



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 13. November 2024
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer: 2023.WEU.3095
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Innovationsförderungsgesetz (IFG); Änderung

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Bestehende Regelung	2
3.	Ausgangslage	2
4.	Grundzüge der Neuregelung	3
5.	Rechtsvergleich	4
5.1	Zürich	4
5.2	Graubünden	4
5.3	Neuenburg	4
5.4	Basel-Landschaft	4
5.5	Aargau	5
5.6	Genf	5
5.7	Schlussfolgerungen	5
6.	Erläuterungen zu den Artikeln	5
7.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	10
8.	Finanzielle Auswirkungen	10
9.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	10
10.	Auswirkungen auf die Gemeinden	11
11.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	11
12.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	11
13.	Antrag	12

1. Zusammenfassung

Aufgrund der heutigen Fassung des Innovationsförderungsgesetzes vom 27. Januar 2016 (IFG)¹ können Vorhaben der anwendungsorientierten Forschung im Kanton Bern nur mit einer Anschubfinanzierung gefördert werden. Mit der vorliegenden Revision des IFG sollen neu auch wiederkehrende Finanzhilfen an Vorhaben und Aktivitäten von Institutionen der anwendungsori-

¹ BSG 901.6

entierten Forschung und Entwicklung gewährt werden können, wobei auch bei Erfüllung der Kriterien kein Rechtsanspruch besteht (Kann-Formulierung). Ergänzend zur bereits geregelten Anschubfinanzierung haben solche Vorhaben und Aktivitäten erhöhte Anforderungen zu erfüllen. Die konkreten Unterstützungsleistungen werden mittels wiederkehrender Rahmenkredite vom Grossen Rat bewilligt, die so konzipiert sind, dass einzeln über die Fördergesuche beschlossen werden kann. Diese werden auf die möglichen Beiträge des Bundes (BFI²-Kredite) abgestimmt, welche jeweils in einem Vierjahres-Rhythmus den Legislaturperioden folgen. Nur so ist es für den Kanton Bern möglich, entsprechende Bundesgelder wiederkehrend zu erhalten. Mit der vorliegenden Gesetzesrevision schafft der Kanton Bern im Wettbewerb der Kantone für sich wieder eine konkurrenzfähige Position. Der Vergleich mit den anderen Kantonen zeigt, dass verschiedene Kantone über eine gesetzliche Grundlage verfügen, um Innovationsförderungsprojekte wiederkehrend zu unterstützen und die kantonalen Bestimmungen weder eine zeitliche noch eine finanzielle Limitierung vorsehen. Die parlamentarische Steuerung der Innovationsförderung erfolgt über Ausgabenbeschlüsse des finanzkompetenten Organs und über den Budgetprozess.

2. Bestehende Regelung

Aufgrund der heutigen Fassung des IFG können Vorhaben der anwendungsorientierten Forschung mit einer Anschubfinanzierung gefördert werden. Als anwendungsorientiert gilt gemäss IFG die Forschung, die direkt der Klärung von Fragestellungen dient, die von der Wirtschaft in ihren Produkten und Produktionsprozessen genutzt werden können. Diese Forschung ist – im Gegensatz zur Grundlagenforschung, die in erster Linie auf den Gewinn von Erkenntnissen ausgerichtet ist – sehr wirtschaftsnah. Im Fokus des IFG stehen nichtkommerzielle Forschungsinstitutionen und Forschungsinfrastrukturen sowie Technologiekompetenzzentren, die mit den Hochschulen und der Wirtschaft zusammenarbeiten.³ Die Finanzhilfen werden aktuell für höchstens acht Jahre (ausnahmsweise verlängerbar auf zwölf Jahre) gewährt. Eine wiederkehrende Förderung ist mit der aktuellen Gesetzesgrundlage nicht möglich.

3. Ausgangslage

Aufgrund der hohen Lohn- und Fertigungskosten sind Schweizer und Berner Unternehmen im globalen Kostenwettbewerb auf eine hohe Qualität oder einen technologischen Vorsprung bei ihren Produkten angewiesen. Da die allermeisten Unternehmen zu klein sind, um massgebliche Investitionen in der Forschung und Entwicklung aus eigener Kraft zu tätigen, kommt den Institutionen an der Schnittstelle zwischen Forschung und Wirtschaft (Institutionen der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung gemäss Artikel 1 Absatz 2 IFG) eine zentrale Rolle bei der langfristigen Sicherung des wirtschaftlichen Wohlstands zu.

Die vorliegende Gesetzesrevision ist zum einen eine Folge des Kreditentscheids des Grossen Rates vom 13. Juni 2023 zur finanziellen Unterstützung des Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique SA – Recherche et Développement (CSEM)⁴. Das CSEM baut seit 2023 auf dem erweiterten Perimeter des Inselcampus eine Abteilung für industrienaher Forschung und Zusammenarbeit im Bereich der Medizinaltechnik auf, in enger Abstimmung mit den Standortpartnern Universität Bern und Insel Gruppe. Das CSEM erwartet dafür gemäss bestehendem Geschäftsmodell ab 2026 eine wiederkehrende finanzielle Unterstützung des Kantons Bern, sonst würde es seine Aktivitäten wieder abbauen. Ebenso gehen die Universität Bern und die

² Bildung, Forschung und Innovation

³ Zum gemeinsamen Antrag von Regierung und Finanzkommission für die Januarsession 2016 siehe 2015.RRGR.150-Gemeinsamer Antrag Regierung und Kommission erste Lesung-D-121195.pdf. Dort findet sich u.a. auch ein Überblick über das Zusammenwirken der verschiedenen kantonalen Instrumente der Hochschul-, Innovations- und Wirtschaftspolitik.

