



Kantonsratsbeschlüsse

betreffend Beitritt des Kantons Zug zum Verein Metropolitanraum Zürich und zur Stiftung Greater Zurich Area

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 16. Dezember 2008

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen zwei Anträge für den Beitritt zu überkantonalen Organisationen im Wirtschaftsförderungsbereich (Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing) bzw. im Standortentwicklungsbereich (Verein Metropolitanraum Zürich). Die beiden Beitritte haben einen inneren Zusammenhang, weshalb sie in einem Bericht erläutert werden. Wir erfüllen damit Ihren Auftrag im Postulat der CVP-Fraktion betreffend der Strategie des Kantons Zug für die vermehrte interkantonale Zusammenarbeit im Metropolitanraum Zürich (Hinwendung zu Zürich) vom 26. Juni 2007, welches der Regierungsrat am 30. Oktober 2007 beantwortet und welches Sie am 29. November 2007 erheblich erklärt haben. Der Beitritt zu den beiden erwähnten Organisationen bringt eine engere Zusammenarbeit mit dem Kanton Zürich und seinen Nachbarkantonen. Den erläuternden Bericht gliedern wir wie folgt:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Veränderte Situation
4. Die Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing
5. Der Verein Metropolitanraum Zürich
6. Abhängigkeiten der beiden Beitritte
7. Zuständigkeit für die Beitrittserklärungen
8. Finanzielle und personelle Auswirkungen
9. Antrag

1. In Kürze

Dem Kanton Zug bietet sich die Chance, seine Zusammenarbeit mit der Region Zürich, von welcher er im Wirtschaftsbereich und in weiteren Bereichen ein wichtiger Teil und Partner ist, auf eine neue Basis zu stellen. Dies bedingt den Beitritt zum Verein Metropolitanraum Zürich und gleichzeitig zur Stiftung Greater Zurich Area. Mit dem ersten Beitritt ist auch die Mitwirkung in einer neuen Regierungskonferenz des Kantons Zürich mit seinen Nachbarkantonen verbunden.

Der Kanton Zug hat sich in den vergangenen Jahren nicht an Wirtschaftsförderungseinrichtungen anderer Regionen beteiligt, obwohl eine Organisation aus dem Grossraum Zürich bzw. eine Organisation aus dem Raum Zentralschweiz Zug gerne als Mitglied gewonnen hätte. Zugleich suchte er seit Längerem eine Plattform, um mit dem Kanton Zürich und anderen Deutschweizer Kantonen Standortentwicklungsprojekte, welche für den Kanton Zug eine wichtige Funktion haben, zu diskutieren und zu entwickeln. Mit der neu geschaffenen Metropolitankonferenz Zürich, welche vom Verein Metropolitanraum Zürich getragen wird, besteht nun eine solche Plattform, weshalb der Kanton Zug sich bei der Aufbauarbeit massgeblich beteiligt hat und

nun Mitglied werden soll. Gleichzeitig soll er auch Mitglied in der Standortförderungsorganisation Greater Zurich Area werden (einer Stiftung mehrerer Kantone, Städte und Unternehmen, welche eine Standortmarketingorganisation betreibt), da sich eine Konzentration der Standortförderungsorganisationen in der Schweiz ergibt und das Seco verschiedene Dienstleistungen im Ausland für einzelne Kantone nicht mehr anbietet.

Die beiden Beitritte haben einen inneren Zusammenhang, weshalb sie der Regierungsrat mit einem gemeinsamen Bericht unterbreitet. Er erhofft sich eine stärkere Positionierung des Grossraums Zürich und damit auch Vorteile für die Nachbarkantone des Kantons Zürich, einschliesslich positiver Wirkungen für die Bevölkerung dieser Kantone.

2. Ausgangslage

a. Entwicklung der Zuger Wirtschaftsförderung

Aufgrund der allgemein guten Rahmenbedingungen musste der Kanton Zug lange keine aktiven Wirtschaftsförderungs- und Standortentwicklungsaktivitäten lancieren. Es genügte, die Wirtschaft im allgemeinen Sinn zu pflegen und die Infrastruktur punktuell zu verbessern. Erst seit 1993 führt der Kanton Zug nach aussen erkennbar eine Kontaktstelle Wirtschaft, die als Erstanlaufstelle für Unternehmen fungiert. Deren Aktivitäten stützen sich auf § 44 Ziff. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Regierungsrats und der Direktionen vom 25. April 1949 (BGS 151.1), wonach der Volkswirtschaftsdirektion die "Förderung der Volkswirtschaft und Leitung der volkswirtschaftlichen Angelegenheiten" zukommt.

Anfang der 90er Jahre begann die Volkswirtschaftsdirektion mit einer bescheidenen aktiven Wirtschaftspflege. Sie richtete 1993 eine Kontaktstelle für Wirtschaftsfragen ein, welche bis 1996 von einem juristischen Mitarbeiter in Teilzeit betreut wurde. Die Kontaktstelle erarbeitete erste Unterlagen für Unternehmen zum Wirtschaftsstandort Zug, nahm Kontakt mit Wirtschaftsförderungsstellen anderer Kantone auf, gestaltete die erste Website des Kantons und nahm ab 1994 an internationalen Dienstleistungs- und Industriemessen teil.

1997 fokussierte die Kontaktstelle Wirtschaft ihre Tätigkeit auf die aktive Wirtschaftspflege der im Kanton Zug ansässigen Unternehmen. Sie wurde personell ausgebaut und es arbeiteten fortan drei Personen mit rund 2,2 Stellen bei der "Zuger Wirtschaftsförderung". Diese wurde im Jahr 2000 als Abteilung in das Amt für Wirtschaft und Arbeit integriert. Die Kontaktstelle baute vor allem das Angebot an Imprimaten aus, führte eine Plattform für leer stehende betriebliche Immobilien ein, intensivierte den Kontakt zu den einheimischen Unternehmen und vertrat den Wirtschaftsstandort Zug nun vermehrt auch im In- und Ausland an Standort- und Investorenseminaren, u.a. an Anlässen des Bundes.

