

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 19. Januar 2016

### **34. Stiftung Innovationspark Zürich (Betriebsbeitrag)**

#### **1. Ausgangslage**

Der Regierungsrat hat sich zum Ziel gesetzt, auf dem Areal des Flugplatzes Dübendorf den Innovationspark Zürich zu erstellen. Die Stärkung der Innovationskraft und der Branchendiversität wurde als Legislaturziel beschlossen (Ziel Nr. 8.2). Mit Beschluss vom 9. September 2015 stimmte der Regierungsrat der Gründung der Stiftung Innovationspark Zürich zu. Gründungsstifter sind neben dem Kanton Zürich die Zürcher Kantonalbank (ZKB) und die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH). Die Stiftung soll die Umsetzung des Generationenprojekts Innovationspark Zürich vorantreiben.

Der Innovationspark ist Teil des nationalen Projekts Swiss Innovation Park. Die eidgenössische Räte haben im September 2015 das Konzept des Nationalen Innovationsparks (ein Innovationspark mit fünf Standorten) und den Grundsatzentscheid zur Abgabe von Grundstücken des Bundes im Baurecht verabschiedet. Damit sind die bundesrechtlichen Vorgaben für die Umsetzung des Innovationsparks Zürich auf dem Areal des Flugplatzes Dübendorf geschaffen.

Grundlage für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Stiftung bildet das Geschäftsmodell der Trägerschaft, das eine klare Zuordnung der Verantwortlichkeiten und Aufgaben vorsieht und auch Grundlage für die Gründung der Trägerschaft war: Die Innovationsleistungen werden durch die Nutzer erbracht. Der Kanton ist Baurechtsnehmer und Unterbaurechtsgeber. Er ist für die Schaffung der bau- und planungsrechtlichen Grundlagen zuständig (Richtplan und kantonaler Gestaltungsplan). Für die Erschliessung schliesst der Kanton mit den Standortgemeinden einen Erschliessungsvertrag ab. Die Trägerschaft sorgt für die Entwicklung und die Bewirtschaftung des Areals und erbringt allgemeine Dienstleistungen zugunsten der Nutzer. Sie schafft allgemein innovationsfreundliche Rahmenbedingungen mit Prozessen unter den Nutzern, die Innovationen beschleunigen. Sie ist einzige Ansprechpartnerin für externe Partner und soll vom Kanton zu diesem Zweck vertraglich ermächtigt werden, die Verhandlungen mit den Nutzern zu führen und bei der Vergabe der Unterbaurechte eine Vermittlerrolle zwischen Nutzern und Kanton zu übernehmen. Die formelle Vergabe des Unterbaurechts soll direkt

durch den Kanton erfolgen, wobei kantonsintern die Zuständigkeit zur Vergabe der Unterbaurechte an die Volkswirtschaftsdirektion delegiert werden soll (vgl. auch RRB Nr. 863/2015). Die Erstellung des Parks wird voraussichtlich mehrere Jahrzehnte in Anspruch nehmen.

Nach Abschluss des Baurechtsvertrags mit dem Bund wird der Kanton mit der Stiftung einen Rahmenvertrag abschliessen, der im Wesentlichen die Abgeltung des dem Bund geschuldeten Baurechtszinses, die Refinanzierung der vom Kanton in Vorleistung erbrachten Erschliessungsleistungen sowie die Modalitäten zur Übertragung des Unterbaurechts vom Kanton an die Nutzer regelt (nachstehend Rahmenvertrag). Die Erschliessung des Areals wird in einem Vertrag zwischen den Standortgemeinden und dem Kanton geregelt. Der Baurechtsvertrag, der Erschliessungsvertrag und der Rahmenvertrag werden in den kommenden Monaten ausgearbeitet und dem Regierungsrat voraussichtlich in der zweiten Hälfte 2016 zur Genehmigung bzw. zum Beschluss vorgelegt. Die Trägerschaft muss ihrerseits den operativen Betrieb aufnehmen, damit sie ihre Interessen wahrnehmen und die Voraussetzungen für die Inkraftsetzung des Gestaltungsplans schaffen kann. Da sie noch keine Einnahmen aus dem Betrieb erwirtschaften kann, ist sie auf eine Anschubfinanzierung angewiesen. Diese wird in der Startphase durch die Gründungspartner Kanton Zürich, ETH Zürich und ZKB aufgebracht. Der entsprechende Beitrag des Kantons ist Gegenstand des vorliegenden Beschlusses.