⁴ 2021.WEU.2096

Insel Gruppe davon aus, dass der im Entscheid des Grossen Rates ebenfalls bewilligte Zusammenarbeitskredit in geeigneter Form weitergeführt wird, ansonsten kann die Wertschöpfung des CSEM nicht maximal im Kanton Bern und auf dem Inselcampus gehalten werden, sondern fliesst an andere Hochschulkantone mit Universitätsspitalern ab.

Die aktuellen Rechtsgrundlagen im Kanton Bern sind keine Basis für eine wiederkehrende Ausrichtung von Finanzbeiträgen an das CSEM und/oder an vergleichbare Institutionen (insbesondere Technologiekompetenzzentren und Schweizerischer Innovationspark gemäss Bundesrecht), namentlich auch die Hochschulgesetze nicht. Der Regierungsrat hat deshalb im Vortrag zum Kreditgeschäft CSEM in Aussicht gestellt, die Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage zu prüfen. Gemäss Vortrag ist dabei sicherzustellen, dass die basierend auf dem geltenden Innovationsförderungsgesetz neu aufgebauten Technologiekompetenzzentren im Kanton Bern (sitem-insel AG⁵, Swiss Center for Design and Health [SCDH] AG) künftig in der kantonalen Innovationsförderung gleichbehandelt und inhaltlich nicht konkurrenziert werden. Dies hat der Grosse Rat bei seinem Entscheid in der Sommersession 2023 zur Kenntnis genommen und er erwartet, dass der Regierungsrat eine entsprechende Vorlage ausarbeitet.

Zum anderen hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass Bern der einzige Kanton ist, der ausschliesslich eine Anschubfinanzierung für die Förderung derartiger Vorhaben und Institutionen gewährt. Dies führt dazu, dass der Bund die entsprechenden Institutionen aus dem Kanton Bern analog behandelt, sodass diese keine erneuten Gesuche beim Bund einreichen können, sobald die Anschubfinanzierung ausgelaufen ist, auch wenn sie dann aus Bundessicht förderungswürdige Weiterentwicklungsvorhaben vorweisen können. Die Fördertätigkeit des Bundes und die von anderen Kantonen sehen demgegenüber wiederkehrende Förderbeiträge für vergleichbare Institutionen vor, so etwa zugunsten des ANAXAM im Kanton Aargau, der SwissM4M AG im Kanton Solothurn oder der Fondation Campus Biotech in Genf. Bei der Schaffung des kantonalen Innovationsförderungsgesetzes im Jahr 2016 wurde demgegenüber davon ausgegangen, dass sich der Bund (und damit die anderen Kantone) mittelfristig auch in Richtung ausschliessliche Anschubfinanzierung entwickeln würden, was heute nachweislich nicht der Fall und auch für die Zukunft nicht zu erwarten ist.

Insgesamt zeigt sich, dass der Innovationsstandort Bern ohne die Möglichkeit, nach klaren Kriterien auch wiederkehrende Finanzbeiträge zu gewähren, wichtige neue Institutionen nicht ansiedeln und bestehende Institutionen nicht gezielt weiterentwickeln kann.

4. Grundzüge der Neuregelung

Mit der vorliegenden Revision des IFG werden die gesetzlichen Grundlagen weiterentwickelt, so dass neu wiederkehrende Finanzhilfen an Vorhaben und Aktivitäten von Institutionen der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung gewährt werden können, wobei auch bei Erfüllung der Kriterien kein Rechtsanspruch besteht (Kann-Formulierung). Ergänzend zur bereits geregelten Anschubfinanzierung haben solche Vorhaben und Aktivitäten qualifizierte Anforderungen zu erfüllen. Zudem ist es weder beim Bund noch beim Kanton möglich, eine unbedingte und dauerhafte Unterstützung zu gewähren, weshalb die Unterstützungsleistungen mittels wiederkehrender Rahmenkredite vom Grossen Rat bewilligt werden müssen und so konzipiert sind, dass einzeln über die Fördergesuche beschlossen werden kann. Sinnvollerweise werden diese Rahmenkredite, soweit erforderlich, zeitlich und inhaltlich auf die Beiträge des Bundes (BFI-Kredite) abgestimmt, welche jeweils in einem Vierjahres-Rhythmus den Legislaturperioden folgen.

⁵ Swiss Institute for Translational and Entrepreneurial Medicine

5. Rechtsvergleich

Der Rechtsvergleich beschränkt sich primär auf Kantone, in denen das CSEM eigene Standorte betreibt oder in denen vom Bund geförderte Technologiekompetenzzentren oder Standorte des Schweizerischen Innovationsparks (SIP) betrieben werden.

5.1 Zürich

Der Regierungsrat hat am 10. Mai 2023 dem Kantonsrat eine Vorlage für ein *Standortförderungs- und Unternehmensentlastungsgesetz*⁶ unterbreitet. Dieses Gesetz soll im Kanton Zürich die Grundlage schaffen, dass Dritten für Projekte und Vorhaben, die den Zielen dieses Gesetzes dienen, insbesondere indem sie die Innovationskraft des Standorts stärken, Staatsbeiträge gewährt werden können. Dieses Gesetz wird – sofern es unverändert beschlossen wird – keine gesetzlichen Beschränkungen in Bezug auf Höhe und Dauer der Unterstützung beinhalten. Im August 2024 hat die zuständige (kantonale) Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) mit 10 zu 5 Stimmen beantragt, das Standortförderungs- und Unternehmensentlastungsgesetz anzunehmen.

