

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. November 2010

1680. Neuausrichtung der Stiftung «Greater Zurich Area Standortmarketing»

1. Ausgangslage

Der Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte im In- und Ausland nimmt an Härte zu. Um darin bestehen zu können, muss sich der Wirtschaftsraum Zürich rüsten. Es gilt, die Standortqualitäten stetig zu verbessern, die Vorzüge gut zu vermarkten und den Kontakt mit ansiedlungswilligen Unternehmen aufzunehmen bzw. zu pflegen. Wichtig ist aber auch, dass der Kontakt zu den ansässigen Unternehmen gepflegt und deren Interessen Rechnung getragen wird. All diesen Aktivitäten kommt in einem sehr kompetitiven Umfeld eine immer grössere Bedeutung zu. Es genügt nicht, über ein gutes Angebot zu verfügen, es muss auch bekannt gemacht werden. Es gibt keinen international erfolgreichen Standort, der nicht engagiert Standortförderung bzw. -marketing betreibt.

Lange wurde die Standortförderung – wenn überhaupt – von jedem Kanton für sich alleine und unkoordiniert betrieben. Bis Ende 1997 wurde die Standortförderung von einer kleinen Einheit im damaligen Kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) betreut. Eigentliches Marketing wurde nicht betrieben und es erfolgte auch keine aktive Anwerbung. Die Tätigkeiten beschränkten sich auf die Unterstützung bei konkreten Ansiedlungen. Im Frühjahr 1998 wurde das Amt neu organisiert und in Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) umbenannt. Dabei wurde auch der heute bekannte Geschäftsbereich Standortförderung eingerichtet. Später wurde erkannt, dass eine grossräumigere Betrachtung und ein Zusammenwirken als kantonsübergreifender Wirtschaftsraum Synergien bieten können (vgl. auch Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 6/2007 betreffend Stärkung des Wirtschaftsraums Nordschweiz durch verstärkte wirtschaftspolitische Zusammenarbeit der Kantone). Der Wirtschaftsstandort Zürich beschränkt sich nicht auf die Kernstadt oder den Kanton Zürich. Er besteht vielmehr aus einem weit über die Kantonsgrenzen hinaus reichenden Netzwerk von eng miteinander verflochtenen Regionen, die zusammen den Wirtschaftsraum bilden. Im Standortwettbewerb ist deshalb nicht nur das Kantons-

gebiet, sondern der gesamte Wirtschaftsraum zu positionieren. Diese Erkenntnis liegt der Gründung von überregionalen Standortmarketingorganisationen zugrunde.

Im Wirtschaftsraum Zürich wurde im November 1998 die Stiftung «Greater Zurich Area Standortmarketing» gegründet (nachstehend GZA Stiftung; vgl. zum Ganzen: Vorlage 3649). Die Stiftung setzt sich im Interesse der Allgemeinheit für die Steigerung der Attraktivität des Wirtschaftsraumes Zürich im europäischen und globalen Umfeld ein. Sie wird getragen von der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft. Zur operativen Umsetzung wurde eine Aktiengesellschaft gegründet. Die Greater Zurich Area AG (nachstehend GZA AG; soweit Stiftung und Aktiengesellschaft gemeint sind, wird nachstehend einfach von GZA gesprochen) nahm 1999 ihre operative Tätigkeit auf.

Seit der Gründung der GZA hat sich das Umfeld geändert. Der Standortwettbewerb ist national und international härter geworden. Verändert hat sich aber auch das institutionelle Umfeld. Neu geschaffene oder neu ausgerichtete Organisationen und Gremien führten zu neuen Schnittstellen. Diese Änderungen veranlassten im Kanton Zürich kritische Fragen (vgl. Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 217/2007 betreffend Auszeit für den Wirtschaftsförderer und Zukunft von Standortmarketing und Zürcher Wirtschaftsförderung). Mit dem dringlichen Postulat KR-Nr. 365/2009 betreffend Effizienzsteigerung der Zürcher Standortförderung und Standortpromotion wurde der Regierungsrat eingeladen, zu prüfen, welches Sparpotenzial eine rechtliche und organisatorische Umgestaltung der Institutionen und Akteure der Standortförderungsaktivitäten (insbesondere GZA und kantonale Standortförderung) hätte. Am 23. Dezember 2009 hat sich der Regierungsrat bereit erklärt, das Postulat entgegenzunehmen. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass Auftrag und Struktur der GZA aufgrund der Entwicklungen im Umfeld sowie gestützt auf festgestellte Mängel grundsätzlich hinterfragt werden müssten.

2. Standortförderung und Standortmarketing

Der Begriff der Standortförderung ist vielschichtig. Vereinfacht geht es darum, das Produkt «Wirtschaftsstandort Zürich» im globalen Standortwettbewerb bekanntzumachen und zu positionieren, Kontakte mit Investoren und möglichen Ansiedlungsinteressenten zu knüpfen, ansiedlungswillige Unternehmen bei der Ansiedlung zu unterstützen und bereits angesiedelte Unternehmen zu betreuen und zu pflegen. Zudem soll über ein gezieltes Clustermanagement eine Verbindung über die

Wertschöpfungskette hinweg (Bildung, Hochschulen, Vorleistungen, Schlüsselunternehmen, spezialisierte nachgelagerte Dienstleister) geschaffen werden und dadurch der Standort gezielt weiterentwickelt werden. Vereinfacht umfasst Standortförderung die Elemente Standortentwicklung bzw. Standortpolitik und Standortvermarktung bzw. Standortmarketing.