2001 wurde die Kontaktstelle weiter ausgebaut und personell nochmals verstärkt, nachdem neben der Wirtschaftspflege immer wieder auch Ansiedlungsprojekte zu betreuen waren. Trotzdem blieb die Wirtschaftspflege der ansässigen Unternehmen die bestimmende Tätigkeit. Seit 2001 wird zudem an rund 3'000 interessierte Zuger Unternehmen dreimal jährlich ein Newsletter versandt. Jährlich findet ein sogenannter Neuunternehmerapéro mit neu in den Kanton Zug gezogenen Unternehmen statt. Im Vorfeld treffen sich der Kanton und alle Zuger Gemeinden jeweils für die Koordination ihrer Aktivitäten. Heute arbeiten fünf Personen, teilweise in Teilpensen für die Kontaktstelle. Darunter befinden sich drei Wirtschaftsförderer, eine Kommunikations- und PR-Verantwortliche sowie eine Person im Sekretariat, die zudem eine Lernende betreut. Insgesamt verfügt die Kontaktstelle Wirtschaft über 380 Stellenprozente. Das Angebot wurde um eigene Standortseminare im In- und Ausland mit den grossen Revisions- und Ansiedlungsgesellschaften sowie auch mit dem Kanton Graubünden erweitert. Kontakte mit den

Zentralschweizer Wirtschaftsförderungen und der Schweizerischen Konferenz der Wirtschaftsförderer wurden gesucht und dienen der Vernetzung innerhalb der Schweiz. Zudem wurden mit anderen Kantonen institutionelle Plattformen mit Wirtschaftsregionen in Japan, China und Indien aufgebaut. Es kamen verschiedene neue Imprime hinzu, darunter ein Leitfaden für Firmengründungen, ein Expat Guide für ausländische Arbeitnehmende, über Internet abrufbare Informationen über den Wirtschaftsstandort Zug, eine Image-DVD usw. Diese Unterlagen werden pro Jahr ca. 1000-1500 Mal versandt und unzählige Male von einheimischen und auswärtigen Unternehmen via Internet abgerufen.

Die Kontaktstelle Wirtschaft ist im schweizerischen Vergleich mit 380 Stellenprozenten und einem Budget von 450'000 Franken pro Jahr relativ bescheiden dotiert. Grundsätzlich sind die Stellenprozente bei den kantonalen Wirtschaftsförderungen und deren Budgets nicht oder nur teilweise öffentlich. Interne Vergleichszahlen gibt es lediglich von der Credit Suisse aufgrund einer schweizerischen Regionalanalyse aus dem Jahr 2002. Zudem haben verschiedene kantonale Wirtschaftsförderungen ihre Leistungen ganz oder teilweise an Dritte ausgelagert, so z.B. die Kantone Luzern, Schaffhausen und Obwalden. Die erwähnte Studie geht im Mittel von insgesamt rund 100 Stellen aller Wirtschaftsförderungen aus, wobei seither fast alle Kantone ihre entsprechenden Einheiten markant ausgebaut haben. Hingegen sind die Ressourcen bei der Kontaktstelle Wirtschaft seit 2002 nicht mehr ausgebaut worden. Das Gleiche gilt für die Marketing- und Förderungsbudgets. 2002 standen allen Wirtschaftsförderungen der Kantone rund 69.4 Mio. Franken zur Verfügung.

b. Tätigkeiten im Bereich Wirtschaftspflege

Die Mitarbeitenden der Kontaktstelle arbeiten regelmässig eng mit der Steuerverwaltung, dem Handelsregister, den Wirtschaftsverbänden, den am Platz tätigen Treuhandgesellschaften, Anwaltskanzleien und Banken sowie spezialisierten Anbieterinnen und Anbietern von Wirtschaftsdienstleistungen wie z.B. dem Technologie Forum Zug und dem Businesspark Zug zusammen.

Der Schwerpunkt der Tätigkeiten der Kontaktstelle liegt nach wie vor auf der Pflege der im Kanton Zug ansässigen Unternehmen, für welche die Kontaktstelle als sogenannter "one-stop-shop" zahlreiche Auskunfts-, Koordinations- und Unterstützungstätigkeiten anbietet, insbesondere auch die Vermittlung von kompetenten Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern innerhalb des Kantons und der Gemeinden für die verschiedensten Bereiche. Die Mitarbeitenden haben pro Jahr:

- mit ca. 250 Firmen aus der Region Kontakt und besprechen mit ihnen aktuelle Wirtschaftsfragen und Herausforderungen z.B. im Bereich von Büro- und Produktionsräumen, Infrastruktur, Mobilität, Personal sowie behördliche Massnahmen und Anordnungen auf allen Staatsebenen;
- zahlreiche Kontakte mit Verbänden, Berufsorganisationen, Gemeinden und Multiplikatoren, welche vorwiegend bereits ansässige Firmen vertreten;
- Einsitz in Projektgruppen, die der Förderung des Wirtschaftsstandorts und der ansässigen Wirtschaft verpflichtet sind;

Parallel dazu besucht der Volkswirtschaftsdirektor, zum Teil zusammen mit dem Finanzdirektor, pro Jahr rund 20 grössere Firmen im Kanton.

c. Tätigkeiten im Bereich Ansiedlungen

Daneben bearbeitet die Kontaktstelle pro Jahr rund 200 konkrete Ansiedlungsprojekte. Dabei ist sie im Wettbewerb mit anderen internationalen und nationalen Mitbewerberinnen und Mitbewerbern. Die Erfolgsquote ist für schweizerische Verhältnisse recht hoch, wie die folgende Tabelle zeigt:

Jahr	Anzahl Ansiedlungen	Anzahl Arbeitsplätze innerhalb sechs Monaten nach Firmengründung
2001	33	300
2002	44	440
2003	45	280
2004	58	330
2005	41	500
2006	38	320
2007	44	570

Diese Ansiedlungen entsprechen nur einem kleinen Prozentsatz der neu in den Kanton Zug gezogenen Firmen. Die meisten dieser Firmen werden nach wie vor von der privaten Wirtschaft (Treuhandfirmen, Anwaltskanzleien, spezialisierte Ansiedlungsunternehmen, im Kanton Zug bereits tätige Firmen) angesiedelt. Diese nehmen oft im Vorfeld einer Ansiedlung Kontakt mit der Kontaktstelle auf. Es zeigt sich, dass auch beim erfolgreichen Wirtschaftsstandort Zug nur ca. jedes vierte bis sechste Ansiedlungsprojekt zu einer konkreten Firmenansiedlung führt. Das ist im nationalen Vergleich, wo durchschnittlich jedes zehnte Ansiedlungsprojekt erfolgreich ist, ein guter Wert. Der Standortwettbewerb ist jedoch intensiv und der Kanton Zug steht im harten Wettbewerb. Immerhin stammen rund ein Drittel der pro Jahr im Kanton Zug neu geschaffenen Arbeitsplätze aus einer Ansiedlung der Kontaktstelle Wirtschaft, die in der Regel bei grösseren Projekten involviert ist.

Parallel zur Kontaktstelle Wirtschaft hat der Kanton Zug seinen Wirtschaftsraum weiter entwickelt. Mit schweizerischen Pilotprojekten wie dem Technologieforum Zug, dem Business Park Zug und dem Innovationsnetzwerk Zug konnte der Platz Zug seinen guten Ruf und seine internationale Ausrichtung festigen. Diese Projekte betrafen nicht nur den Dienstleistungsbereich, der in den letzten Jahren markant gewachsen ist, sondern auch den Industrie- und Gewerbebereich, der entgegen dem schweizerischen Trend ebenfalls gewachsen ist.

d. Bisher keine Beteiligung an interkantonalen Organisationen

Der Kanton Zug wurde seit 1993 mehrmals von Wirtschaftsorganisationen aus den Kantonen Luzern und Zürich um eine Mitwirkung angefragt. Sowohl die damalige Organisation "Standortpromotion Zentralschweiz" als auch die "Stiftung Greater Zurich Area" fragten den Kanton Zug an, ob er eine Mitgliedschaft erwerben wolle. Der Regierungsrat hat diese Anfragen jeweils negativ beantwortet, da er davon ausging, dass aufgrund der Scharnierfunktion des Kantons Zug zwischen den Grossräumen Luzern und Zürich keine der anfragenden Organisationen zu favorisieren sei und der Kanton Zug aufgrund seines wirtschaftlichen Erfolgs nicht in einer interkantonalen Wirtschaftsförderungsorganisation mitwirken solle. Zudem konnte die Kontaktstelle Wirtschaft regelmässig an Seminaren des Staatssekretariats für Wirtschaft teilnehmen, welche im Ausland Investorenseminare für ansiedlungswillige Unternehmen durchführte. Zudem führte er aus, dass er primär im Bereich Standortentwicklung eine Zusammenarbeit über die Kantongrenzen hinaus suche und nicht primär im Bereich Standortmarketing, in welchem die Organisationen Greater Zurich Area und Standortpromotion Zentralschweiz tätig sind.

3. Veränderte Situation

Mit diesem Vorgehen fuhr der Kanton Zug in den vergangenen Jahren sehr gut. Seine Attraktivität ist hoch und sein Ruf in Wirtschaftskreisen gut. Trotzdem kann das bisherige Vorgehen nicht beibehalten werden, denn in der Zwischenzeit hat sich die Situation in viererlei Hinsicht verändert:

a. Auflösung der Standortpromotion Zentralschweiz

Die Standortförderungsorganisation "Standortpromotion Zentralschweiz" ist Ende 2005 aufgelöst worden und es wurde keine Nachfolgeorganisation im Rahmen der Zentralschweiz geschaffen. Somit besteht nur noch im Wirtschaftsraum Zürich eine Wirtschaftsförderungsorganisation, an welcher sich der Kanton Zug beteiligen könnte.

b. Neupositionierung der Landeswerbung und Wirtschaftsförderung der Schweiz

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), welches für die Landeswerbung einerseits und die Wirtschaftsförderungsaktivitäten andererseits für die Schweiz zuständig ist, hat seine Philosophie bei den Wirtschaftsförderungsmassnahmen im Ausland geändert. Sogenannte Investorenseminare, an welchen sich die Kantone beteiligen können, finden zwar weiterhin statt, aber mit dem Fokus konkreter Ansiedlungen nur noch im Markt Japan. In den übrigen Märkten werden lediglich allgemeine Werbeplattformen ohne konkrete Ansiedlungsmöglichkeiten angeboten. Dies führt dazu, dass in den wichtigen Märkten Deutschland, USA, China und Indien die Schweizer Kantone allein oder im Verbund selber für die konkrete Ansiedlung von ausländischen Firmen in der Schweiz besorgt sein müssen. Wenn der Kanton Zug weiterhin in diesen Märkten vor Ort aktiv sein will, muss er entweder die Kontaktstelle Wirtschaft personell massiv ausbauen, sich einer Wirtschaftsförderungsorganisation anschliessen, welche diese Märkte für ihre Mitgliedkantone bearbeitet, oder eigene Vertretungen vor Ort im Ausland aufbauen, was erhebliche finanzielle Mittel bedingen würde.