5.2 Graubünden

Mit dem *Wirtschaftsentwicklungsgesetz* des Kantons Graubünden⁷ können gemäss Artikel 1 Projekte zur wirtschaftlichen Entwicklung gefördert werden, um insbesondere die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Graubünden zu steigern. Gemäss Artikel 3 können zur Förderung Beiträge und Darlehen gewährt, Mitgliedschaften und Beteiligungen eingegangen, eigene Aktivitäten durchgeführt, Bürgschaften eingegangen sowie Grundstücke erworben und verfügbar gemacht werden. Zusammenfassend besteht im Kanton Graubünden eine gesetzliche Grundlage, um Innovationsvorhaben und Institutionen wie Technologiekompetenzzentren (wiederkehrend) zu fördern.

5.3 Neuenburg

Im Kanton Neuenburg können gestützt auf das *Loi sur l'appui au développement économique*⁸ Subventionen in Form von Finanzhilfen an Projekte während der Entstehungs-, Entwicklungs- und Kommerzialisierungsphase ausbezahlt werden. Unter dem gleichen Titel können auch Projekte und Infrastrukturen, insbesondere Gründerzentren und Technopark-ähnliche Strukturen (sogenannte «hôtels d'entreprises») [unbefristet] unterstützt werden, welche die Rahmenbedingungen verbessern.

5.4 Basel-Landschaft

Das *Gesetz zur Förderung der Standortqualität*⁹ ermöglicht es dem Kanton Basel-Landschaft, u.a. Beiträge an überbetriebliche Kooperations- und Gemeinschaftsprojekte und regionale Gründungs-, Innovations- oder Technologiezentren auszurichten. Die Beiträge sind weder zeitlich noch in der Höhe limitiert.

⁶ <https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefte/?id=52afa475256742fd93b462715c413721>

⁷ Gesetz vom 27. August 2015 über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden (GWE, Wirtschaftsentwicklungsgesetz; BR 932.100)

⁸ Loi du 29 septembre 2015 sur l'appui au développement économique (LADE ; RSN 900.1)

⁹ Gesetz vom 19. April 2007 zur Förderung der Standortqualität (Standortförderungsgesetz; SGS 501)

5.5 Aargau

Mit dem *Gesetz über die Hochschul- und Innovationsförderung*¹⁰ kann der Kanton Aargau Hochschulen und Forschungseinrichtungen aufgrund von Leistungsvereinbarungen finanzielle Beiträge ausrichten und die erforderlichen Infrastrukturen bereitstellen. Zudem kann sich der Kanton u.a. an Institutionen des Wissens- und Technologietransfers beteiligen. Die Zuständigkeit zum Abschluss von Vereinbarungen über die gemeinsame Errichtung und Führung interkantonalen und gemischtwirtschaftlicher Forschungseinrichtungen und Institutionen des Wissens- und Technologietransfers liegt – vorbehaltlich bewilligter Kredite – beim Regierungsrat. Beide Instrumente können unbefristet eingesetzt werden. Das Technologietransferzentrum ANAXAM wird beispielsweise für den Zeitraum von 2025 bis 2028 gestützt auf diese Bestimmungen mit 1.6 Millionen Franken unterstützt¹¹, nachdem es bereits für den Zeitraum von 2021 bis 2024 eine Unterstützung erhalten hat¹².

5.6 Genf

Das *Loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi*¹³ ermöglicht es der Republik Genf, den Technologietransfer zwischen den Hochschulen und der Privatwirtschaft mit dem Ziel zu fördern, die Entstehung und die kommerzielle Nutzung neuer Produkte und Dienstleistungen zu begünstigen. Zu diesem Zweck entwickelt sie selbst oder unterstützt sie Instrumente, die geeignet sind, dieses Ziel zu erreichen.

5.7 Schlussfolgerungen

Zusammenfassend verfügen verschiedene Kantone über eine gesetzliche Grundlage, um Innovationsförderungsprojekte wiederkehrend zu unterstützen. Insbesondere hervorzuheben ist der Umstand, dass die Bestimmungen der anderen Kantone weder eine zeitliche, noch eine finanzielle Limitierung vorsehen, sondern dass die parlamentarische Steuerung der Innovationsförderung über Ausgabenbeschlüsse des finanzkompetenten Organs und über den Budgetprozess erfolgt.

Mit der vorliegenden Gesetzesrevision schafft der Kanton Bern im innovations- und standortpolitischen Wettbewerb der Kantone für sich wieder eine konkurrenzfähige Position. Dies gewinnt in Zukunft noch an Bedeutung, da strategisch wichtige Vorhaben dort realisiert werden, wo die besten Rahmenbedingungen herrschen. Zu diesen Rahmenbedingungen gehört insbesondere auch die wiederkehrende Unterstützung durch den Standortkanton, u.a. um entsprechende Bundesgelder wiederkehrend zu erhalten und private Finanzmittel anzuziehen.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 3

Die im bestehenden Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Förderinstrumente (vgl. Buchstaben a, b und c) werden unverändert weitergeführt. Sie haben sich bewährt, um den Aufbau neuer Institutionen der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung sinnvoll zu unterstützen.

