert werden. Der Aufwand wird auf rund **500 000 Franken pro Jahr** geschätzt. Darin nicht eingeschlossen sind die Löhne für

den Unterhalt der Grundstücke, die für die kommenden zwei Jahre mit dem Dekret zum Erwerb dieser Grundstücke finanziert sind.

Das Kapital wird vom Fonds für die aktive Bodenpolitik abgebucht und wirft eine Rendite ab, die im Leistungsauftrag festgelegt ist.

9.2 Verzinsliche Darlehen

Nach Massgabe der Anträge der KAAB wird der Staat auf Entscheid des Staatsrats oder des Grossen Rats (in Abhängigkeit von der Höhe des Betrags bzw. der Finanzkompetenzen) Darlehen sprechen können. Diese Darlehen werden über den Fonds für die aktive Bodenpolitik finanziert und bilden ein Finanzvermögen des Staats. Als Gegenleistung wird der Staat einen Finanzertrag gemäss Zinssatz, den der Staatsrat im periodisch erteilten Leistungsauftrag festlegt, erhalten. Die Rückzahlung dieser Darlehen wird für jeden Einzelfall und in Abhängigkeit von den Finanzplänen, welche die KAAB für jedes Projekt unterbreitet, bestimmt.

9.3 Personelle Folgen

Der Gesetzesentwurf hat keine Auswirkung auf das Staatspersonal. Für die Umsetzung des Vorentwurfs sind folgende zusätzliche personelle Ressourcen vorzusehen:

- > 1 VZÄ: Direktorin oder Direktor der KAAB;
- > 2 VZÄ: Angestellte der KAAB; im Minimum eine Sekretärin oder ein Sekretär sowie eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter für das Inventar der Grundstücke in der Arbeitszone.

10 AUSWIRKUNGEN DES VORENTWURFS FÜR DIE AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN

Der vorgeschlagene Vorentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Der Vorentwurf hat keine Änderung der Zuständigkeiten zur Folge; dies gilt namentlich für die Raumplanungspolitik und die Steuerpolitik.

Der Gesetzesvorentwurf ermöglicht es dem Staat, die Regionen und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, die ihnen die neue Raumplanungsgesetzgebung betreffend Reorganisation der Arbeitszonen (regionale Richtpläne) überträgt, in erheblichem Mass zu unterstützen.

11 AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Zu den Auswirkungen für die nachhaltige Entwicklung wurde noch keine detaillierte Analyse (Kompass21) durchgeführt.

Es ist aber offensichtlich, dass der Vorentwurf einen günstigen Einfluss auf die nachhaltige Entwicklung hat, vor allem in den Zieldimensionen Wirtschaft und Umwelt. Mit der aktiven Bodenpolitik kann eine haushälterische Nutzung des Bodens durch die Unternehmen sichergestellt werden und sie trägt dazu bei, dass die Projekte die Verwaltung und Teilung der Leistungen (industrielle Ökologie, kombinierte Mobilität usw.) fördern.

Über die Umsetzung seiner Politik kann der Staat darauf hinarbeiten, dass die wirtschaftliche Entwicklung von einer klugen und nachhaltigen Siedlungsentwicklung begleitet wird.

12 ÜBEREINSTIMMUNG MIT NATIONALEM RECHT UND EUROKOMPATIBILITÄT

Der Vorentwurf ist auch mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.