



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2026-GC-115

Mehreinnahmen für den Staat über Groupe E, KGV und FKB

Urheber/in:	Savary Daniel / Lepori Sandra
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	01.05.2026
Begründung:	01.05.2026
Überweisung an den Staatsrat:	01.05.2026
Antwort des Staatsrats:	22.09.2026

I. Zusammenfassung der Motion

Die Motionärin und der Motionär sind der Auffassung, dass der Kanton Freiburg nach der Ablehnung des Gesetzes zur Sanierung der Kantonsfinanzen durch das Stimmvolk neue Finanzierungsquellen erschliessen muss. Sie zeigen verschiedene Optionen mit Bezug auf die weitgehend vom Staat gehaltenen öffentlichen Unternehmungen wie Groupe E, Groupe E Tech, KGV und Freiburger Kantonalbank (FKB) auf, zu denen sie Folgendes bemerken:

Groupe E

Ein Mehrjahresvergleich mit einem vergleichbaren Unternehmen wie Romande Energie, das ähnlich aufgestellt ist wie Groupe E, zeigt, dass Romande Energie zwischen 2020 und 2025 eine deutlich höhere Dividende ausgeschüttet hat als Groupe E, nämlich in der Grössenordnung von 15 %. Groupe E kann und muss ihren finanziellen Beitrag an den Staat erhöhen.

Groupe E Tech

Groupe E Tech (ehemals DTI), eine Tochtergesellschaft von Groupe E, zeichnet sich durch ihre operative Unabhängigkeit aus. Obwohl dieses Unternehmen mehrheitlich im Besitz des Staates ist, veröffentlicht es seine Finanzergebnisse nicht, sodass die Transparenz seiner Geschäftsführung eingeschränkt ist. Zudem hat Groupe E Tech zwischen 2020 und 2024 88 Millionen Franken verloren, was Fragen hinsichtlich der ordnungsgemässen Unternehmensführung aufwirft. Um die Beitragsfähigkeit des Unternehmens objektiv beurteilen zu können, muss daher unbedingt mehr Transparenz gefordert werden, insbesondere durch die Veröffentlichung der Unternehmensergebnisse. Das Unternehmen muss künftig rentabel werden und dem Staat eine indirekte Dividende auszahlen können.

KGV

Die kantonale Gebäudeversicherung (KGV) gewährt den öffentlichen Körperschaften verschiedene Subventionen, insbesondere durch finanzielle Beteiligungen an Rettungsausrüstung und Brandschutzinfrastrukturen (Feuerwehrstützpunkte, Feuerwehrmaterial usw.). Ein Teil dieser

Subventionen muss direkt den Staatskonten zugewiesen werden, wobei darauf zu achten ist, dass diese Zweckbindung die KGV nicht in der Erfüllung ihrer Präventions- und Schutzaufgaben beeinträchtigt. Es braucht eine eingehende Analyse der Finanzströme und des tatsächlichen Bedarfs der KGV im Hinblick auf ein Gleichgewicht zwischen institutioneller Unterstützung und Beitrag zu den öffentlichen Finanzen. Dieser Beitrag sollte einen grösseren Bereich abdecken als die derzeitigen Subventionen. Begünstigte könnten beispielsweise die Polizei oder Rettungsdienste sein, deren Tätigkeiten mit der Brandverhütung in Zusammenhang stehen.