¹⁰ Gesetz vom 3. Juli 2007 über die Hochschul- und Innovationsförderung (Hochschul- und Innovationsförderungsgesetz, HIG; SAR 427.300)

¹¹ https://www.ag.ch/de/aktuell/medien/medienmitteilungen?mm=bulletin-zur-regierungsratssitzung-8bbff4b9-10a5-4597-94c3-cd2122f20eca_de

¹² VWA begrüsst Technologietransferzentrum für Advanced Manufacturing ANAXAM - Kanton Aargau (ag.ch)

¹³ Loi du 20 janvier 2000 en faveur du développement de l'économie et de l'emploi (LDévEco; rsGE I 1 36)

Im neuen Buchstaben a1 des Absatzes 1 wird die Rechtsgrundlage für eine wiederkehrende Förderung geschaffen. Diese Förderung ist als Ermessenssubvention konzipiert, die im Rahmen des kantonalen Budgets gewährt werden kann. Die wiederkehrende Förderung kann – für den gleichen Förderzeitraum – nicht mit den Anschubfinanzierungen gemäss Absatz 1 Buchstaben a, b und c kumuliert werden. Jedoch können Vorhaben und Aktivitäten von Institutionen nach dem Auslaufen der Anschubfinanzierung wiederkehrend gefördert werden, wenn sie die (erhöhten) Anforderungen gemäss Artikel 9a erfüllen. Dies bedeutet in der Regel, dass entweder neue Geschäftsbereiche entwickelt werden, die die erhöhten Anforderungen erfüllen oder fertig aufgebaute Geschäftsbereiche, welche die Anforderungen auch erfüllen, durch wiederkehrende Finanzhilfen in ihrer Wirkung gezielt verstärkt werden sollen (Erhöhung der volkswirtschaftlichen Wirkung). Hingegen können Geschäftsbereiche anschubfinanzierter Institutionen, welche die Anforderungen nicht erfüllen, keine wiederkehrenden Finanzmittel erhalten, so etwa bei der system-insel und beim SIP Biel/Bienne der Geschäftsbereich «Vermietung von Flächen». Nähere Ausführungen dazu folgen im Vortrag zum ersten Rahmenkredit 2025 bis 2028.

In Absatz 2 wird klargestellt, dass die Förderungen gemäss Absatz 1 Buchstabe a, b und c weiterhin als Anschubfinanzierungen gelten und kombinierbar sind. Absatz 3 wird somit obsolet.

Absatz 4 regelt den bereits im geltenden Recht bestehende Grundsatz, wonach auf die Förderung gemäss diesem Gesetz kein Rechtsanspruch besteht. Dieser Grundsatz gilt auch für die neuen Instrumente.

Vorhaben und Aktivitäten von Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern können eine Mitwirkung von Berner Hochschulen oder von Universitätsspitalern gemäss Artikel 35 Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG)¹⁴ erfordern, damit sie erfolgreich im Kanton tätig sein können und die entstehende Wertschöpfung maximal im Kanton Bern verbleibt. Wenn diese Mitwirkung nicht bereits über den kantonalen Leistungsauftrag finanziert ist, können den Hochschulen oder Universitätsspitalern für diese Mitwirkung gestützt auf Absatz 5 zusätzliche, zweckgebundene Förderbeiträge neben der an die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller ausgerichteten Hauptförderung gemäss Absatz 1 Buchstabe a1 gewährt werden. Diese (Neben-)Förderbeiträge sind aber strikt auf die Unterstützung derjenigen Aktivitäten zu beschränken, die für die geförderten Vorhaben und Aktivitäten der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers notwendig sind. Die aktuell bis 2025 bestehende Unterstützung des CSEM und der Partnerorganisationen zeigt, dass dies über eine entsprechende Zusammenarbeitsvereinbarung problemlos und effizient gelöst werden kann. Diese Förderbeiträge beschränken sich damit strikt auf diejenige Unterstützung, die für das geförderte Vorhaben der Gesuchstellerin notwendig ist und dazu führt, dass die Wertschöpfung maximal im Kanton Bern bleibt.

Abschnitte 2.1 und 2.2

Mit dem Einschub der neuen Abschnitte 2.1 und 2.2 wird klargestellt, dass die Artikel 7 bis 9 bei den befristeten Finanzhilfen an Vorhaben gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstaben a und die neuen Artikel 9a und 9b bei den wiederkehrenden Finanzhilfen an Vorhaben und Aktivitäten von Institutionen gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a1 Anwendung finden.

Artikel 6

Da dieser Artikel neu der einzige Artikel des bestehenden Abschnitts 2 ist, entfällt aus rechtsetzungstechnischen Gründen der Titel.

Artikel 9a

Der neue Artikel 9a regelt die Kriterien für die Gewährung wiederkehrender Finanzhilfen gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a1.

¹⁴BSG 812.11

Sie gelten kumulativ, das heisst ein Vorhaben bzw. eine Aktivität einer Institution muss sämtliche Kriterien gemäss Absatz 1 erfüllen, um von einer wiederkehrenden Finanzhilfe des Kantons profitieren zu können.