c. Konzentration der kantonalen Standortpromotion

Der Standortwettbewerb unter den Schweizer Kantonen hat sich einerseits verschärft und andererseits findet eine Konzentration der kantonalen Standortpromotion statt. Die Mehrheit der Schweizer Kantone ist heute in drei überregionalen Institutionen organisiert: In der Greater Zurich Area (Kantone Zürich, Aargau, Solothurn, Schaffhausen, Schwyz, Glarus und Graubünden), in der Basel-Area (Kantone Basel-Stadt und Basel-Land) und in der Development Economic Western Switzerland DEWS (Kantone Waadt, Neuenburg, Wallis und Jura sowie Freiburg und Genf).

d. Metropolitankonferenz Zürich

Am 3. Juli 2009 wird der Verein Metropolitanraum Zürich gegründet, an welchem sich voraussichtlich die Kantone Zürich, Luzern, Aargau, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau, Schwyz und Zug beteiligen werden. Damit besteht eine Plattform für die Diskussion von Standortentwicklungsfragen und der Lancierung von gemeinsamen Projekten. Die vom Kanton Zug seit langem bemängelte Lücke wird geschlossen. Aufgrund der seitherigen Entwicklung, insbesondere bei der Schaffung einer Trägerschaft für die Metropolitankonferenz Zürich, ergingen im Frühjahr 2006 bzw. im Sommer 2008 erneute Anfragen aus Zürich an den Kanton Zug, ob er sich einen Beitritt zur Stiftung GZA vorstellen könnte.

In der Antwort auf das Postulat der CVP-Fraktion betreffend der Strategie des Kantons Zug für die vermehrte interkantonale Zusammenarbeit im Metropolitanraum Zürich (Vorlage Nr. 1555.2 - 12529) vom 30. Oktober 2007 definierte der Regierungsrat die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit auf der Basis der sogenannten variablen Geometrie. Im Rahmen dieser Beantwortung skizzierte er auch als künftige Zusammenarbeits-Plattformen mit Zürich die Metropolitankonferenz Zürich und die Wirtschaftsförderungs- und Marketingplattform Greater Zurich Area. Er führte aus, dass ein Beitritt je nach Ausgestaltung der Plattformen sinnvoll sei und angestrebt werde. In der Folge erklärte der Kantonsrat das Postulat am 29. November 2007 erheblich.

4. Die Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing

a. Zweck und Mitglieder

Bei der Stiftung Greater Zurich Area Standortmarketing handelt es sich um eine Organisation, für die eine wirkungsorientierte Wirtschaftsförderung zur langfristig nachhaltigen Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsraums Zürich eine vorrangige Aufgabe für Staat und Wirtschaft ist. Sie hat sich die ständige Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Wirtschaftsförderungsaktivitäten und das Standortmarketing nach aussen und innen zum Ziel gesetzt. Ihre Mitglieder sind die Kantone Zürich, Aargau, Solothurn, Schaffhausen, Schwyz, Glarus und Graubünden, die Städte Zürich und Winterthur sowie verschiedene Grossfirmen des Wirtschaftsraums Zürich wie die Swiss Re Group, die Credit Suisse Group, ABB (Schweiz) AG, Implenia AG und Karl Steiner AG sowie die Zürcher und die Graubündner Kantonalbank. Die Stiftung hat ihren Sitz in Zürich und ein Stiftungskapital von 100'000 Franken. Zur Verwirklichung ihres Zwecks hat die Stiftung eine Unternehmung in Form einer Aktiengesellschaft, die sogenannte Greater Zurich Area AG, errichtet.

b. Aufgaben der Greater Zurich Area AG

Die Stiftung ist Alleinaktionärin der Greater Zurich Area (GZA) AG, welche von der Stiftung einen Leistungsauftrag erhält. Die Aktiengesellschaft ist zuständig für die Standortmarketingaktivitäten des Wirtschaftsraums Zürich. Bei der GZA, die nach aussen auftritt, handelt es sich somit um eine Marketingkooperation der Kantone Zürich, Aargau (Probemitgliedschaft bis Mai 2010), Schaffhausen, Graubünden (Teilgebiete), Glarus, Solothurn (Teilgebiete) und Schwyz. Diese übernimmt die Promotion des Wirtschaftsraums auf der Basis einer gemeinsamen Strategie und lanciert konkrete Marketingmassnahmen zur Erhöhung des Bekanntheitsgrads der Region. Ebenfalls hat sie in definierten Zielmärkten im Ausland Akquisitionsaufgaben umzusetzen und versucht durch die Schaffung eines Netzwerks sog. Leads zu generieren, d.h. ausländische Firmen anzusiedeln. Diese können ihr Interesse an einzelnen Regionen, Kantonen oder Städten innerhalb des GZA-Gebiets bekunden, worauf die AG die entsprechende Anfrage an die kantonale Wirtschaftsförderungsstelle zur Bearbeitung weiterleitet. Die Organisation hat einige Erfolge vorzuweisen, der bekannteste ist die Ansiedlung der Firma Google in der Stadt Zürich. Diese Aufgabe im Auftrag von mehreren Kantonen wird immer wichtiger, nachdem die Wirtschaftsförderungsorganisation des Bundes (OSEC) ausser in Japan selber keine Leads mehr generieren soll. Die einzelnen Kantone bleiben aber im Rahmen ihrer eigenen Wirtschaftsförderungsaktivitäten (Bestandespflege, Neuansiedlungen, Zielmärkte, Jungunternehmerförderung) voll handlungsfähig und bestimmen selber, welche Aktivitäten sie entwickeln wollen.