## **2. Betriebsbeitrag**

Der voraussichtliche Betriebsaufwand der Stiftung wurde gestützt auf einen provisorischen Businessplan erhoben. Die Stiftung wird sich an den zur Verfügung stehenden Mitteln ausrichten und allfällige zusätzliche Bedürfnisse durch weitere Drittmittel abdecken müssen. Der Betriebsaufwand der Stiftung wird in den ersten drei Jahren mit 1,5 Mio. Franken pro Jahr eingesetzt. Die Aufwandpositionen umfassen grob den Personalaufwand, die Honorare für Drittleistungen, für das Marketing, für Miete und Unterhalt und die Abschreibungen. Ertragspositionen sind die Betriebsbeiträge der Stifter, die Zuwendungen Dritter, Entgelte aus Dienstleistungen sowie die Servicefee auf Unterbaurechten. Servicefee und Entgelte können jedoch erst erhoben werden, wenn auch Nutzer auf dem Areal aktiv sind. Auch wenn die Zahlen noch nicht bis ins Detail erhärtet sind, lassen sie einen Aufbau und einen Betrieb des Innovationsparks in den ersten Jahren zu. Voraussetzung ist, dass die Stifter 2016–2018 Betriebsbeiträge von insgesamt 3,9 Mio. Franken an die Stiftung ausrichten. Die Partner ETH und ZKB übernehmen je Fr. 750 000. Sie binden ihre Leistung nicht an eine Leistungsvereinbarung. Den Restbetrag von 2,4 Mio. Franken übernimmt der Kanton Zürich, verbunden mit einer Leistungsvereinbarung (vgl. Ziff. 4 nachstehend).

### **3. Strategische Vorgaben**

Der Innovationspark ist für den Kanton Zürich ein zentrales Instrument der Standortentwicklung mit einem langfristigen Mitwirkungshorizont. Der Kanton wird sich auch in den kommenden Jahren für das Projekt einsetzen. Gleichzeitig muss er sicherstellen, dass seine Interessen gewahrt werden.

Der Regierungsrat hat am 29. Januar 2014 Richtlinien zur Public Corporate Governance erlassen (nachstehend PCG-Richtlinien). Darin wird u. a. auch der Umgang mit Beteiligungen des Kantons geregelt. Die Trägerschaft des Innovationsparks Zürich wurde zusammen mit Dritten als privatrechtliche Stiftung errichtet.

Stiftungen werden von den PCG-Richtlinien nicht erfasst. Der Innovationspark stellt für den Kanton Zürich ein zentrales Instrument der Standortentwicklung mit einem langfristigen Mitwirkungshorizont dar. Der Kanton hat sich mit erheblichen Mitteln an der Gründung der Trägerschaft beteiligt und leistet auch einen massgeblichen Beitrag an die Anschubfinanzierung. Über das Baurecht und die Erschliessung wird er über längere Zeit direkt mit dem Projekt Innovationspark verbunden sein. Durch die zielgerichtete Ausgestaltung des Geschäftsmodells konnten die Risiken für den Kanton auf ein Mindestmass gesenkt werden. Es erscheint aber dennoch wichtig, dass der Kanton für eine wirkungsvolle Interessenvertretung sorgt. Nachdem die PCG-Grundsätze vorliegend keine direkte Anwendung finden, der Innovationspark aber für den Kanton eine grosse Bedeutung hat, sollen die Grundsätze trotzdem – soweit sinnvoll und möglich – sinngemäss angewendet werden. Damit ist eine wirkungsvolle Steuerung sichergestellt.