Absatz 1 Buchstabe a bezieht die Grundsätze aus Artikel 2 (das heisst die nachhaltige Entwicklung, die massgebenden Pläne und Entwicklungsziele des Kantons und die Kooperation mit dem Bund, mit anderen Kantonen und Dritten) auf das konkrete Vorhaben bzw. die konkreten Aktivitäten einer Institution.

Die Ausrichtung auf wirtschaftlich nutzbare Innovationen (Buchstabe b) entspricht dem unveränderten Zweckartikel des IFG (Artikel 1). Der Fokus auf nichtkommerzielle Forschungsinstitutionen und Forschungsinfrastrukturen sowie Technologiekompetenzzentren, die mit den Hochschulen und der Wirtschaft zusammenarbeiten, wird beibehalten.

Buchstabe c verstärkt dieses Kriterium weiter; lediglich die Absicht, Technologie- und Wissenstransfer und damit eine wirtschaftliche Wirkung zu erzielen, genügt nicht, um eine wiederkehrende Förderung zu erhalten. Die bisherigen Erfolge und künftigen Potentiale des Technologie- und Wissenstransfers müssen plausibel dargelegt werden.

Gemäss Buchstabe d muss mindestens eine nationale Bedeutung vorliegen. In der Regel ist dies erfüllt, wenn eine Institution vom Bund als «Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung» gemäss Artikel 15 oder beispielsweise als Standort im Schweizerischen Innovationspark gemäss Artikel 32 bis 34 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG)¹⁵ anerkannt ist. Fehlt diese Anerkennung, muss die nationale oder internationale Bedeutung anhand (inter-)nationaler Kooperationen, Projekten oder sonstiger Kriterien nachvollziehbar begründet werden.

Um die finanzielle Förderung durch den Kanton zu rechtfertigen, müssen die Institutionen detailliert aufzeigen, welchen volkswirtschaftlichen Nutzen der Kanton aus den geförderten Vorhaben bzw. den Aktivitäten zieht (Buchstabe e). Dazu gehören direkte Effekte, insbesondere zusätzliche Mittel des Bundes oder Dritter, die an den Standort Bern fliessen und so zu einer Multiplikation der eingesetzten Kantonsmittel führen («Hebelwirkung») sowie die geschaffenen Arbeitsplätze, die ausgelösten Investitionen, die geschaffenen Patentrechte, die ausgegliederten Unternehmen (Spin-Off) etc. Daneben sind auch indirekte Effekte (Nutzen entlang der Wertschöpfungskette, beispielsweise für Zulieferunternehmen im Kanton Bern) und induzierte Effekte (beispielsweise bezahlte oder erwartete Steuereinnahmen der Arbeitnehmenden und der beteiligten Unternehmen im Kanton Bern) wichtig, um den gesamten volkswirtschaftlichen Nutzen des Kantons den eingesetzten Förderbeiträgen gegenüberzustellen.

Buchstabe f zielt auf den nachgewiesenen Erfolg des Geschäftsmodells der mit wiederkehrenden Beiträgen geförderten Institution ab. Nachweislich erfolgreich sind Institutionen, die belegen können, dass sie auf einem grundsätzlich rentablen Betriebsmodell beruhen und die Finanzhilfen in die inhaltliche und technologische Weiterentwicklung investieren. Damit soll auch verhindert werden, dass Vorhaben oder Aktivitäten von Institutionen unterstützt werden, die ihre Ziele nicht erreichen bzw. nicht erreicht haben. Sofern es sich dabei um Vorhaben bzw. Aktivitäten handelt, die bereits von einer befristeten kantonalen Förderung gemäss Artikel 3 Absatz 2 profitiert haben, wird dies anhand der Erfüllung der Leistungsverträge geprüft, die im Zuge dieser Anschubfinanzierung mit dem Kanton abgeschlossen wurden (z.B. sitem-insel, Switzerland Innovationpark Biel/Bienne). Darin sind jeweils für unterschiedliche Bereiche Ziele definiert, u.a.

¹⁵ SR 420.1

auch operative Betriebsziele und finanzielle Ziele. Handelt es sich um Vorhaben bzw. Aktivitäten von erfolgreichen bestehenden Institutionen, die bisher noch nicht im Kanton Bern tätig waren oder die zumindest noch keine Förderung vom Kanton erhalten haben, dann ist der erfolgreiche Betrieb anhand der früheren Geschäftsberichte und mithilfe zusätzlicher Unterlagen (u.a. Businesspläne) zu belegen.

Weitere wesentliche Kriterien für die Unterstützung werden übergeordnet bereits in anderen Artikeln des IFG geregelt. Dazu gehört insbesondere der subsidiäre Charakter der kantonalen Unterstützung (Artikel 6 Absatz 3), womit sichergestellt werden soll, dass Mitnahmeeffekte minimiert werden. Auch geregelt sind eine allfällige Überdeckung sowie das Verbot der Gewinnausschüttung (Artikel 10 Absatz 2). In der Regel sind nur nicht gewinnorientierte Institutionen beitragsberechtigt.

Absatz 2 schliesst analog zum bestehenden Artikel 7 Absatz 2 aus, dass Institutionen der tertiären Bildung, wie beispielsweise die Fachhochschulen oder Universitäten, Vorhaben und (über die Innovationsförderung) Aktivitäten finanziert erhalten, für die sie im Rahmen der kantonalen Abgeltung für die Erfüllung ihres Leistungsauftrags bereits finanziell ausgestattet wurden. Von diesem Fall abzugrenzen gilt es die Unterstützung durch Institutionen der tertiären Bildung von Vorhaben und Aktivitäten der Institutionen, die gemäss diesem Gesetz primär gefördert werden sollen. Diese zusätzlichen Leistungen der Institutionen der tertiären Bildung – sofern ausserhalb des Leistungsauftrags liegend – sollen einen zusätzlichen Förderbeitrag erhalten können (vgl. auch Erläuterungen zu Artikel 3 Absatz 5).