FKB

Die FKB ist durch die regelmässige Ausschüttung von Dividenden eine wichtige Einnahmequelle für den Staat. Angesichts der angespannten Haushaltslage wäre es sinnvoll, diesen Beitrag zu maximieren. Laut einer jüngsten Umfrage der Zeitung «Le Temps» zu den Dividendenzahlungen der Westschweizer Kantonalbanken für das Jahr 2025 gehört die FKB zu den Bankinstituten, die im Verhältnis zu ihrem Reingewinn am wenigsten an die öffentlichen Körperschaften ausschütten – und dies, obwohl das Kapital zu 100 % im Besitz des Kantons ist und eine Staatsgarantie besteht. Zudem wird diese Ausschüttung laut «Le Temps» auf der Grundlage einer Vereinbarung geregelt, die nicht veröffentlicht wird. Die FKB soll künftig bei der Berechnung der Dividenden Transparenz gewährleisten und stärker zum finanziellen Gleichgewicht der Kantonsfinanzen beitragen. Allerdings müssen dabei die finanzielle Solidität des Instituts gewahrt und die aufsichtsrechtlichen Auflagen für den Bankensektor eingehalten werden.

Die Motionärin und der Motionär sind der Auffassung, dass der Staat durch seine weitgehende Mehrheitsbeteiligung an Groupe E, Groupe E Tech, der KGV und der FKB über erhebliche Einflussmöglichkeiten verfügt, damit jedes dieser Unternehmen im Rahmen seiner Möglichkeiten maximal zur Finanzierung des Staates beiträgt, ohne dabei seinen Auftrag in Frage zu stellen. Nach ihren Berechnungen ist eine nachhaltige Einnahmensteigerung um 10 bis 20 Millionen Franken pro Jahr ohne Leistungseinschränkungen oder unverhältnismässige Steuererhöhungen möglich.

II. Antwort des Staatsrats:

Groupe E

Der Staatsrat weist darauf hin, dass Groupe E eine privatrechtliche Aktiengesellschaft ist, deren Hauptaktionär der Kanton Freiburg ist. Gemäss ihrer Rechtsform und den Grundsätzen der Corporate Governance, die für Unternehmen im Besitz öffentlicher Körperschaften gelten, ist ihr Verwaltungsrat verpflichtet, im Interesse der Gesellschaft und ihrer langfristigen Entwicklung zu handeln. Zwar hat der Kanton Freiburg einen legitimen Anspruch auf eine Vergütung in Form von Dividenden, doch muss Groupe E gleichzeitig den Fortbestand ihrer Geschäftstätigkeit gewährleisten, ihr finanzielles Gleichgewicht wahren und die Finanzierung der Investitionen sicherstellen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben in den Bereichen Energieversorgung, Infrastrukturentwicklung und Energiewende erforderlich sind.

Die Dividendenpolitik fügt sich somit in die vom Kanton Freiburg festgelegte Eigentümerstrategie ein und ist das Ergebnis der Bemühungen um ein Gleichgewicht zwischen den Renditeerwartungen des Aktionariats einerseits und dem Finanzierungsbedarf sowie der finanziellen Solidität von Groupe E andererseits.

Groupe E verfolgt eine solide Dividendenpolitik, die den vom Hauptaktionär in der Eigentümerstrategie festgelegten Erwartungen entspricht. Daher ist Groupe E bestrebt, unabhängig von ihrer finanziellen Performance und ihrem Finanzierungsbedarf regelmässig eine Dividende auszuschütten. Die Vorschläge des Verwaltungsrats an die Generalversammlung folgten in den letzten Jahren konsequent diesem Ansatz und wurden vom Hauptaktionär genehmigt. Im Übrigen wird die Dividendenpolitik der Unternehmensgruppe auf Ebene der Muttergesellschaft für alle Aktivitäten im Konsolidierungskreis festgelegt.

Zudem lässt der Vergleich der von Groupe E und Romande Energie ausgeschütteten nominalen Dividenden für sich genommen nicht den Schluss zu, dass eine Erhöhung der Dividende von Groupe E finanziell geboten wäre. Die Ausschüttungsfähigkeit eines Unternehmens hängt insbesondere von seiner Rentabilität, seiner Bilanzstruktur, seinem Investitionsbedarf und seiner Selbstfinanzierungskapazität ab.