Ein wichtiges Element der Corporate Governance bei Beteiligungen ist die Eigentümerstrategie. Sie umfasst die strategischen Ziele sowie Vorgaben zur Vertretung in den Organen, zur Berichterstattung und zur Risikobeurteilung. Entsprechende strategische Vorgaben sind auch vorliegend festzulegen. Sie umfassen namentlich die mittelfristigen Ziele des Kantons, Erwartungen an die Unternehmensstrategie und zu Wirkungszielen sowie betriebswirtschaftliche Zielwerte. Darüber hinaus enthalten sie Grundsätze zur Berichterstattung. Der Regierungsrat legt die strategischen Vorgaben fest und überprüft sie bei Bedarf. Die strategischen Vorgaben sind kein Rechtserlass und deshalb nicht direkt rechtswirksam. Umgesetzt werden sie durch die Vertretung des Kantons in den Organen der Stiftung sowie über die Vereinbarungen, die der Kanton mit der Stiftung abschliesst. Die strategischen Vorgaben müssen aufgrund der besonderen Rechtsnatur der Stiftung sowie der Interessen und Rechte der Mitstifter verhältnismässig allgemein ausfallen. Sie bilden den Rahmen für die Unterstützung des Innovationsparks Zürich durch den Kanton.

Gegenwärtig fehlen noch wesentliche Grundlagen für die Festsetzung der strategischen Vorgaben, namentlich der Baurechtsvertrag mit dem Bund und der Erschliessungsvertrag mit den Gemeinden. Die strategischen Vorgaben können erst nach Vorliegen dieser Grundlagen festgesetzt werden. Die Volkswirtschaftsdirektion ist zu beauftragen, die strategischen Vorgaben vorzubereiten, mit den Mitstiftern abzustimmen und dem Regierungsrat spätestens zusammen mit dem Rahmenvertrag (vgl. Ziff. 1) zum Beschluss vorzulegen.

#### **4. Leistungsvereinbarung**

Der Betriebsbeitrag ist zu bewilligen, bevor der Rahmenvertrag und die strategischen Ziele feststehen. Dennoch ist er an klare Rahmenbedingungen zu knüpfen, die in einer Leistungsvereinbarung festzuhalten sind. Der Regierungsrat hat sich bereits wiederholt zur Bedeutung des Innovationsparks und zu den damit verfolgten Zielen geäussert (vgl. u.a. RRB Nr. 863/2015). Aus Sicht des Kantons ist der Innovationspark Zürich ein Instrument der Standortentwicklung. Er soll die Innovationskraft der Region stärken, indem er Raum für den Aufbau von Kooperationen zwischen lokalen, nationalen oder internationalen Unternehmen und ansässigen Hochschulen schafft. Der Innovationspark soll sodann die Wertschöpfungsketten beschleunigen und die Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Wissenschaft verbessern. Er soll weiter die Branchenvielfalt stärken sowie Arbeitsplätze und einen nachvollziehbaren volkswirtschaftlichen Mehrwert für die Bevölkerung schaffen. Dabei ist die aktive Verbindung zur Standortförderung im Amt für Wirtschaft und Arbeit sicherzustellen. Mit der Leistungsvereinbarung wird sichergestellt, dass die Ausrichtung des Innovationsparks die Erreichung dieser Ziele unterstützt.

Die Leistungsvereinbarung liegt im Entwurf vor. Sie wurde inhaltlich mit der ZKB und der ETH abgesprochen und ihre Zustimmung liegt vor. Weitere Leistungsvereinbarungen liegen nicht vor. Sollten noch weitere solche Vereinbarungen abgeschlossen werden, wird es Aufgabe des Stiftungsrats sein, dafür zu sorgen, dass keine Widersprüche entstehen.

Die Leistung des Kantons besteht in der Ausrichtung eines Beitrags von 2,4 Mio. Franken als Anschubfinanzierung bis 2018, aufgeteilt in sechs Tranchen. Die Erwartungen an die Stiftung beziehen sich im Wesentlichen auf die Zweckbindung des Beitrags, die Mittelverwendung sowie auf die zweckdienliche Ausrichtung der Organisation bzw. des Innovationsparks als solchem. Weitere Punkte betreffen die Berücksichtigung der politischen Rahmenbedingungen bei der Geschäftstätigkeit und der Öffentlichkeitsarbeit. Geregelt werden sodann die Berichterstattung, das Risikomanagement, das interne Kontrollsysteem (IKS) sowie das Controlling. Bei der weiteren Entwicklung des Innovationsparks wird eine

partnerschaftliche und offene Zusammenarbeit angestrebt, die sich an den gemeinsamen übergeordneten Interessen ausrichtet. Bei Differenzen soll in erster Linie eine einvernehmliche Lösung gesucht werden; erst in zweiter Linie soll der Prozessweg beschritten werden. Die Vereinbarung gilt bis Ende 2018. Änderungen sind im gegenseitigen Einverständnis der Parteien möglich.