c. Verhandlungen mit der Stiftung GZA

Die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zug erarbeitete aufgrund der konkreten Anfragen des Kantons Zürich ein Positionspapier, welches vom Zuger Regierungsrat im Rahmen einer Aussprache im Februar 2006 genehmigt, und welches in der Folge der Stiftung Greater Zurich Area zugesandt wurde. Dieses definierte die Rahmenbedingungen für einen allfälligen Beitritt. Der Kanton Zug war grundsätzlich bereit, sich im Rahmen der Aktivitäten der Greater Zurich Area zu beteiligen. Allerdings machte er eine Mitwirkung davon abhängig, dass die GZA sich nicht nur als Marketingplattform, sondern auch als Standort- und Infrastrukturförderungsinstrument genutzt werde. Der Kanton Zug verlangte deshalb von der Stiftung GZA, dass nicht nur reine Marketingaktivitäten von der Stiftung über ihre Marketingplattform zu unterstützen wären, sondern dass der Kanton Zug in verschiedenen Bereichen ein Diskussionsforum für Infrastrukturprojekte erhalten will.

Die Anliegen des Kantons Zug wurden im Stiftungsrat der Stiftung GZA mehrfach besprochen. Inzwischen änderte sich die Situation insofern, als mit der geplanten Metropolitankonferenz Zürich ein neues Gefäss für die Weiterentwicklung des Grossraums Zürich geschaffen wird, welches über Wirtschaftsaktivitäten hinausgeht. Im Juli 2008 wandte sich deshalb die Stiftungsratspräsidentin und Zürcher Regierungsrätin Rita Fuhrer schriftlich an die Volkswirtschaftsdirktion des Kantons Zug und teilte ihr mit, dass zu grossen Teilen die Anliegen des Kantons Zug dem Stiftungszweck entsprechen. Sie sei der Auffassung, dass sämtliche Anliegen durch die GZA bzw. im Infrastrukturbereich im Rahmen des zu gründenden Vereins Metropolitankonferenz Zürich platziert und besprochen werden könnten.

5. Der Verein Metropolitanraum Zürich

a. Zweck und Mitglieder

Die Vorarbeiten zur Gründung einer juristischen Trägerschaft für die Metropolitankonferenz Zürich sind in vollem Gang. An der 4. Metropolitankonferenz vom 28. November 2008 wurde den Teilnehmenden ein Statutenentwurf für einen Verein vorgelegt und in die Vernehmlassung gegeben. Danach bezweckt der Verein, der den Metropolitanraum Zürich als gemeinsamen Lebens- und Wirtschaftsraum versteht, mit seinen Aktivitäten einen Beitrag zur langfristigen Sicherung der Lebensqualität für die Bewohnerinnen und Bewohner und zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu leisten. Er setzt sich für einen offenen, dynamischen und gut erreichbaren Metropolitanraum ein. Er will die gemeinsame Identität stärken, aktuelle und neue Problemstellungen aufgreifen, konkrete Zusammenarbeitsprojekte lancieren, entwickeln und umsetzen, wodurch neue Formen der Zusammenarbeit im Metropolitanraum ermöglicht werden. Er konzentriert seine Aktivitäten auf wichtige Aufgaben und Schlüsselinfrastrukturen für Bevölkerung und Wirtschaft. Auch will er eine aktive Interessenvertretung für wichtige Anliegen des Metropolitanraums in regionalen, nationalen und internationalen Gremien und Trägerschaften betreiben.

Der Beitritt ist für verschiedene Kantone und für über 200 Gemeinden der Region auf die 5. Konferenz am 3. Juli 2009 vorgesehen. Sieben Kantone (Zürich, Luzern, Schwyz, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau und Zug) und über 60 Gemeinden (darunter die Gemeinden Zug, Baar, Cham, Risch und Unterägeri/Oberägeri) haben bereits im Vorfeld der Gründung eine Charta unterzeichnet und damit ihren Willen bekundet, künftig aktiv im Rahmen der Konferenz bzw. des Vereins mitzuwirken. Es ist davon auszugehen, dass auch die übrigen fünf Zuger Gemeinden dem Verein beitreten werden.

Der Statutenentwurf, der sich zur Zeit in der Vernehmlassung bei Kantonen und Gemeinden befindet, sieht eine Konferenz mit Kantonen und Gemeinden als Mitglieder vor. Für spezifische Fragen je nach Interessenlage treffen sich die Kantone in einer sogenannten Kantonskammer bzw. die Gemeinden in einer sogenannten Gemeindegkammer. Die Kantonskammer wird durch eine Regierungskonferenz der am Verein beteiligten Kantone gebildet. Damit würde auch dem Anliegen des Kantons Zug zur Bildung einer Regierungskonferenz des Kantons Zürich mit seinen Nachbarkantonen erstmals entsprochen, was der Regierungsrat im Nachgang zur Beratung des vorerwähnten CVP-Postulats schriftlich gegenüber dem Kanton Zürich anregte. Auch für diese Regierungskonferenz besteht ein erster Entwurf, zu dem die Kantone Stellung genommen haben.

b. Vision und Aktionsprogramm

An der 4. Metropolitankonferenz vom 28. November 2008 wurde eine gemeinsame Vision für den Metropolitanraum Zürich im Jahr 2030 mit den Handlungsfeldern Gesellschaft, Lebensraum, Wirtschaft und Verkehr in die Vernehmlassung gegeben. Aus dieser Vision soll sich ein konkretes Aktionsprogramm ableiten, welches an der 5. Konferenz vom 3. Juli 2009 anlässlich der Vereinsgründung vorgestellt und verabschiedet wird.