Im Bewusstsein um ihre Rolle als wichtige Akteurin der regionalen Wirtschaft überprüft Groupe E dennoch regelmässig, ob ihre Dividendenpolitik noch angemessen ist. Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 2024 eine externe Analyse bei der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young (EY) in Auftrag gegeben, deren Aufgabe darin bestand, eine Vergleichsstudie bestimmter dividendenbezogener Finanzkennzahlen für den Beobachtungszeitraum von 2016 bis 2023 zu erstellen.

Die wichtigsten Schlussfolgerungen waren folgende:

- > Die Dividendenausschüttungsquote von Groupe E entspricht derjenigen der Schweizer Strombranche.
- > Seit 2016 entsprach die Dividendenausschüttungsquote von Groupe E dem Medianwert der Vergleichsgruppe (Romande Energie, EKZ, Primeo, ewb und SIG) (2016–2021) oder lag darüber (2022–2023).
- > Im analysierten Zeitraum lag die Eigenkapitalrendite (Return on Equity, ROE) von Groupe E im Rahmen der Median-ROEs der Vergleichsgruppen.

In den letzten 10 Jahren hat die Dividendenpolitik von Groupe E somit voll und ganz den Standards ihres Marktes entsprochen.

Mit Blick in die Zukunft steht der Konzern vor einem neuen Konjunkturzyklus, der einerseits durch eine Verschärfung der regulatorischen Rahmenbedingungen geprägt ist, die seine Rentabilität erheblich belasten – insbesondere durch den jährlichen Rückgang des regulierten Zinssatzes, der zur Bestimmung der Vergütung für Investitionen in das Stromnetz und die Erzeugungsanlagen herangezogen wird – und andererseits durch ein noch nie dagewesenes Investitionsportfolio zur Unterstützung der Energiewende und zur Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen.

In einem solchen Kontext hoher Investitionen ist es gängige Praxis, die Dividendenpolitik anzupassen, um die Eigenfinanzierungskapazität und die Bilanzstärke zu erhalten und gleichzeitig gegenüber dem Aktionariat glaubwürdig zu bleiben. Konkret ergibt sich daraus eine Finanzstrategie mit folgender Struktur:

1. Sicherung der Finanzierung strategischer Projekte;
2. Aufrechterhaltung der finanziellen Zielkennzahlen, insbesondere zur Wahrung des Kreditratings;
3. Gewährleistung der Liquidität und Flexibilität des Unternehmens;

4. Ausschüttung einer angemessenen Dividende.

Die von Groupe E verfolgte Dividendenpolitik geht derzeit über die Eigenfinanzierungskapazitäten hinaus. Dies zeigt, dass die Aufgaben, die den Schweizer Energieversorgungsunternehmen übertragen werden, mitunter mit widersprüchlichen Vorgaben verbunden sind. Durch den ständigen und offenen Dialog mit dem Kanton Freiburg als Hauptaktionär können diese Fragen unter sorgfältiger Abwägung der Interessen angegangen werden: Das gemeinsame Interesse besteht darin, die Investitionsfähigkeit in Projekte aufrechtzuerhalten, die langfristig einen Mehrwert schaffen, und gleichzeitig Planungssicherheit und den Aktionärinnen und Aktionären eine angemessene Dividende zu bieten.

Groupe E Tech

Die im Bereich der Gebäudetechnik tätigen Firmen werden vollständig von Groupe E Tech gehalten. Der Mehrwert dieser Gesellschaften schlägt sich direkt in der finanziellen Performance von Groupe E Tech und damit in der Höhe der von der Muttergesellschaft ausgeschütteten Dividende nieder, ebenso wie bei allen anderen Beteiligungen.