Grundlage für wirtschaftliches Wachstum bildet die Gesamtheit der staatlichen Rahmenbedingungen, die auch als Standortfaktoren oder Standortqualitäten bezeichnet werden. Deren Zahl ist praktisch beliebig gross. Als wichtigste Faktoren gelten in der Praxis neben der räumlichen Lage und der Topografie die Faktoren Lebensqualität, Verfügbarkeit von Arbeitskräften, Ausbildungsgrad von Arbeitskräften, Flexibilität von Arbeitsgesetz und -markt, Zuverlässigkeit, Stabilität und Transparenz von Politik und Regierung, Steuerbelastung, Verkehrsanbindung sowie die Qualität der staatlichen Leistungen (Mercer-Bericht; insbesondere politisches und soziales Umfeld / Public Services und Transport/Schulen und Ausbildung). Diese Vielfalt und die wechselseitigen Beziehungen machen die Sicherstellung und die Erhaltung der Standortattraktivität zu einer Querschnittsaufgabe, die zahlreiche Politikbereiche umfasst und auch als «Standortpolitik» bezeichnet wird. Es ist Aufgabe der Politik, die Entwicklung der Faktoren im Rahmen einer zukunftsgerichteten Standortpolitik zu steuern. Da eine solche Politik massgeblich zum Wirtschaftswachstum beiträgt, kann der Begriff «Standortpolitik» letztlich mit einer nachhaltigen Wirtschafts- bzw. Wachstumspolitik gleichgesetzt werden. Die Volkswirtschaftsdirektion hat im September 2008 einen Standortbericht veröffentlicht. Darin werden ausgehend von einer Bestandesaufnahme Ziele und Massnahmen für Verbesserungen aufgezeigt. Weitere Vorgaben ergeben sich aus den Legislaturzielen 2007 bis 2011. Die Formulierung einer Standortpolitik ist nicht Gegenstand dieses Beschlusses.

Beim Standortmarketing geht es darum, das Produkt «Wirtschaftsstandort Zürich» den Kunden, d.h. den unterschiedlichen Arten von Unternehmen (neue, ansässige, grosse, mittlere und kleine usw.), näherzubringen und zu vermarkten. In jüngster Zeit wird in diesem Zusammenhang vermehrt das Instrument der Marke eingesetzt (vgl. Graubünden, Tirol usw.).

Das Produkt «Wirtschaftsstandort Zürich» stellt einen geografischen Raum mit bestimmten Standortqualitäten dar. Der Begriff des Wirtschaftsraumes ist funktionaler Natur und deckt sich im Beispiel von Zürich nicht mit dem Kantonsgebiet. Wo die Grenzen sind, kann nicht genau bestimmt werden (vgl. auch Beantwortung der Anfrage KR-

Nr. 6/2007). Das Zentrum bildet aufgrund der grossen Wirtschaftskraft der Kanton Zürich mit der Stadt Zürich. Der Raum reicht deutlich über das Kantonsgebiet hinaus und umfasst auch Regionen aus den Nachbarkantonen. In einer grenzüberschreitenden Sicht könnten auch einige Grenzgebiete Deutschlands dazugezählt werden. Aufgrund dieses Auseinanderfallens von funktionalem und politischem Raum ist für die Vermarktung eines Wirtschaftsraumes nicht nur die funktionale Zugehörigkeit eines Gebietes zu einem solchen Raum notwendig, sondern es muss auch der politische Wille erforderlich sein, das Gebiet als Teil dieses Raumes und zusammen mit anderen politischen Hoheitsträgern zu vermarkten.

Standortmarketing ist auf Unternehmen unterschiedlicher Ausprägung ausgerichtet: Grossunternehmen, KMU, Einzelunternehmen, ansiedlungswillige und ortsansässige Unternehmen, Produzenten/Dienstleister und Investoren usw. Die verschiedenen Anspruchsgruppen haben teils gemeinsame, teils spezifische, teils gegenläufige Bedürfnisse. Als Grundbedürfnisse der Unternehmen können folgende Bereiche genannt werden: Umfassende Informationen zum Wirtschaftsstandort Zürich, kompetente Ansprechpersonen sowie einfache und schnelle Verfahren (One-Stop-Shop, E-Government usw.). Je nach Ausrichtung und Situation der Unternehmen kommen besondere Bedürfnisse hinzu: einfache und direkte Kontaktaufnahme für ansiedlungswillige Unternehmen, Pflege ansässiger Unternehmen sowie direkte Kontakte für Gross- bzw. Schlüsselunternehmen. Die Unternehmen haben noch andere Bedürfnisse betreffend das Umfeld (Kinderbetreuung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie usw.). Diese sind jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Beschlusses.

Diese Ausführungen zeigen, dass Standortförderung vielschichtig, komplex und auf sehr unterschiedliche Anspruchsgruppen ausgerichtet ist. Standortförderung wird verstanden als Summe marktgerichteter Aktivitäten mit dem Zweck, einen Austausch zu erreichen, der die Wünsche von Kunden und Anbieter befriedigt und das Ziel verfolgt, Kundenbeziehungen aufzubauen, zu erhalten und zu stärken. Mit Blick auf die Neuausrichtung geht es indessen nicht um eine Begriffsklärung, sondern vielmehr um die Klärung und Zuordnung von Aufgaben und Verantwortung. Die einzelnen Aktivitäten lassen sich wie folgt umschreiben und gliedern:

Aktivität	Gegenstand
Standortpolitik	Mit der Standortpolitik werden die Standortqualitäten sichergestellt und verbessert.
Grundversorgung	Die Grundversorgung stellt sicher, dass die notwendigen Informationen und Dienstleistungen für Unternehmen vorhanden sind (Repräsentation, One-Stop-Shop, Arbeitsbewilligungen, Unternehmensentlastung usw.).
Produkt «Wirtschaftsstandort Zürich» / Marke Zürich	Das Produkt «Wirtschaftsstandort Zürich» muss durch die Verknüpfung des Raumes mit seinen individuellen Attributen (Standortfaktoren) fassbar gemacht werden, damit es vermarktet werden kann. Ein wesentlicher Teil wird durch die Standortpolitik bestimmt. Wichtige Impulse können jedoch auch durch eine zielgerichtete Markenpolitik (Destinationsmarketing) erzielt werden.
Promotion	Mit der Promotion wird das Produkt durch Werbung, Sponsoring, Messen, Öffentlichkeitsarbeit, Markenpolitik usw. bekannt gemacht.
Akquisition	Bei der Akquisition geht es darum, durch persönliche Kontakte Verbindungen zu potenziellen Ansiedlungskandidaten (Unternehmungen) herzustellen.
Erstinformation und Triage	Die gezielt angesprochenen Unternehmungen sollen mit ersten Informationen bedient werden und eine Triage soll den möglichen Ansiedlungsprozess systematisieren.
Ansiedlung	Im Rahmen der Ansiedlung geht es darum, ansiedlungswillige Unternehmen bei der Ansiedlung zu unterstützen (mit Informationen, Unterstützung bei Behörden, Abklärungen usw.). Das Ergebnis ist die Ansiedlung.
Bestandespflege	Die Bestandespflege hat die Betreuung der ansässigen Unternehmen zum Inhalt. Es geht um die Beantwortung von Fragen, um Repräsentation, aber auch um den Austausch mit grossen und kleinen Unternehmen usw.

Mit der Umschreibung der Aktivitäten ist noch keine Aussage über die Zuständigkeit gemacht. Grundlage für die Aufgabenzuweisung bilden übergeordnete Bestimmungen sowie strategische, organisatorische und strukturelle Rahmenbedingungen.

3. Ziele für eine Neuausrichtung der Standortförderung

Der Kanton Zürich betreibt bereits Standortförderung. Bevor die bestehende Situation analysiert und beurteilt wird, sind die Erwartungen und damit die Vorgaben zu umschreiben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Einflussmöglichkeiten der Politik auf die konkreten Ergebnis-

se der Standortförderung naturgemäss begrenzt sind. Die Standortförderung ist zwar bezüglich Strukturen und Ausrichtung, nicht jedoch bezüglich Ergebnis plan- und steuerbar. In solchen Fällen ist es zweckmässig, anstelle sequenzieller Vorgaben einen Handlungsrahmen mit Zielvorgaben zu bestimmen, der die situationsabhängigen Einzelentscheide und -handlungen in der Summe auf das Gesamtziel ausrichtet. Damit können die vielfältigen Entscheide und Handlungen im Bereich der Standortförderung auf übergeordnete Zielvorgaben ausgerichtet werden.

Standortförderung als staatliche Aufgabe ist in der Verfassung verankert und ist auch ein wichtiges Element in den Legislaturzielen. Kanton und Gemeinden schaffen günstige Rahmenbedingungen für wirtschaftliche, kulturelle, soziale und ökologische Innovation (Art. 8 KV). Weiter schaffen sie günstige Rahmenbedingungen für eine vielseitige, wettbewerbsfähige, soziale und freiheitliche Wirtschaft, berücksichtigen dabei insbesondere die Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie die Sozialpartnerschaft und sorgen für ein vielfältiges Arbeitsplatz- und Lehrstellenangebot (Art. 107 KV). Sodann anerkennen Kanton und die Gemeinden die Initiative von Einzelnen und von Organisationen zur Förderung des Gemeinwohls. Sie nehmen Aufgaben von öffentlichem Interesse wahr, soweit Private sie nicht angemessen erfüllen (Art. 5 Abs. 2 und 3 KV).

Für die Legislatur 2007 bis 2011 hat der Regierungsrat mehrere Ziele zum Standort bzw. zur Standortförderung festgelegt:

- Das Standortmarketing verstärken
- Führung der Marke Zürich beanspruchen
- Ständiges Monitoring von wichtigen Indikatoren der Standortqualität einrichten
- Finanzplatz im internationalen Wettbewerb stärken
- Standortqualitäten in der öffentlichen Wahrnehmung verankern und fördern
- Infrastruktur an internationalen Schulen stärken
- Neuansiedlungen von juristischen und natürlichen Personen im Kanton Zürich unterstützen
- Wirtschaftspolitische Zusammenarbeit mit dem nahen Ausland ausbauen
- Wirtschaftspolitische Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen neu positionieren
- Umfassenden elektronischen Amtsverkehr ermöglichen (e-Government)

Gestützt auf diese Vorgaben, lassen sich für die Neuausrichtung der Standortförderung folgende Ziele formulieren:

- Standortqualitäten pflegen, stärken und steuern
- Basisinformation sicherstellen
- Standortmarketing und Marke Zürich stärken
- Bestandespflege sicherstellen
- Klare und effiziente Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Privaten
- Steuerung (Monitoring und Controlling)

Wie bereits erwähnt, ist die Standortförderung vielschichtig. Der vorliegende Beschluss beschränkt sich im Wesentlichen auf die Neuausrichtung der GZA. Die Aufgaben der kantonsinternen Standortförderung werden berücksichtigt, soweit dies zur Aufgabenabgrenzung notwendig ist. Der Bereich Standortpolitik wird nicht erfasst.