c. Aktive Beteiligung des Kantons Zug

Der Kanton Zug war an den Vorbereitungsarbeiten für die Errichtung des Vereins massgeblich beteiligt. Der Regierungsrat sieht im Verein die lange gesuchte Möglichkeit, in einem breiten Verbund die Standortentwicklung der Region Zürich, zu welcher der Kanton Zug wirtschaftlich gehört, zu diskutieren und zu fördern. Deshalb hat der Kanton Zug die Charta für den Verein, auf welcher der Statutenentwurf basiert, erarbeitet, bereits eine Konferenz in der Stadt Zug durchgeführt und sich stets positiv zur neuen Trägerschaft geäussert. Zur Zeit ist der Kanton im zehnköpfigen politischen Lenkungsgremium durch den Volkswirtschaftsdirektor und in der vierköpfigen operativen Projektleitung mit dem Generalsekretär der Volkswirtschaftsdirektion vertreten. Zudem haben der Kantonsplaner und der Stadtschreiber von Zug aktiv in Arbeitsgruppen zur Entwicklung der Vision mitgearbeitet.

6. Abhängigkeiten der beiden Beitritte

Wie ausgeführt (vorn Ziff. 4 Bst. c) kann nun die vom Kanton Zug geforderte Behandlung von Fragen der Standortentwicklung im Rahmen der Metropolitankonferenz eingebracht und diskutiert werden. Die von der Stiftung GZA gewünschte Integration des Kantons Zug in die Stiftung ermöglicht eine Zusammenarbeit in einem neu strukturierten Umfeld für die schweizerischen Standortpromotionen von verschiedenen Kantonen. Damit sind nach Ansicht des Regierungsrats die Voraussetzungen für den Beitritt zur Stiftung GZA, aber auch zum Verein Metropolitanraum Zürich, gegeben. Dies entspricht auch der Stossrichtung des vom Kantonsrat erheblich erklärten CVP-Postulats zur verstärkten Zusammenarbeit mit der Region Zürich.

Der Regierungsrat erachtet den gleichzeitigen Beitritt zur Stiftung und zum Verein als optimale Lösung für seit Jahren anstehende Anliegen. Der Kanton Zug kann endlich Standortentwicklungsthemen innerhalb einer grossen und wirkungsvollen Plattform angehen und er hat zudem die Möglichkeit, seine Anliegen mit jener Region zu harmonisieren, welche zur wirtschaftlichen Entwicklung unseres Kantons am meisten beiträgt. Zudem kann darauf verzichtet werden, die internen kantonalen Ressourcen bei der Wirtschaftsförderung massiv aufzustocken. Der Kanton Zug erhält zusätzliche Vernetzungen, sofern er sich aktiv in die Prozesse einbringt.

Der Regierungsrat empfiehlt ein aufeinander abgestimmtes Vorgehen. Für beide Beitritte entstehen neue Ausgaben (bei der Stiftung GZA der Beitrag nach Anzahl Einwohnerinnen/Einwohner, bei der Metropolitankonferenz Beiträge nach Stimmkraft für die Administration bzw. darüber hinaus für spezielle Standortentwicklungsprojekte). Diese Ausgaben können nur dann als gebunden angesehen werden, wenn eine entsprechende individuelle Rechtsgrundlage vorliegt. Deshalb soll der Kantonsrat nicht nur den Beitritt zur Stiftung GZA, sondern auch zum Verein Metropolitankonferenz beschliessen. Die gute Positionierung des Kantons Zug gegenüber dem Lebens- und Wirtschaftsraum Zürich bedingt ein aufeinander abgestimmtes Vorlagenpaket mit je einem Beitrittsbeschluss zur Stiftung GZA bzw. zum Verein Metropolitanraum Zürich mit gemeinsamem Bericht. Dies entspricht auch dem Auftrag des Kantonsrats zur vermehrten Zusammenarbeit mit der Region Zürich.

Der Regierungsrat hat den "KRB betreffend Beitritt zur Metropolitankonferenz und zur Greater Zurich Area" in die Liste der Schwerpunktgeschäfte des Kantonsrates 2009/2010 aufgenommen.

7. Zuständigkeit für die Beitrittserklärungen

Es gibt keine explizite Rechtsgrundlage für die Beitritte und die Mitgliedschaft in beiden Organisationen. Nach Ansicht des Regierungsrats kann der Beitritt auch nicht zur ordentlichen Regierungs- und Verwaltungstätigkeit gezählt werden. Der Volkswirtschaftsdirektion obliegen zwar gemäss § 44 Ziff. 1 des KRB über die Geschäftsordnung des Regierungsrats und der Direktionen (BGS 151.1) die "Förderung der Volkswirtschaft und Leitung der volkswirtschaftlichen Angelegenheiten". Diese Formulierung ermöglicht jedoch nicht den Beitritt zu überregionalen Organisationen im Wirtschafts- oder Standortentwicklungsbereich. Der Kanton Zug ist heute weder Mitglied einer Organisation im Wirtschaftsförderungs- und Marketingbereich, noch von einer Organisation, in welcher Kantone und Städte einen Metropolitanraum entwickeln wollen. Es handelt sich um eine neue Art von überkantonaler Zusammenarbeit, die neue Ausgaben generieren. Dies ergibt sich daraus, dass neben den Mitgliederbeiträgen grössere Projekte durch separate Finanzierungen sichergestellt werden müssen. Deshalb muss nach Ansicht des Regierungsrats je eine Rechtsgrundlage durch den Kantonsrat für beide Beitritte geschaffen werden, womit die jährlichen Beiträge und allenfalls nötige separate Projektfinanzierung nahher zu gebundenen Ausgaben im Sinn von § 26 des Finanzhaushaltgesetzes (BGS 611.1) werden.

a. Beitritt Stiftung GZA

Bei der Stiftung GZA werden bei heutiger Rechtslage keine hoheitlichen Befugnisse an die Stiftung oder die Marketingorganisation delegiert. Es werden aber neue Ausgaben generiert, da es gemäss Art. 2 des GZA-Stiftungsreglements Aufgabe der Stiftung ist, Mittel für die Finanzierung der Tätigkeit der Gesellschaft zu schaffen und der Stiftungsrat berechtigt ist, die Grundsätze der Leistung von Zuwendungen an die Stiftung zu regeln. Dabei wird in Art. 3 ausdrücklich erwähnt, dass die Mitgliedkantone als Geldgeber jährliche Zuwendungen an die Stiftung von mindestens 10'000 Franken erbringen müssen und die Mitwirkungsrechte im Rahmen der Stiftung den Geldgeberinnen und Geldgebern vorbehalten sind. Das in Art. 2 genannte Finanzreglement wurde zwar nie erlassen. Nach Entscheid des Stiftungsrats werden pro Einwohnerin/Einwohner 1.50 Franken in Rechnung gestellt; dieser bzw. ein höherer Beitrag kann allein durch den Stiftungsrat, gestützt auf Art. 2 des Reglements, für alle Mitglieder der Stiftung verbindlich beschlossen werden. Heute würde für den Kanton Zug mit einer Bevölkerung von rund 108'000 Personen der Beitrag jährlich 162'000 Franken ausmachen. Die Volkswirtschaftsdirektion hat die entsprechenden Mittel im Budget 2008 bereits eingestellt und den gleichen Betrag auch für das Budget 2009 wieder eingegeben.

Es gibt ein Rechtsgutachten vom 18. Mai 1994 betreffend Zuständigkeiten der Volkswirtschaftsdirektion in Wirtschaftspflegemassnahmen (vgl. GVP 1993/94, S. 363 - 367). Die dort genannten Zusammenarbeitsmodelle mit regionalen Wirtschaftsförderungsorganisationen sowie Regierungskonferenzen lassen sich aber nicht auf die Stiftung GZA anwenden, da diese keine eigentliche Wirtschaftsförderungsorganisation, sondern eine Standortentwicklungsorganisation ist, die zudem finanzielle Verpflichtungen zu Lasten des Kantons Zug beschliessen kann. Bereits in der Beantwortung des Postulats der CVP-Fraktion erklärte deshalb der Regierungsrat, dass der Beitritt zur Stiftung GZA eines Kantonsratsbeschlusses bedürfe.

b. Beitritt Verein Metropolitanraum Zürich

Die vorhandenen Unterlagen (Statutenentwurf und Entwurf einer Vision für den Metropolitanraum) gehen davon aus, dass keine hoheitliche Befugnisse des Kantons an die Konferenz delegiert werden (vgl. Art. 5 des Statutenentwurfs). Grundsätzlich können Konferenzentscheide ihre Mitglieder bei Zusammenarbeitsprojekten nicht juristisch binden. Ein Mitglied wird lediglich verpflichtet, den Mitgliederbeitrag, der zur Deckung der administrativen Aufwendungen dient, zu bezahlen. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Kanton Zug 10'000 Franken bis 25'000 Franken pro Jahr als Mitglied (ohne Spezialfinanzierungen für einzelne Zusammenarbeitsprojekte) leisten müsste. Spezialprojekte werden separat finanziert. Für diese Separatfinanzierung gibt es in der Regel keine Rechtsgrundlage im kantonalen Recht, da es sich zu meist nicht um Wirtschaftsförderungs- bzw. Wirtschaftspflegemassnahmen handeln wird, sondern primär um Standortentwicklungsprojekte. Für diese Projekte müsste dann nach Ansicht des Regierungsrats jedes Mal ein Kantonsratsbeschluss erwirkt werden. Deshalb erachtet er auch im Fall der Mitgliedschaft beim Verein Metropolitanraum Zürich den Erlass eines Kantonsratsbeschlusses als notwendig, auch wenn er nicht zwingend ist, um den Beitritt an sich zu erklären. Dieser KRB bildet gleichzeitig (§ 3) auch die gesetzliche Grundlage für die Finanzierung einzelner Zusammenarbeitsprojekte. Solche Projekte sind in den Bereichen Wirtschaft, Verkehr, Lebensraum und Gesellschaft vorgesehen. Zur Zeit liegen erst unverbindliche Vorschläge vor. Mit der Gründung des Vereins am 3. Juli 2009 soll auch ein konkretes Aktionsprogramm verabschiedet werden. Deshalb ist zur Zeit offen, an welchen Projekten und Massnahmen sich der Kanton Zug konkret beteiligen könnte. Auch ist die Höhe der finanziellen Verpflichtung als Projektpartner zur Zeit nicht absehbar. Die politischen Lenkungsgremien gehen heute davon aus, dass pro Handlungsfeld maximal zwei Projekte parallel durchgeführt werden können. Der Regierungsrat schätzt, dass sich der Kanton Zug nicht an allen, aber doch einigen Projekten, die einen direkten Nutzen für den Kanton Zug ergeben, beteiligen wird. Dieser Entscheid soll dem Regierungsrat überlassen werden. Da die Kostenfolgen noch nicht bezifferbar sind, schlägt der Regierungsrat vor, maximale Limiten pro Projekt bzw. jährliche Beteiligung vorzusehen, die der Regierungsrat abschliessend in eigener Kompetenz beschliessen kann. Es ist keine Budgetgenehmigung durch den Kantonsrat notwendig. Bis zu einem Betrag von 150'000 Franken pro Projekt oder Massnahme bzw. maximal 250'000 Franken jährlich handelt es sich dabei um eine gebundene Ausgabe im Sinn des Finanzhaushaltgesetzes. Analoge abschliessende Kompetenzen hat der Regierungsrat beim Beitritt zur Stiftung GZA.