Artikel 9b

Absatz 1 legt die Höhe der kantonalen Finanzhilfen grundsätzlich auf bis zu einem Drittel der anrechenbaren Kosten fest. Damit orientiert sich der Beitrag an einem gängigen Finanzierungsmodell, das auch international für zahlreiche Institute und Forschungseinrichtungen angewendet wird. Die Finanzierung basiert dabei auf drei Säulen: Staatliche Grundfinanzierung, private Mittel aus Aufträgen der Wirtschaft sowie Beiträge der kompetitiven Forschungsförderung (u.a. Schweizerischer Nationalfonds, Innosuisse, EU-Forschungsprogramme).

Die anrechenbaren Kosten entsprechen jeweils nur denjenigen Kosten eines Vorhabens bzw. von Aktivitäten einer Institution, die effektiv gemäss Zweckbestimmung dieses Gesetzes notwendig sind. Weist also beispielsweise eine Institution Aktivitäten gemäss Artikel 9a auf und vermietet sie zusätzlich Immobilien, dann kann sie lediglich die Kosten des ersten Bereichs als anrechenbare Kosten geltend machen.

Absatz 2 ermöglicht es in begründeten Fällen, beispielsweise wenn eine Weiterentwicklung bzw. ein Ausbauschritt unmittelbar bevorsteht, dass die Finanzhilfen maximal die Hälfte der anrechenbaren Kosten betragen. In diesem Fall muss jedoch die restliche Unterstützung durch die Privatwirtschaft und/oder durch nicht öffentlich finanzierte Eigenmittel erfolgen.

Artikel 10

Da dieser Artikel neu der einzige Artikel des bestehenden Abschnitts 2a ist, entfällt aus rechtsetzungstechnischen Gründen der Titel. Die Verfahrensvorschriften gelten für alle Finanzhilfen an Vorhaben und Aktivitäten von Institutionen.

Artikel 13a

Zum einen haben die Vorhaben und Aktivitäten, die mit dem revidierten IFG wiederkehrend mit periodischen befristeten Beschlüssen gefördert werden sollen, einen engen Bezug zur nationalen Innovationspolitik und damit zu den vierjährigen BFI-Rahmenkrediten des Bundes. Es wird in den meisten Fällen notwendig sein, auch eine Bundesförderung zu erhalten, um die strengen

Kriterien von Artikel 9a für wiederkehrende Finanzhilfen zu erfüllen (insb. grosse volkswirtschaftliche Wirkung und Hebelwirkung der eingesetzten kantonalen Mittel). Daher ist es sehr sinnvoll, die Vorhaben und Aktivitäten in einem zeitlich vorlaufenden kantonalen Rahmenkredit mit gleicher Laufzeit wie der Bund zu beurteilen, denn Vorhaben und Aktivitäten, die vom Kanton nicht unterstützt werden, erhalten durch den Bund erfahrungsgemäss keine Unterstützung. Umgekehrt ist eine Unterstützung durch den Kanton im Rahmen der Genehmigung des kantonalen Rahmenkredits noch keine Garantie dafür, dass der Bund die Gesuche oder die Höhe der erwarteten Bundesbeiträge tatsächlich auch gutheisst.

Zum anderen ermöglicht es der Rahmenkredit dem Regierungsrat und dem Grossen Rat, eine Gesamtsicht der Förderung nach IFG für eine Vierjahresperiode zu erhalten. Dies ist sowohl innovationspolitisch als auch finanzpolitisch sehr sinnvoll: Mit dem Rahmenkredit wird definiert, für welche Vorhaben und Aktivitäten wieviel Geld für die Förderung von wiederkehrenden Finanzhilfen gemäss revidiertem IFG maximal zur Verfügung gestellt werden soll. Dies erleichtert die Planbarkeit und Budgetierung erheblich und auch eine klare Prioritätensetzung nach Qualitätskriterien, die der Grosse Rat bei der Genehmigung der Einzelgesuche innerhalb des Rahmenkredits vornehmen kann. Der Regierungsrat wird bereits mit der Unterbreitung des Rahmenkredits detailliert über die eingegangenen Gesuche sowie die geplante Mittelverwendung informieren. Der Grosse Rat kann darauf gestützt einzeln über die Fördergesuche befinden und bei Bedarf die Höhe und Zusammensetzung des Rahmenkredits anpassen. Die bisherige Erfahrung hat zudem gezeigt, dass der Bund gewisse Projekte redimensioniert oder anders dimensioniert, was wiederum die Höhe und den Zeitplan der kantonalen Unterstützung beeinflussen kann. Zudem macht auch der Bund keine Finanzierungszusagen über vier Jahre hinaus. Der Regierungsrat muss daher die Möglichkeit haben, innerhalb des Rahmenkredits mit Ausführungsbeschlüssen Anpassungen der Kreditsummen und Zeitpläne zwischen und in den einzelnen Vorhaben vorzunehmen. Mit der bereits in Artikel 34 Absatz 3 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 15. Juni 2022 (FHG)¹⁶ festgelegten Rechenschaftspflicht wird der Grosse Rat zudem zeitnah im Geschäftsbericht über die weitere Verwendung des Rahmenkredits informiert. Sämtliche Gesuche werden auch in das bereits bestehende jährliche Reporting gegenüber dem Ausschuss der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates (GPK) aufgenommen.