4. Handlungsfelder für die Neuausrichtung der GZA

Die bestehenden Strukturen der GZA stammen aus der Gründungszeit. Die Auswirkungen des veränderten Umfelds sind schon vor geraumer Zeit spürbar geworden. Deshalb hat der Regierungsrat mit Vorlage 4340 vom 18. Dezember 2006 eine gründliche Überarbeitung von Auftrag und Organisation der GZA sowie die Anpassung an künftige Herausforderungen in Aussicht gestellt. 2007 wurden entsprechende Arbeiten an die Hand genommen. Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Stiftungsräten, Verwaltungsräten und der Geschäftsleitung der GZA AG, führte eine Umfrage durch, u. a. über die wirtschaftspolitische Entwicklung und Zusammenarbeit, zur Landeswerbung, zur regionalen Entwicklung und zur Identifikation mit der Stiftung. Verschiedene Mitgliedskantone äusserten Vorbehalte (z. B. «keine vorbehaltlose Identifikation» oder «ungünstiges Preis/Leistungs-Verhältnis»); insgesamt seien die Leistungen der GZA AG unbefriedigend, weshalb Auftrag, Struktur und fachliche Qualifikation der Gesellschaft vertieft zu analysieren seien.

4.1 Studie Universität St. Gallen (IDT-HSG) zur Aufgabenüberprüfung der GZA

Das veränderte Umfeld und die festgestellten Mängel bewogen die Vertretungen der Kantone Zürich und Schwyz im Stiftungsrat der GZA, im November 2008, dem Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen (IDT-HSG) den Auftrag zu erteilen, eine Aufgabenüberprüfung der GZA unter Berücksichtigung folgender Gesichtspunkte vorzunehmen: Ziele, Aufgaben und Strukturen der GZA, Erwartungen an sie, Zielerreichung, Wirkung der Instru-

mente, Effizienz, Funktionieren der Schnittstellen, künftige Positionierung. Das gegenwärtige Aufgabenportfolio der GZA AG wurde auf der Grundlage eines Wirkungsmonitorings, einer Prozess-/Struktur- sowie einer Umfeldanalyse überprüft. Die Studie kam im Wesentlichen zu folgenden Schlüssen:

- Durch konsequente Präsenz schaffte es die GZA AG, den Namen des Grossraums Zürich international gut zu positionieren und ein «Grundrauschen» für die Region herzustellen.
- Im Akquisitionsbereich, d. h. bei der Übergabe qualitativ hochwertiger «Leads» an die Mitgliedskantone, hielten sich die Erfolge in Grenzen. Die geschaffenen Leads sowie die sich daraus ergebenden Ansiedlungen zeigten zudem extreme Spannweiten zwischen den Mitgliedskantonen. Damit wurden GZA-Ansiedlungen für einige Kantone sehr teuer.
- Die Analysen zeigen, dass eine laufende Aufgabenausweitung (Gremienarbeiten usw.) und unklare Aufgabenabgrenzung die Konzentration auf die eigentliche Kernaufgabe der Akquisition sowie die Kontinuität bei deren Bearbeitung erschwerte. Schätzungen zufolge werden heute nur etwa 50% der GZA-Mittel für die eigentliche direkte Akquisition von ausländischen Unternehmen aufgewendet. Das sehr breite Betätigungsfeld der GZA führt zudem zu einer etwas undeutlichen Positionierung im institutionellen Umfeld. Dort haben sich in den letzten Monaten neue Institutionen entwickelt, die den Handlungsspielraum der GZA zunehmend einengen. Sie verstärken die Konkurrenz (GGBA) oder beeinflussen formale Aufgabengebiete der GZA (z. B. Integriertes Destinationsmarketing Zürich, Metropolankonferenz).
- Bezüglich Strukturen wurde festgestellt, dass die derzeitigen Strukturen (PPP-Modell, Stiftung und GZA AG mit VR) sich nur bedingt für die Bewältigung der Herausforderungen eignen, zum Teil erschweren sie sogar eine konzentrierte Akquisitionsarbeit. Problematische Governance-Prozesse verstärkten die strukturellen Herausforderungen. Im operativen Bereich finden sich ebenfalls einige Stolpersteine, die den gemeinsamen Weg zum Erfolg behindern (geringe «Produktkenntnis» über die zu vertretenden Kantone, inhomogene bzw. wenig standardisierte Kommunikationsprozesse mit den Kantonen als Auftraggeber und Kunden).
- Die Analyse zeigt, dass eine zeitnahe Neuausrichtung der GZA unerlässlich ist. Viele der identifizierten Schwächen können dabei als Symptome gelten. Der Kern des Problems findet sich in den unklaren und breiten Aufgaben der gesamten GZA. Grundlage aller Veränderungsüberlegungen ist folglich eine Klärung des inhaltlichen Auf-

trags. Dabei wurden zwei Varianten aufgezeigt: ein weitgehend gleichbleibendes Aufgabenportfolio mit weiterhin breiten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen (Stiftungsaufgabe) oder eine klare Konzentration ausschliesslich auf die Akquisitionsaufgabe.

- Die Strukturen sind vom gewählten Aufgabenprofil abhängig. Für die strukturellen Optimierungen sind insbesondere vier Kernfragen zu klären: Eignung der PPP-Struktur als Trägermodell, Zukunftsfähigkeit des 2-Stufen-Modells Stiftung – AG, Zuständigkeit für die strategische und operative Führung sowie die Finanzierung.