KGV

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die KGV eine selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit ist. Diese Autonomie erstreckt sich auch auf ihre Finanzen. Nach Artikel 24 Abs. 1 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden (KGVG) ist die KGV finanziell unabhängig und geniesst keine Staatsgarantie. Die KGV gründet auf einem kantonalen Gesetz, das ihr eine Monopolstellung im Bereich der obligatorischen Gebäudeversicherung überträgt und Beiträge und Aufgaben der öffentlichen Hand in den Bereichen Prävention und Hilfeleistung in den Gefahrenbereichen Brand und Elementarereignisse zuweist. Sie ist jedoch nicht im Besitz des Staates Freiburg (der Staat hält kein Aktienkapital). Die KGV ist daher nicht mit einem staatlichen Unternehmen gleichzusetzen, dessen allfällige Gewinne ohne Weiteres zur Finanzierung des Staatshaushaltes verwendet werden könnten.

Die finanzielle Unabhängigkeit der KGV wird hauptsächlich mit den Versicherungsprämien und eigenen Reserven und ergänzend dazu mit der Rückversicherung und der Schadendeckung von Risikogemeinschaften sichergestellt (Art. 26 KGVG). Das Gesetz verpflichtet sie zudem, ihre langfristige Liquidität sicherzustellen und gibt vor, dass sie über angemessene Reserven und Rückstellungen im Verhältnis zu ihren Verpflichtungen, insbesondere gegenüber ihren Versicherten verfügen muss (Art. 28 KGVG). Die Reserven sind unabdingbar, um Schwankungen in der Schadenquote abzufedern und gleichzeitig die Prämien langfristig so niedrig und stabil wie möglich zu halten. Bei den Reserven handelt es sich somit nicht um frei verfügbare finanzielle Mittel, sondern sie dienen vollumfänglich dazu, die Stabilität des Versicherungssystems und dessen Fähigkeit zur angemessenen Entschädigung der Eigentümer/innen bei Grossereignissen zu gewährleisten.

Diese finanzielle Stabilität gewinnt angesichts der sich wandelnden Naturgefahren zunehmend an Bedeutung. Mit der beobachteten zunehmenden Häufigkeit und Intensität insbesondere von Überschwemmungen, Sturm- und Hagelereignissen erhöhen sich die Risiken, denen Gebäude ausgesetzt sind, und damit auch die potenziellen Zahlungsverpflichtungen der KGV. In den letzten Jahren entfielen über 70 % der von der KGV gezahlten Entschädigungen auf Naturgefahren. Die

Gewährleistung einer ausreichenden Finanzkraft ist daher ein wesentliches Element und eine zentrale Herausforderung für den Fortbestand der KGV.

Der Staatsrat hält zudem fest, dass die Monopolstellung der KGV mit einer wichtigen Gegenleistung verknüpft ist, nämlich dem Beitrag zur Prävention und Hilfeleistung in den Gefahrenbereichen Brand und Elementarereignisse (Art. 24 Abs. 2 KGVG), und dass rund 30 % der Prämieinnahmen dafür eingesetzt werden.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die KGV mit dem Freiburger System bereits heute jährlich rund 25 Millionen Franken für öffentliche Aufgaben aufwendet/beisteuert, die sonst von den Kantonen und/oder Gemeinden finanziert werden müssten.

Diesbezüglich bietet die KGV insbesondere Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern sowie öffentlichen Körperschaften verschiedenen Dienstleistungen und Beihilfen für Massnahmen zur Verbesserung der Gebäudesicherheit oder für die Bekämpfung von Bränden und Elementarereignissen (Art. 39 und 40 KGVG). Der Staat Freiburg kann daher in seiner Eigenschaft als Gebäudeeigentümer ebenfalls von Subventionen gemäss KGVG profitieren und kommt damit wie die anderen betroffenen Eigentümerinnen und Eigentümer in den Genuss der über dieses System finanzierten Leistungen. Die Finanzierung der Brandbekämpfung und der Hilfeleistungen erfolgt gemeinsam durch die Gemeinden über die Gemeindeverbände und die KGV. Die KGV trägt rund 40 % der diesbezüglichen Kosten (s. [Bericht der Kantonalen Kommission für Brandbekämpfung und Hilfeleistungen](#)).

Eine Zweckänderung der für die Prävention und das Feuerwehrwesen bestimmten Mittel zur Finanzierung des Staatshaushalts würde sowohl dem gesetzlich vorgegebenen Zweck als auch dem institutionellen Rahmen der öffentlichen Gebäudeversicherungen in der Schweiz zuwiderlaufen. Das KGVG ermöglicht es dem Staat bereits jetzt, von einer besonders günstigen finanziellen Lage der KGV zu profitieren, da er als bedeutender Gebäudeeigentümer wie jede andere Eigentümerschaft in den Genuss von Prämienrabatten kommt, sofern die versicherungstechnischen Anforderungen in Bezug auf Liquidität, Reserven, Schadenquote und Geschäftsergebnis der KGV erfüllt sind.

Der Staatsrat ist daher der Auffassung, dass der derzeitige rechtliche Rahmen ein Gleichgewicht zwischen der finanziellen Selbständigkeit und dem Fortbestand der KGV, weiterhin attraktiver Prämien sowie der Finanzierung von Prävention und Intervention gewährleistet. Ein regelmässiger zusätzlicher Beitrag zur Finanzierung des Staatshaushalts, insbesondere durch eine Zweckänderung von Subventionen oder Reserven der KGV erscheint daher weder notwendig noch im Einklang mit dem vom KGVG eingesetzten System.

FKB

Der Staatsrat hält zunächst fest, dass nach Artikel 47 des Gesetzes über die Freiburger Kantonalbank (FKBG) die jährliche Verzinsung des Dotationskapitals im gegenseitigen Einvernehmen zwischen dem Staatsrat und dem Verwaltungsrat der FKB festgelegt wird und der Staatsrat entscheidet, wenn keine Einigung zustande kommt.

Der Staatsrat verfolgt die Höhe der Gewinnausschüttung der FKB aufmerksam. So beläuft sich der Anteil am Ertrag der FKB vor Steuern in der Staatsrechnung 2025 auf 98 Millionen Franken (Staatsrechnung 2024: 75 Millionen Franken). Zudem weist der Staatsrat darauf hin, dass sämtliche von der FKB erzielten Gewinne, die nicht an den Staat ausgeschüttet werden, zur Sicherstellung ihrer langfristigen finanziellen Solidität dem Eigenkapital zugewiesen werden.

Das Institut für Finanzdienstleistungen (IFZ; Hochschule Luzern) veröffentlicht jedes Jahr eine detaillierte Studie über die Schweizer Retailbanken. Das IFZ stellt einen Vergleich der Gewinnausschüttungsquoten (Payout Ratio) zwischen den untersuchten Banken an. Die Payout Ratio setzt die ausgeschütteten Beträge (Vergütung für die Garantie, Vergütung für das Dotationskapital und sonstige ausserordentliche Zahlungen) ins Verhältnis zu den Gewinnen vor Zuweisung an die Reserven (einschliesslich der Rückstellung für allgemeine Bankrisiken) und vor einer eventuellen Vergütung für die Staatsgarantie. Dabei ist zu beachten, dass Steuern nicht als Ausschüttung berücksichtigt werden.

Bei der Veröffentlichung der Studie 2023 (basierend auf dem Jahresabschluss 2022) zeigte sich, dass die Gewinnausschüttungsquote der FKB mit 34 % im interkantonalen Vergleich niedrig war. Der Durchschnitt der Kantonalbanken lag nämlich bei 48 %. Vor diesem Hintergrund nahm der Staatsrat Gespräche mit der FKB auf, um die Möglichkeit zu prüfen, die Vergütung des Staates auf das Niveau des Durchschnitts der Kantonalbanken anzuheben und dabei das Wachstum der Bank, ihre langfristige finanzielle Stabilität sowie die strikte Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu gewährleisten.