Demgegenüber werden die Vorhaben mit Anschubfinanzierung dem finanzkompetenten Organ wie bisher einzeln als Objektkredite zum Entscheid unterbreitet und unterliegen wie bisher dem jährlichen Reporting gegenüber dem Ausschuss der GPK.

Artikel 13b

Der Regierungsrat entscheidet über die Verwendung des Rahmenkredits. Diese Regelung lehnt sich an die Regelung im FIFG auf Bundesebene an, um die vom Grossen Rat beschlossenen Mittel zu den Einzelgesuchen im Gleichschritt mit den eidgenössischen Behörden mit Ausführungsbeschlüssen auslösen zu können. Zudem müssen im Rahmen der vom Grossen Rat insgesamt bewilligten Mittel des Rahmenkredits Änderungen, die in den Einzelgesuchen durch abweichende definitive Zusicherungen durch den Bund oder durch Private entstehen können, einfach umgesetzt werden können. Eine erneute Befassung des Grossen Rates ist nur stufengerecht, falls dies zu einer Erhöhung des gesamten Rahmenkredits führen würde. Nähere Ausführungen dazu werden im Vortrag zum ersten Rahmenkredit 2026-2028 gemacht.

¹⁶ BSG 620.0

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Gesetzesrevision entspricht dem ersten Ziel der Regierungsrichtlinien 2023–2026: «Der Kanton Bern steigert seine Attraktivität als Innovations- und Investitionsstandort».

8. Finanzielle Auswirkungen

Ausgehend von den Kriterien in Artikel 9a geht der Regierungsrat davon aus, dass aktuell grundsätzlich bis zu vier Institutionen im Kanton Bern von wiederkehrenden Finanzhilfen profitieren könnten. Dabei handelt es sich voraussichtlich um die sitem-insel AG, die SCDH AG, die CSEM AG – alle sind Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung und nichtgewinnorientierte Aktiengesellschaften gemäss Artikel 15 FIG – sowie die Switzerland Innovation Biel/Bienne AG; letztere ist ein vom Bund anerkannter Standort des Schweizerischen Innovationsparks gemäss Artikel 32 bis 34 FIG.

Für das CSEM hat der Grosse Rat in der Sommersession 2023¹⁷ bereits jährliche Beiträge von vier Millionen Franken für die Jahre 2023 bis 2025 gesprochen, davon zwei Millionen Franken zweckgebunden für den in einer Zusammenarbeitsvereinbarung festgelegten Aufwand der Standortpartner Universität Bern und Insel Gruppe. Weitere Beiträge (ab 2026) sind auf der hier vorgelegten Gesetzesgrundlage zu prüfen und auszurichten.

Der entsprechende erste Rahmenkredit für die Jahre 2026 bis 2028¹⁸ beträgt gemäss einer ersten Schätzung voraussichtlich zwischen 12 und 18 Millionen Franken. Das Kreditgeschäft wird dem Grossen Rat zeitgleich mit diesem Gesetzesentwurf vorgelegt (für die zweite Lesung). Diese finanziellen Mittel sind noch nicht im Aufgaben- und Finanzplan enthalten und können nicht im Rahmen der bisherigen Mittel der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU) kompensiert werden. Abgestimmt auf den vom Grossen Rat in der Sommersession 2025 zu verabschiedenden Rahmenkredit 2026-2028 sollen sie im Finanzplanprozess 2025 eingestellt werden. Im Vortrag zum Rahmenkredit werden detailliertere Verfahrensbestimmungen enthalten sein und die Kriterien werden präzisiert und durch Auflagen ergänzt werden. Sie werden sich stark an den bestehenden Bestimmungen des Bundes und der bisherigen Praxis beim Abschluss von Leistungsvereinbarungen für die nach IFG bisher geförderten Institutionen orientieren. Die WEU wird in enger Zusammenarbeit mit der Bildungs- und Kulturdirektion die Abstimmung mit dem Leistungsvereinbarungsprozess der Hochschulen jederzeit und frühzeitig sicherstellen. Der erste Rahmenkredit 2026-2028 wird dem Grossen Rat für die Sommersession 2025 unterbreitet, der zweite Rahmenkredit 2029 bis 2032 folgt spätestens in der Frühlingssession 2027, um den geeigneten Vorlauf zum Entscheidungsprozess des Bundes sicherzustellen (Eingabefrist für Gesuche zuhanden der BFI-Botschaft 2029-2032 ist Ende Juni 2027).

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die vorliegende Revision kann in der Kantonsverwaltung mit den bestehenden Ressourcen umgesetzt werden.