4.2 Weitere Erkenntnisse

Die Studie St. Gallen befasste sich im Wesentlichen mit der Aufgabenüberprüfung der GZA, wobei die Schnittstellen zu den übrigen Organisationen, die sich mit Standortfragen befassen, auch berücksichtigt worden sind (vgl. Ziff. 4.1). Weitere Erkenntnisse ergaben sich aus dem Verwaltungsalltag. Im Zusammenhang mit Anfragen zur Finanzierung von Grossanlässen (Eishockey-WM, Leichtathletik-EM usw.) wurde beispielsweise festgestellt, dass der Umgang mit solchen Anlässen verbessert werden kann, denn solche Anlässe weisen eine grosse Publizität auf und sind von daher grundsätzlich gute Gefässe für die Steigerung des Bekanntheitsgrades des Standortes Zürich. Dabei wurde auch deutlich, dass das Zusammenspiel zwischen Standortförderung und Tourismus zu wenig geklärt ist, und dass ein Konzept für die Marke «Zürich» fehlt. Die eingeleiteten Massnahmen und Projekte gilt es zu vertiefen und voranzutreiben (z. B. Integriertes Destinationmarketing IDM). Hier können zweifelsohne Synergien genutzt werden. Weiter wurde erkannt, dass die Kontakte zu den Unternehmen von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung (sogenannte Schlüsselunternehmen) mit Sitz im Kanton Zürich besser zu nutzen sind. In Anbetracht der steigenden Anzahl an Gremien und Institutionen, die sich mit Fragen der Standortpolitik und der Standortförderung befassen (VDK, Osec, Schweiz Tourismus, Präsenz Schweiz, Aussenbeziehungen der Direktionen, Metropolitankonferenz usw.), gilt es insgesamt, die Interessen des Kantons zu bündeln und besser zu koordinieren.

4.3 Erkenntnisse der Arbeitsgruppen

4.3.1 Arbeitsgruppe Hofmann

Nach Kenntnisnahme und Diskussion der Ergebnisse der Studie St. Gallen hat der Stiftungsrat am 26. April 2010 eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Regierungsrat Dr. Urs Hofmann (Kanton AG; Arbeitsgruppe Hofmann) eingesetzt, mit dem Auftrag, Optionen zur Neuorganisation auszuarbeiten. Zur Unterstützung wurde die Boston Consulting Group (BCG) beigezogen. Der Auftrag lautete, auf der

Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse Entscheidungsvorschläge für die zukünftige Struktur und die zukünftige Finanzierung sowie bestehende Grundlagen für die strategische Neuausrichtung der GZA ausarbeiten.

Die Auseinandersetzung mit den bestehenden Strukturen der GZA ergab, dass es bei der Arbeit der verschiedenen Gremien aufgrund unklarer Kompetenzverteilung zu Reibungsverlusten komme und zudem nicht überall der gleiche Informationsstand vorhanden sei. Aus Sicht der Kantone war sodann der Einfluss ihrer Vertretungen auf das operative Geschäft zu gering. Im Verwaltungsrat waren die Kantone als Hauptgeldgeber mit nur einer Person vertreten. Weiter wurde auch versucht, die Gründe für die vermehrten Austritte von privaten Geldgebern zu ermitteln. Dabei zeigte sich, dass einerseits die internen Abläufe und andererseits der fragliche Nutzen für die privaten Geldgeber kritisiert wurden.

Im Sinne einer Diskussionsgrundlage wurde eine Auflösung der Doppelstruktur vorgeschlagen. In der Stiftungsversammlung sollen neu die Geldgeber vertreten sein, der Stiftungsrat soll die strategische Führung sicherstellen und die operative Gesamtsteuerung soll wie bis anhin in der operativen GZA erfolgen.

Bezüglich Leistungsumfang lautete der Vorschlag der Arbeitsgruppe Hofmann dahingehend, dass die Aktivitäten der GZA AG vermehrt auf die Akquisition ausgerichtet werden sollen, um Doppelspurigkeiten im Bereich Promotion namentlich bezüglich Osec abzubauen.

Auch das Budget wurde beleuchtet. Durch die vorgeschlagene Neuausrichtung werden Aufgaben aus dem bisherigen Tätigkeitsbereich der GZA AG verlagert. Überdies haben wichtige Geldgeber ihren Rückzug aus der GZA erklärt (z. B. ABB) oder haben private Geldgeber die Beiträge laufend verringert (z. B. Swiss Re von ehemals Fr. 300 000 auf Fr. 100 000 und ab 2010 auf Fr. 50 000). Daher wurde eine Verminderung des Budgets vorgeschlagen (3 Mio. Franken als Zielgrösse). Um dem Wunsch nach einem erfolgsabhängigen Ausgleich unter den Kantonen Rechnung zu tragen, wurde schliesslich ein entsprechendes Finanzierungsmodell erarbeitet. Als Indikatoren wurden die geschaffenen Leads und die Ansiedlungen bestimmt.

Die Änderungen wurden in der Arbeitsgruppe Hofmann intensiv beraten. Hauptdiskussionspunkt war die Frage der Strukturen. Die Empfehlungen der Studie St. Gallen wie auch der Boston Consulting Group waren eindeutig. Unbestritten war, dass Abläufe und Kompetenzverteilung in der bestehenden Organisation nicht optimal sind. Am Grundsatz, dass die GZA weiterhin als Public Private Partnership (PPP) geführt werden soll, wurde klar festgehalten. Bezüglich Struktu-

ren wurde jedoch infrage gestellt, dass die Behebung der festgestellten Mängel zwingend eine Zusammenlegung der Stiftung und der Aktiengesellschaft bedinge, weil diese Umstrukturierung mit Kosten verbunden ist und die bestehende Struktur mehr Möglichkeiten zur Abbildung des föderalistischen Elements biete. Im Ergebnis wurden die vorgeschlagenen Neuerungen in wesentlichen Bereichen (Aufhebung der dualen Struktur; Finanzierung) abgelehnt.