Die Gespräche führten im Juni 2025 zur Unterzeichnung einer Vereinbarung, die den Rahmen für die Berechnung der Eigenkapitalvergütung festlegt. Kurz gesagt ist eine Vergütung für die vom Staat gewährte Garantie in Höhe von 30 Millionen Franken vorgesehen, sowie eine Kapitalvergütung in Höhe von 21 % des Jahresbetriebsergebnisses vor Steuern, sobald die Voraussetzungen von Artikel 47 FKBG erfüllt sind. Der zu verteilende Restbetrag wird von der FKB dazu verwendet, ihr informelles Jahresziel einer Zuweisung von 100 Millionen Franken an die Reserven zu erfüllen. Sollte noch ein Restbetrag ausgeschüttet werden können, wird dessen Aufteilung zwischen den Reserven der Bank und einer zusätzlichen Zuweisung an den Staat in Abhängigkeit vom Wert der CET1-Eigenkapitalquote festgelegt¹. Es ist anzumerken, dass diese Vereinbarung eine Hilfe für die Berechnung der Ausschüttung ist. Sollte sich herausstellen, dass das Modell nicht zielführend ist bzw. den gesetzlichen Grundlagen und aufsichtsrechtlichen Anforderungen widerspricht, würde sofort eine Anpassung dieser Vereinbarung zur Diskussion gestellt.

Von einem gleichbleibenden Ergebnis ausgehenden Schätzungen zufolge sollte mit dieser Vereinbarung eine durchschnittliche Steigerung des Ausschüttungsbetrags um etwa 10 bis 12 Millionen Franken möglich sein, was Gegenstand einer Massnahme des Programms zur Sanierung der Kantonsfinanzen (PSKF) war.

Der Staatsrat stellt mit Genugtuung fest, dass die Payout Ratio der FKB in der jüngsten IFZ-Studie 2025 43 % beträgt und damit genau dem kantonalen Mittel entspricht. Die mit der FKB unterzeichnete Vereinbarung hat sich somit bislang bewährt. Der Artikel in «Le Temps», auf den sich die Motionärin und der Motionär beziehen, bestätigt, dass die FKB auf dem gleichen Niveau wie die meisten anderen Westschweizer Kantonalbanken liegt. Darüber hinaus ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Aufbau der oben beschriebenen Vereinbarung – insbesondere mit der Kopplung des zusätzlichen Ausschüttungsvolumens an die CET1-Quote – dem Anliegen der Motionärin und

¹ Die CET1-Quote misst das hochwertigste, verlustabsorbierende Eigenkapital einer Bank im Verhältnis zu ihren risikogewichteten Aktiven. Mit anderen Worten: Er gibt die Fähigkeit einer Bank an, Verluste aufzufangen, ohne deren Solidität zu gefährden.

des Motionärs entspricht, nämlich in Wahrung der aufsichtsrechtlichen Erfordernisse und der Solidität der FKB zu einem ausgeglichenen kantonalen Finanzhaushalt beizutragen.

In Anbetracht der kürzlich mit der FKB vereinbarten deutlichen Erhöhung des Ausschüttungsbetrags hat der Staatsrat seiner Meinung nach schon alles für die Maximierung des Beitrags der FKB an den Staatshaushalt getan, und er hält eine weitere substanzielle Erhöhung angesichts der reglementarischen Vorgaben für die Bank nicht für realistisch.

Fazit

Nach dem Gesagten ist der Staatsrat der Ansicht, dass es mit den derzeit bei Groupe E, der FKB und der KGV geltenden Governance-Mechanismen und Ausschüttungspolitiken möglich ist, die finanziellen Interessen des Staates ausgewogen mit den Vorgaben hinsichtlich Nachhaltigkeit, finanzieller Stabilität und Investitionen dieser Unternehmen in Einklang zu bringen. Er hält es demnach nicht für angezeigt, die geltenden Rahmenbedingungen für die Dividendenausschüttung und die Governance zu ändern.

Der Staatsrat beantragt deshalb dem Grossen Rat die Ablehnung der Motion.