Der Beitritt zur neuen Regierungskonferenz der Metropolitankantone (sogenannte Kantonskammer) erfolgt im Rahmen des Vollzugs der ordentlichen Verwaltungstätigkeit des Regierungsrats und wird unter § 2 des Gesetzes über die Organisation der Staatsverwaltung subsumiert, womit die Zuständigkeit des Regierungsrats gegeben ist. Dies umso mehr, als auch die Projektarbeiten zur Vereinbarung über die Regierungskonferenz nicht davon ausgehen, dass hoheitliche Funktionen an die Konferenz delegiert werden, womit ein analoger Fall zur Mitgliedschaft in der Zentralschweizer Regierungskonferenz gegeben ist.

8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

a. Finanzielle Auswirkungen

Der Beitrag an die Stiftung GZA beträgt pro Einwohnerin und Einwohner pro Jahr 1.50 Franken d.h. für den Kanton Zug ab Mitte 2009 ca. 165'000 Franken. Damit ist die Finanzierung aller Projekte im Bereich Standortmarketing abgegolten. Zur Zeit verfügt die GZA über keine Projekte, die wesentliche zusätzlichen finanzielle Beteiligungen der einzelnen Mitgliederkantone bedingen würden. Deshalb ist die entsprechende Regelung, die dem Regierungsrat eine Kompetenz für die Projektbeteiligung ermöglicht, bewusst tief gehalten.

Der Verein Metropolitanraum Zürich geht zur Zeit davon aus, dass pro Jahr für das ordentliche Geschäft ein Budget von 300'000 Franken ausreichend sein wird. Die Aufteilung erfolgt nach Stimmkraft des einzelnen Mitglieds. Die Vorbereitungsorgane gehen davon aus, dass an der künftigen Metropolitankonferenz Kantone und Gemeinden mit rund 600 bis 800 Stimmen vertreten sein werden. Damit entsteht ein Beitrag von ca. 400 Franken bis 500 Franken pro Stimme. Der Kanton Zug dürfte zwischen 20 und 45 Stimmen erhalten, je nachdem, wie viele Zuger Gemeinden bzw. andere Kantone und deren Gemeinden sich als Mitglieder gewinnen lassen. Damit dürfte das Treffen des Kantons Zug pro Jahr zwischen 10'000 Franken und 25'000 Franken betragen. Mit diesem Betrag wird das Tagesgeschäft des Vereins finanziert. Grössere Zusammenarbeitsprojekte im Rahmen des Aktionsprogramms, welches ca. 10 bis 15 Projekte umfassen wird, sollen separat finanziert und von jenen Kantonen und Gemeinden bezahlt werden, welche einen besonderen Nutzen aus dem jeweiligen Projekt ziehen. Der Regierungsrat geht deshalb davon aus, dass er sich im Umfang von ca. 200'000 Franken pro Jahr an zwei bis vier grösseren Zusammenarbeitsprojekten im Rahmen des Aktionsprogramms des Vereins beteiligt. Damit wird dem Anliegen der Konkordatskommission Rechnung getragen, dass der Regierungsrat im Bereich der Wirtschaftszusammenarbeit nicht allzu häufig für kleinere Projektbeiträge das Kantonsparlament angehen muss, was die Kommission im Zusammenhang mit der Vorlage Interreg ausgeführt hat.

Diese Kompetenzen für die Projektbeteiligung entsprechen in etwa anderen gesetzlichen kantonalen Regelungen. So kann der Regierungsrat einen Beitrag von höchstens 100'000 Franken zur Gleichstellung von Frau und Mann sprechen (§ 4 KRB betr. Bildung einer Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann; BGS 216.51). Eine vergleichbare Konstruktion gibt es auch im Strassenbau, wo im Rahmen eines Gesamtkredits der Regierungsrat einen Kreditfreigabe von bis zu 1.5 Mio. Franken beschliessen kann (§ 3 KRB über das Strassenbauprogramm 2004-2011; BGS 751.12).

b. Personelle Auswirkungen

Der Kanton Zug ist, wie erwähnt, heute im Lenkungsorgan (politische Steuerung) und in der operativen Projektleitung (operative Steuerung) vertreten. Der Regierungsrat möchte dieses Engagement im künftigen Metropolitanrat (politische Steuerung) und im operativen Ausschuss (operative Steuerung) beibehalten. Zudem ist vorgesehen, dass der Volkswirtschaftsdirektor im Stiftungsrat der Stiftung GZA Einsitz nimmt. Zusätzliche Personalressourcen sind für diese Vertretung nicht erforderlich. Ebenfalls ist es denkbar, dass sich Verwaltungskader an einzelnen Projekten beteiligen. Diese Beteiligung dürfte jedoch nur punktuell und zeitlich befristet sein, so dass auch hier keine zusätzlichen Personalressourcen benötigt werden.

A	Investitionsrechnung	2008	2009	2010	2011
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				

B	Laufende Rechnung	2008	2009	2010	2011
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand		198'000	214'000	220'000
	bereits geplanter Ertrag				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand		195'000 *	390'000 **	400'000 **
	effektiver Ertrag				

* = 95'000 Franken Mitgliederbeiträge MZK und GZA und 100'000 Franken Projekte MZK

** = 190'000 Franken Mitgliederbeiträge MZK und GZA und 200'000 Franken Projekte

9. Antrag

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage Nrn. 1769.2/.3 - 12963/64 einzutreten und ihnen zuzustimmen.

Zug, 16. Dezember 2008

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio

Beilagen:

- Stiftungsurkunde der Stiftung Greater Zurich Area
- Statuten der Greater Zurich Area AG
- Vernehmlassungsentwurf Statuten Verein Metropolitanraum Zürich