¹⁷ Geschäfts-Nr. 2021.WEU.2096: Auf- und Ausbau einer Abteilung «CSEM Bern» für industrienähe Forschung und Zusammenarbeit. Objektkredit 2023–2025 und Nachkredit 2023 für die Produktgruppe 4437000001 Wirtschaftsentwicklung und -aufsicht. Objektkredit

¹⁸ Der erste Rahmenkredit wird ausnahmsweise auf nur 3 Jahre bis 2028 ausgelegt, da das revidierte IFG erst per 1.1.2026 in Kraft treten und damit das erste Jahr der BFI-Periode 2025-2028 nicht abdecken kann. Die anschliessenden Rahmenkredite können dann gemäss den Vorgaben von Artikel 13 a auf die vierjährigen BFI-Kredite genau abgestimmt werden: 2029-2032; 2033-2036 etc.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Standortgemeinden profitierten durch neu geschaffene Arbeitsplätze und Wertschöpfung von den geförderten Institutionen und Vorhaben. Auf die übrigen Gemeinden hat diese Vorlage keine Auswirkungen.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Beurteilung anhand der Regulierungsscheckliste hat ergeben, dass die Vorlage keine relevanten Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen hat. Die vorliegende Revision des IFG hat vorerst keine direkten volkswirtschaftlichen Auswirkungen, da damit weder Förderbeiträge gesprochen werden noch ein Rechtsanspruch darauf entsteht.¹⁹ Allfällige (wiederkehrende) Beiträge werden innerhalb der vorgesehenen vierjährigen Rahmenkredite gesprochen (vgl. Artikel 13a Absatz 1) und führen zu einer Stärkung der innovationsorientierten Forschung und damit einer Erhöhung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Bern. Die mit den erwähnten Ausgabenbeschlüssen verbundenen konkreten volkswirtschaftlichen Auswirkungen werden in diesem Zusammenhang dargelegt werden.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Der Regierungsrat ermächtigte die WEU am 1. Mai 2024, für die Revision des IFG eine Vernehmlassung durchzuführen. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 2. Mai 2024 bis zum 2. August 2024. Insgesamt gingen 68 Rückmeldungen ein.

Die Mehrheit der Parteien befürwortet die Anpassung des IFG (SP, Grüne, GLP, Mitte, EVP, FDP). Die SVP und die EDU lehnen die Änderung v.a. aus ordnungspolitischen Gründen ab. Der Berner Handels- und Industrieverein HIV und Berner KMU lehnen die Bestimmungen zur wiederkehrenden Förderung aus ordnungspolitischen Überlegungen ab. Klar befürwortet wird die Gesetzesänderung von zahlreichen und gewichtigen Industrieunternehmen (u.a. Rolex, Swatch Group AG, Ypsomed AG, Sonova AG, Meyer Burger AG). Der Schweizerische Branchenverband Swiss Medtech und die Berner Arbeitgeber begrüßen das neue Förderinstrument ausdrücklich.

Die Grünen beantragen, dass nur (befristete und wiederkehrende) Vorhaben gefördert werden, die einen Beitrag zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2050 leisten und wünschen sich eine separate Bestimmung zur Förderung von Vorhaben, die einen besonderen Nutzen für den Ausstieg aus den fossilen Energien und zur Erreichung der Klimaziele aufweisen. Auch die Junge Grünliberale Partei wünscht sich, dass den Zielen aus den Artikeln 31 und 31a der Kantonsverfassung besondere Beachtung geschenkt wird. Da sich die Förderung gemäss IFG bereits jetzt nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung richten muss und die gewünschten Änderungsanträge die Fördertätigkeit des Kantons zu stark einschränken würden, lehnt der Regierungsrat eine entsprechende Anpassung der Vorlage ab.

Der Kreditbeschluss in Form eines Rahmenkredits findet bei der Mitte, bei der SP und bei den Berner Arbeitgebern Zustimmung. Ablehnend sind SVP, FDP, EVP und GLP. Die ablehnenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer machen insbesondere geltend, dass der Grosse Rat über die zu fördernden Vorhaben informiert werden und er über deren Förderung entscheiden muss. Der

¹⁹ Zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Abteilung CSEM in Bern siehe die Ausführungen im [Vortrag zum RRB 254/2023](#), für die sitem-insel AG die Ausführungen im [Vortrag zum RRB 1341/2018](#), für den SIP Biel/Bienne die Ausführungen im [Vortrag zum RRB 41/2016](#) und für die SCDH AG die Ausführungen im [Vortrag zum RRB 567/2021](#).

Regierungsrat hält am Instrument des Rahmenkredits aus finanzrechtlicher Sicht fest, präzisiert aber, dass der Grosse Rat über alle Vorhaben bereits bei der Verabschiedung des Kreditbeschlusses informiert wird und somit durch Festlegung der Höhe und Zusammensetzung des Rahmenkredits effektiv über die Förderung der einzelnen Vorhaben entscheiden kann. Die Anliegen, die in der Vernehmlassung zu einer Ablehnung des Rahmenkredits führten, werden damit erfüllt. Der Vortrag wurde bei der Kommentierung von Artikel 13 entsprechend präzisiert.

Zur indirekten Änderung des Steuergesetzes äussern sich die (finanziell) betroffenen Gemeinden (Städte Bern und Biel) sowie die SP und die Mitte positiv. SVP, Grüne, EVP, GLP sowie VBG, HIV, Berner KMU lehnen die Änderung u.a. mit Verweis auf die Steuerhoheit der Gemeinden und wettbewerbsverzerrende Effekte ab. Da sich die Mehrheit der Parteien und auch der VBG gegen die Änderung des Steuergesetzes stellt, verzichtet der Regierungsrat auf eine Anpassung.

13. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Änderung des Innovationsförderungsgesetzes (IFG) zu beschliessen.