Aufgrund der Ablehnung der vorgeschlagenen Umstrukturierung durch den Stiftungsrat trat Regierungsrat Dr. Urs Hofmann als Vorsitzender der Arbeitsgruppe zurück. Am 23. Oktober 2010 gab der Kanton Aargau bekannt, dass die Probemitgliedschaft des Kantons in der GZA auf den 31. Oktober 2010 vorläufig beendet werde. Als Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der Nutzen der GZA für den Kanton Aargau weit unter den Erwartungen liege. Damit entfallen weitere Beiträge von Fr. 500 000.

4.3.2 Arbeitsgruppe Stocker

Nach dem Austritt von Regierungsrat Dr. Urs Hofmann aus der Arbeitsgruppe beschloss der Stiftungsrat, die Arbeiten in einer erweiterten Arbeitsgruppe unter der Leitung von Regierungsrat Ernst Stocker weiterzuführen (Arbeitsgruppe Stocker). Nach einer Analyse der eingebrachten Positionen und Kritiken zum ersten Vorschlag wurde in der Arbeitsgruppe Stocker ein neuer Vorschlag ausgearbeitet. Die bestehende Doppelstruktur wird belassen. Zur Verbesserung von Steuerung und Koordination der Tätigkeiten der Kantone und der GZA soll jedoch der Verwaltungsrat neu zusammengesetzt werden. Ergänzend soll die Partnerschaft zwischen privaten Geldgebern und öffentlicher Hand wieder aktiver gestaltet und gelebt werden. Mit Blick auf den Abbau von Doppelspurigkeiten wurde die Verlegung des Schwergewichts der Aktivitäten der GZA auf die Akquisition vorgeschlagen. Das Budget soll den neuen Rahmenbedingungen angepasst werden. Die Erfolgskomponente bei der Finanzierung wurde als prüfenswerter Weg bezeichnet. Dennoch soll auf eine Neuregelung der Finanzierung einstweilen verzichtet werden, nachdem Abklärungen ergeben haben, dass ein nicht vernachlässigbares Risiko besteht, dass die Leistungen der GZA bei einem solchen Wechsel der Mehrwertsteuerpflicht unterstellt werden könnten. Die Flexibilisierung der Finanzierung soll aber vertieft geprüft werden.

4.4 Stiftungsratsbeschluss vom 8. November 2010

Der Vorschlag der Arbeitsgruppe Stocker wurde vom Stiftungsrat am 8. November 2010 beraten und Folgendes beschlossen:

- Die bisherige Struktur mit der Zweiteilung in Stiftung und AG wird beibehalten.

- Der Stiftungsrat wird durch Vertreterinnen und Vertreter der Geldgeber gebildet (alle betroffenen Kantone, Städte, Private; Vorsitz Zürich).
- Ziel ist eine aktiv gelebte Privat Public Partnership. Von den privaten Geldgebern (Stiftungsrat und Verwaltungsrat) wird erwartet, dass diese ihre Netzwerke in den Zielmärkten einbringen.
- Der Verwaltungsrat wird mit Personen besetzt, die über praktisches Fachwissen verfügen und aktiv im Geschäft tätig sind. Die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone sollen keine Politiker sein. Der Verwaltungsrat umfasst sieben Mitglieder:
 - drei Vertreterinnen oder Vertreter der Kantone,
 - eine Vertreterin oder einen Vertreter der Städte,
 - drei Vertreterinnen oder Vertreter der Privaten.
 - Als Präsidentin oder Präsident soll eine fachkundige Person aus der Privatwirtschaft gesucht werden.
- Für die zukünftige Ausrichtung der GZA AG wurden vom Stiftungsrat folgende Eckwerte beschlossen:
 - *Ausrichtung*: Vorrangige Ausrichtung der Tätigkeiten der GZA AG auf die Akquisition, sekundär Promotion des Wirtschaftsraumes, allgemeine Promotion der Schweiz durch OSEC oder weitere Partner.
 - *Märkte*: Erarbeitung eines mehrjährigen Marktbearbeitungskonzepts auf der Grundlage der verschiedenen Unterlagen (IDT St. Gallen, Boston Consulting Group), welches die Aktivitäten der Organisationen im Umfeld (Osec, Kantone, Städte) berücksichtigt.
 - *Indikatoren*: Implementierung von Indikatoren für die Leistungsmessung.
 - *Governance*: Organisation des VR nach den Grundsätzen der «Good Governance».
 - *Kooperation*: Prüfung einer vertieften Zusammenarbeit mit anderen Standortmarketing-Organisationen.
 - *Know-how-Austausch*: Es sind geeignete Gefässe zu schaffen, damit Know-how zwischen den Privaten Geldgebern und den Marktverantwortlichen der GZA ausgetauscht werden kann.
- Auf eine Flexibilisierung der Beträge wird einstweilen verzichtet.

Die Umgestaltung der GZA AG soll stufengerecht durch den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung schrittweise bis etwa Mitte 2011 vollzogen werden. Einen formellen Beschluss über das Budget hat der Stiftungsrat noch nicht gefasst. Es bestand jedoch Einigkeit darüber, dass das Budget an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden muss.