Der Leistungsvereinbarung gemäss vorliegendem Entwurf vom 8. Januar 2016 kann zugestimmt werden.

### **5. Controlling**

Die Interessen des Kantons am Innovationspark sind vielfältig und nachhaltig. Es bestehen verschiedene Instrumente, mit denen einzelne Interessen gewahrt werden (Gestaltungsplan, Baurechtsvertrag, Erschliessungsvertrag usw.). Für eine wirkungsvolle Begleitung des Innovationsparks wird der Kanton die verschiedenen Instrumente und Interessen koordinieren müssen, d.h. es wird ein ganzheitliches kantonales Controlling notwendig sein, das auf lange Frist ausgelegt ist und alle Gesichtspunkte des Generationenprojekts Innovationspark Zürich umfasst. Dabei stehen folgende Elemente im Vordergrund: Wahrung der kantonalen Interessen, Ausgleich der Interessen von Kanton und Trägerschaft, Verminderung der operativen und finanziellen Risiken für den Kanton sowie die Sicherstellung von Controlling und Finanzaufsicht einschliesslich jährlicher Berichterstattung. Im Rahmen des Controllings ist sodann die vorgesehene Clusterentwicklung abzubilden. Die Volkswirtschaftsdirektion ist mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Controlling-Konzepts zu beauftragen.

### **6. Zusammenfassung**

Für die Startphase 2016–2018 ist ein Betriebsbeitrag an die Stiftung Innovationspark Zürich von Fr. 2 400 000 als neue Ausgabe zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5300, Amt für Wirtschaft und Arbeit, zu bewilligen. Der Beitrag wird durch eine Leistungsvereinbarung abgesichert. Die Anschubfinanzierung dient dem Aufbau des Innovationsparks Zürich und damit der Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für Innovation und Wirtschaft im Sinne der Art. 8 und 107 der Kantonsverfassung. Die Auszahlung erfolgt gestützt auf die Leistungsvereinbarung halbjährlich in sechs Tranchen (erstmals am 1. Februar 2016), wobei die einzelnen Beträge in den jeweiligen Budgets einzustellen sind. Die Beiträge sind im KEF 2016–2019 eingestellt. Der Entwurf der Leistungsvereinbarung ist zu genehmigen und die Volkswirtschaftsdirektion zu ermächtigen, die Vereinbarung durch den Chef des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) unterzeichnen zu lassen. Weiter ist die

Volkswirtschaftsdirektion zur Sicherung des langfristigen Engagements zu beauftragen, dem Regierungsrat einen Rahmenvertrag im Sinne von Ziff. 1 der Erwägungen, strategische Vorgaben zum Innovationspark Zürich im Sinne von Ziff. 3 der Erwägungen sowie ein Controlling-Konzept im Sinne von Ziff. 5 der Erwägungen bis Ende 2016 gemeinsam zum Beschluss vorzulegen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Als Betriebsbeitrag für die Startphase 2016–2018 der Stiftung Innovationspark Zürich wird eine neue Ausgabe von Fr. 2400 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 5300, Amt für Wirtschaft und Arbeit, bewilligt.

II. Der Leistungsvereinbarung mit der Stiftung Innovationspark Zürich gemäss Entwurf vom 8. Januar 2016 wird unter Vorbehalt der Zustimmung durch die Stiftung zugestimmt.

III. Die Volkswirtschaftsdirektion wird beauftragt, dem Regierungsrat einen Rahmenvertrag gemäss Ziff. 1 der Erwägungen, strategische Vorgaben zum Innovationspark Zürich gemäss Ziff. 3 der Erwägungen sowie ein Controlling-Konzept gemäss Ziff. 5 der Erwägungen bis Ende 2016 gemeinsam zum Beschluss vorzulegen.

IV. Mitteilung an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:



Husi