5. Beurteilung und Neuausrichtung

Ein kantonsübergreifendes Standortmarketing ist für den Kanton Zürich wichtig und von Nutzen. Unbestritten ist sodann, dass die GZA weiter bestehen soll, mit einer starken Beteiligung von Privaten. Eine Strukturbereinigung und eine Aufgabenklärung sind jedoch notwendig. Ziel muss sein, die Aufgaben zwischen den verschiedenen Beteiligten im Bereich Standortförderung klar zu regeln.

Organisation und Struktur der GZA (Stiftung und Aktiengesellschaft) wurden sowohl vom Regierungsrat wie auch vom Kantonsrat wiederholt infrage gestellt. Der Regierungsrat stellte denn auch bereits im Antrag vom 18. Dezember 2006 für die Vorlage 4340, Betriebskredit für die Jahre 2007 bis 2010, in Aussicht, dass Auftrag und Organisation der nunmehr über ein Jahrzehnt alten GZA unter Berücksichtigung des sich rasch wandelnden wirtschaftlichen Umfelds überprüft werden sollen, um für künftige Herausforderungen gewappnet zu sein. Der vom Stiftungsrat verabschiedete Vorschlag ist das Ergebnis dieser Arbeiten. Vordergründig mag das Ergebnis als bescheiden angesehen werden, da sich an der äusseren Struktur nicht viel ändert. Bei genauerer Betrachtung erweisen sich die Änderungen indessen als durchaus bedeutsam.

Die bestehende Struktur wurde 1998 nach eingehenden Abklärungen gewählt. Die ursprünglich vorgesehene singuläre Struktur mit einer Aktiengesellschaft liess sich nicht umsetzen. Die GZA wurde anschliessend in der Form einer mitgliederschaftlich organisierten Stiftung als breit abgestützte Trägerorganisation und einer von dieser Stiftung gehaltenen operativ tätigen AG aufgebaut. Diese Struktur mag heute etwas komplex erscheinen. Im Laufe der Zeit und namentlich auch im Rahmen der vorstehend geschilderten Diskussionen im Stiftungsrat hat sich jedoch gezeigt, dass gerade mit dieser Struktur den Besonderheiten der partnerschaftlichen Organisation Rechnung getragen werden kann. Die Stiftung bietet mit ihrer weitgehenden Organisationsfreiheit die Möglichkeit, dem föderalistischen und dem partnerschaftlichen Element Rechnung zu tragen, während die Aktiengesellschaft mit der auf wirtschaftliche Rahmenbedingungen ausgerichteten und gesetzlich vorgegebenen Struktur strategisch-operativ ausgerichtet werden kann. Auf diese Weise lassen sich die unterschiedlichen Interessen und Ansprüche gut abbilden. Der Anpassungsbedarf beschränkt sich auf wenige Bereiche. Dass es in den letzten Jahren zu Schwierigkeiten gekommen ist, spricht nicht zwingend gegen diese Struktur. Kulturelle Fragen sind genauso wichtig wie Strukturen.

Insgesamt wird mit den vorgeschlagenen Änderungen den erkannten Defiziten Rechnung getragen. Die schwergewichtige Ausrichtung der Tätigkeit der GZA auf die Akquisition stellt eine wesentliche Grundlage für die Entflechtung der Aufgabenbereiche dar. Auch die Doppelspurigkeiten im Verhältnis zur Osec werden abgebaut und das Verhältnis zu den kantonalen Standortförderungen wird geklärt. Die Standortpromotion im Ausland soll zukünftig in erster Linie durch die Osec im Rahmen des durch das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und von der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK) erteilten Auftrages wahrgenommen werden. Eine Klärung findet auch im Bereich der Standortpolitik statt. Diese Themen sollen in Zukunft auf politischer Ebene, allenfalls im Rahmen der Metropolitankonferenz Zürich, diskutiert werden. Klärungsbedarf besteht noch bezüglich der Marke Zürich. Ein erster wichtiger Schritt wurde mit dem auf Initiative des Kantons Zürich, der Stadt Zürich und von Zürich Tourismus gemeinsamen angestrebten Ziel eines Integrierten Destinationsmarketings für Zürich in die Wege geleitet; in diese Organisation sollen auch private Unternehmen mit starkem Bezug zu Zürich eingebunden werden. Ausrichtung, Struktur und Ziel dieser Organisation bedürfen noch zusätzlicher Abklärungen.

Mit der Erneuerung des Verwaltungsrates werden wichtige Weichen für eine sachgerechtere und wirkungsvollere Steuerung des Standortmarketings gestellt. Einerseits wird der Einfluss der kantonalen Geldgeber auf die operativen Geschäfte dem Verhältnis der finanziellen Verantwortung angepasst und zudem wird die Abstimmung zwischen den Tätigkeiten der kantonalen Standortförderungen und dem Standortmarketing der GZA verbessert. Andererseits wird weiterhin das Know-how der privaten Partner genutzt; gerade darin liegt der Vorteil einer PPP. Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch das Bekenntnis der Partner, die PPP in Zukunft wieder aktiv zu leben.

Der Regierungsrat steht einer leistungsabhängigen Finanzierung grundsätzlich positiv gegenüber. Voraussetzung ist jedoch, dass sie praktikabel und ohne Nachteile umsetzbar ist. Die Gründe, die zum einstweiligen Verzicht des Stiftungsrates auf eine leistungsabhängige Finanzierung geführt haben, sind nachvollziehbar. Die steuerrechtlichen Risiken rechtfertigen eine Umstellung im jetzigen Zeitpunkt nicht. Die angekündigte weitere Untersuchung wird jedoch begrüsst.

Einen formellen Beschluss über das Budget hat der Stiftungsrat noch nicht gefasst. Immerhin besteht Einigkeit darüber, dass das Budget angepasst werden muss. Dies ist mit Blick auf die verminderten Aufgaben sowie auf den Umstand, dass wichtige Geldgeber ausgestiegen sind, zwingend. Damit die Stiftung ihren Zweck weiterhin erfüllen kann, wird

entscheidend sein, dass die verbliebenen Mittel zweckgerichtet und effizient eingesetzt werden. Der Kanton Zürich wird sich aber auch dafür einsetzen, dass sich wieder vermehrt private Geldgeber beteiligen.

Insgesamt kann den Entscheiden des Stiftungsrates zugestimmt werden.

6. Weitere Handlungsfelder

Vorstehend wurde das komplexe Geflecht im Bereich der Standortförderung aufgezeigt. Mit der Neuausrichtung der GZA wird ein wichtiger Schritt zur Entflechtung gemacht. Damit wird jedoch nur ein Teil der Probleme gelöst. Auch die Aufgaben der anderen Beteiligten müssen – soweit im Einflussbereich des Kantons Zürich liegend – beurteilt und wo nötig klar geregelt werden.

Unbestritten ist der Aufgabenbereich der Abteilung Standortförderung im Amt für Wirtschaft und Arbeit in der Volkswirtschaftsdirektion. Diese Organisationseinheit liefert abgestimmt mit den regionalen Standortförderungsorganisationen Anstösse zur Standortentwicklung, betreibt Bestandespflege, unterstützt Unternehmensgründungen, Innovationen sowie Technologietransfers, organisiert Branchenschwerpunkte – sogenannte Clustermanagements – in den ausgewählten Bereichen und unterstützt schliesslich Unternehmen bei Ansiedlungen und bei ihrem Gang durch die Verwaltung (KMU-Dienst).

Im Bereich der Standortpolitik wurde die Metropolitankonferenz Zürich gegründet. Diese bezweckt unter anderem eine verstärkte wirtschaftspolitische Zusammenarbeit im Metropolitanraum. Diese Aufgabe soll in Zukunft verstärkt durch die Politik wahrgenommen werden. Zu diesem Zweck sind die entsprechenden Bemühungen vermehrt zu koordinieren und zu bündeln, damit die Interessen des Kantons besser durch die politischen Entscheidungsträger vertreten werden können.

Die Stärkung der Marke Zürich ist ein Legislaturziel. Eng damit verknüpft ist auch die Erkenntnis, dass der Kanton Zürich das Potenzial von Grossveranstaltungen besser nutzen muss. Zu überlegen ist auch, wie der Tourismus vermehrt in das Standortmarketing eingebunden werden kann, zumal Zürich eine der grössten Tourismusdestination in der Schweiz ist. Auf Initiative von Zürich Tourismus wurde die Einrichtung eines Integrierten Destinationsmarketings für Zürich (IDM) in die Wege geleitet. In diese Organisation sollen auch private Unternehmen mit starkem Bezug zu Zürich eingebunden werden. Die Rolle des Kantons ist diesbezüglich zu klären.

Somit ergibt sich für den Kanton Zürich folgende Aufgabenteilung:

Aktivität	Zuständigkeit
Standortpolitik	Politik, Metropolitankonferenz
Grundversorgung	Standortförderung im AWA
Produkt «Wirtschaftsstandort Zürich» / Marke Zürich	Standortförderung in Zusammenarbeit mit Partnern (z. B. Integriertes Destinationsmarketing)
Promotion Standort Schweiz	Osec
Akquisition von Unternehmen für den Wirtschaftsstandort Zürich	GZA
Erstinformation und Triage	GZA
Ansiedlung	Standortförderung im AWA
Bestandespflege	Standortförderung im AWA

7. Kredit

Die Kredite für die GZA wurden bis anhin jeweils vom Kantonsrat beschlossen, letztmals mit Beschluss vom 18. Dezember 2006 für die Jahre 2007 bis 2010 (Vorlage 4340). Der Kredit läuft Ende Jahr aus.

Bereits im Rahmen des letzten Kreditantrages wurde eine Überprüfung der Organisation der GZA in Aussicht gestellt. Die entsprechenden Arbeiten wurden auch umgehend an die Hand genommen. Aus verschiedenen, teils unbeeinflussbaren Gründen haben sie sich in die Länge gezogen und konnten nicht rechtzeitig vor Ablauf des Kredites abgeschlossen werden.

Die Eckwerte der Neuausrichtung sind nun beschlossen, aber noch nicht umgesetzt. Im Sinne einer Übergangslösung wird für 2011 ein Übergangskredit gesprochen. Das Budget der GZA für das nächste Jahr steht noch nicht fest. Die Anpassungen erfolgen erst im kommenden Jahr. Somit muss einstweilen von den aktuellen Verhältnissen ausgegangen werden, d. h. von einem Beitrag bzw. von Ausgaben von 1,88 Mio. Franken bis Ende 2011. Der Betrag ist im Budget 2011 enthalten.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Neuausrichtung der Stiftung Greater Zurich Area im Sinne der Beschlüsse des Stiftungsrates vom 8. November 2010 wird zugestimmt.

II. Für den Beitrag 2011 an die Stiftung «Greater Zurich Area Standortmarketing» wird eine Ausgabe von Fr. 1 880 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5300, Amt für Wirtschaft und Arbeit, bewilligt.

III. Mitteilung an die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi