



Gesetz über die Wirtschaftspflege im Kanton Zug (Wirtschaftspflegegesetz)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 6. November 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Antrag für ein Wirtschaftspflegegesetz, welches die Aktivitäten der Behörden und der Verwaltung im Wirtschaftsbereich mit einem schlanken Gesetz regelt. Dabei stützen wir uns auf die Praxis der letzten Jahre. Den erläuternden Bericht gliedern wir wie folgt:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Grundzüge der neuen Regelung
4. Hinweise zu den einzelnen Bestimmungen
5. Personelle und finanzielle Auswirkungen
6. Zeitplan
7. Antrag

1. In Kürze

Aufgrund der Revision der Geschäftsordnung des Regierungsrats entfällt die bisherige Rechtsgrundlage für die Aktivitäten der Zuger Wirtschaftspflege. Deshalb unterbreitet der Regierungsrat ein schlankes Wirtschaftspflegegesetz, welches die bisherigen Aktivitäten auch in Zukunft ermöglicht.

Der Erlass beschränkt sich auf wenige Bestimmungen, welche die aktuelle Situation und die aktuellen Tätigkeiten abbilden und weiter ermöglichen. Im Zentrum steht die Führung einer Wirtschaftspflegestelle (Kontaktstelle Wirtschaft), wie sie bereits seit 1992 aktiv ist. Zudem wird der Vernetzung der verschiedenen Akteurinnen und Akteure im Wirtschaftsbereich besonderes Gewicht beigemessen. Dabei sollen Doppelspurigkeiten weiterhin vermieden werden.

Letztlich bestätigt der Kanton damit seine Strategie, ohne konventionelle Wirtschaftsförderung seinen Spitzenplatz im Standortwettbewerb zu erhalten. Diese Herausforderung zu meistern ist nicht einfach, da der Kanton Zug Teil der Hochpreisinsel Schweiz ist, ein markantes Wachstum zu bewältigen hat und über vergleichsweise viele exportorientierte Unternehmen verfügt, welche unter dem hohen Franken leiden. Zudem hat sich der internationale Standortwettbewerb in den letzten Jahren markant verschärft.

Im Zentrum der Wirtschaftspflegeaktivitäten steht die Kontaktstelle Wirtschaft beim Amt für Wirtschaft und Arbeit der Volkswirtschaftsdirektion, welche seit rund 20 Jahren mit ihrer Tätigkeit einen wesentlichen Beitrag zur Wirtschaftspflege im Kanton Zug und zu den Akquisitionsbemühungen bzw. zur Vernetzung mit dem Ausland beigetragen hat.

2. Ausgangslage

Aufgrund der allgemein guten Rahmenbedingungen musste der Kanton Zug lange keine aktiven Wirtschaftsförderungsaktivitäten lancieren. Es genügte, gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu ermöglichen und die Infrastruktur punktuell zu verbessern. Erst seit 1992 führt der Kanton Zug offiziell eine Kontaktstelle Wirtschaft und hat sich damit zum Grundsatz der Wirtschaftspflege bekannt, das heisst primär zu Dienstleistungen gegenüber bereits im Kanton ansässigen Unternehmen. Damit hat er einen anderen Weg gewählt als viele Schweizer Kantone, welche mit dem Schwerpunkt Ansiedlungspolitik klassische Wirtschaftsförderungen aufgebaut haben, die über erhebliche finanzielle Mittel verfügen und oft an Dritte ausgelagert werden. Die Kontaktstelle ist als Erstanlaufstelle für Unternehmen tätig. Eine explizite Rechtsgrundlage für deren Tätigkeit wurde nicht geschaffen. Die Aktivitäten stützten sich auf den bereits bestehenden § 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.

Der Regierungsrat unterbreitete dem Kantonsrat am 7. März 1994 einen Entwurf zu einem Kantonsratsbeschluss betreffend Wirtschaftspflegemassnahmen. Er wollte damit eine gesetzliche Grundlage für die angewandten Wirtschaftspflegemassnahmen schaffen. Der befristete KRB umfasste drei Bestimmungen mit Grundsätzen (Schaffung von guten Rahmenbedingungen und Steigerung des Bekanntheitsgrads), einem Katalog mit Aufgaben der damaligen "Kontaktstelle für Wirtschaftsfragen" und der Möglichkeit der Vergabe von Anerkennungspreisen an Unternehmen, Einzelpersonen oder Organisationen. Im Rahmen der Kommissionsberatungen im Kantonsrat wurde dann die Auffassung vertreten, dass für diese Aktivitäten der erwähnte § 44 der Geschäftsordnung genüge. Die Kommission gab deshalb ein internes Gutachten in Auftrag, welches am 18. Mai 1994 zum Schluss kam, das einzig für Anerkennungspreise eine neue Rechtsgrundlage nötig sei, für die anderen zu diesem Zeitpunkt durchgeführten Aktivitäten der erwähnte Paragraph der Geschäftsordnung aber genüge. Dieser Auffassung schloss sich der Kantonsrat an und erliess lediglich einen Kantonsratsbeschluss betreffend Vergabe von Innovationspreisen im Wirtschaftsbereich, der im Jahr 2000 ergänzt wurde und bis heute gilt (BGS 913.1). Er bildet seit 1994 die Basis für die jährliche Vergabe des Zuger Innovationspreises und soll beibehalten werden.

Mit der Revision der Geschäftsordnung des Regierungsrates entfällt diese bisherige Rechtsgrundlage. Die bewährte Zuger Wirtschaftspflege soll in den nächsten Jahren weitergeführt werden, denn der internationale und nationale Standortwettbewerb hat sich markant intensiviert und die einzelnen Standorte stehen in direkter, harter Konkurrenz zueinander. Der Wirtschaftsstandort Zug ist heute nur einer von vielen möglichen Standorten mit guten Rahmenbedingungen. Dies bedingt, neben dem Ausbau der eigenen Stärken, vor allem Zusammenarbeits- und Kooperationsformen im regionalen und nationalen Bereich.

Die interkantonale Vernetzung im Standortbereich wird aktiv gepflegt, ist Teil der regierungsrätlichen Strategie und wurde vom Kantonsrat mit den Beitritten zum Verein Metropolitanraum Zürich und zur Greater Zurich Area sowie im Rahmen der Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen unterstützt. Die allgemeine gesetzliche Grundlage dafür soll bei dieser Gelegenheit auch in dieses Wirtschaftspflegegesetz aufgenommen werden.

Fast alle Schweizer Kantone haben ein Gesetz über die Standortförderung oder die Wirtschaftsförderung. Nur gerade die Kantone Zug und Zürich verfügen über kein entsprechendes

Gesetz. Die Gesetze sind alle neueren Datums, die meisten sind nach 2005 in Kraft getreten. Der Kanton Zug ist aber der einzige Kanton, der seinen Erlass als "Wirtschaftspflegegesetz" betitelt.

Da der Entwurf keine neuen Aktivitäten in der Wirtschaftspflege zur Folge hat, wurde darauf verzichtet, eine formale externe Vernehmlassung durchzuführen. Hingegen wurden die Gemeinden, die vom Gesetz direkt angesprochen sind, informiert und hatten am Treffen des Regierungsrats mit den Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten am 25. Oktober 2012 Gelegenheit, ihre Anliegen einzubringen. Alle Gemeinden haben grundsätzlich positiv auf den Entwurf reagiert. Sie finden es richtig und wichtig, dass eine rechtliche Grundlage für die Wirtschaftspflege im Kanton Zug vorhanden ist. Dies auch im Hinblick auf die Strategie des Regierungsrats 2010 - 2018, wonach weiterhin eine Spitzenposition im Standortwettbewerb angestrebt wird. Der vorgelegte Entwurf gibt ihrer Ansicht nach die aktuelle Form der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden wieder. Deshalb sind sie mit den Formulierungen der einzelnen Paragraphen einverstanden und gehen davon aus, dass sie als Partnerinnen wie bisher eng mit dem Kanton zusammenarbeiten. Eine Koordination erachten sie als wichtig und sie sind auch bereit, im Rahmen der erarbeiteten Tätigkeitsfeldern ihre Aktivitäten auf jene des Kantons abzustimmen. Der Kanton seinerseits hat signalisiert, dass die Vernetzung unter Partnerinnen und Partnern erfolgt und keine Vorgaben gegenüber den Gemeinden vorgesehen sind.

3. Grundzüge der neuen Regelung

Das Wirtschaftspflegegesetz beschränkt sich auf wenige Bestimmungen, welche die heutige erfolgreiche Praxis wiedergeben und ermöglichen sollen, diese weiterzuführen. Im Wesentlichen setzt es die Strategie 2010 - 2018 des Regierungsrates um, welche als strategische Zielsetzungen die Erhaltung der Spitzenposition im Standortwettbewerb, die Erhaltung kurzer Wege zu Behörden und Verwaltung und aktive Kooperationen und den Ausbau der Zusammenarbeit anstrebt.

Der Erlass wird bewusst nicht als "Wirtschaftsförderungsgesetz" betitelt, da der Kanton Zug weder für zuziehende noch für ansässige Firmen finanzielle Mittel ausrichtet, wie dies andere Kantone mit sog. Ansiedlungs- und/oder Arbeitsplatzprämien sowie erheblichen Erschliessungsbeiträgen für Betriebsstättengrundstücke tun. Ebenfalls hat der Kanton Zug bisher, obwohl dies gemäss §§ 7 und 54 des Steuergesetzes (BGS 632.1) möglich wäre, noch nie einer Unternehmung eine Steuererleichterung gewährt, wie das in vielen anderen Kantonen Gang und Gäbe ist.

4. Hinweise zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Zweck

Gemäss Strategie des Regierungsrats strebt der Kanton 2010 - 2018 eine Spitzenposition im Standortwettbewerb an. Der Kanton Zug verfügt heute nicht nur über einen sehr guten Dienstleistungsbereich, sondern auch der Industrie- und Gewerbesektor ist in den letzten Jahren gewachsen. Unser Kanton verfügt über rund ein Dutzend Branchencluster, deren Unternehmen teilweise Weltmarktführer sind. Der Regierungsrat will diese Position behalten und die positiven Rahmenbedingungen weiter entwickeln. Dieser Grundsatz wird im Gesetz aufgenommen. Abs. 1 orientiert sich am nationalen Benchmark. Der Kanton Zug wird heute als attraktiver und wettbewerbsfähiger Standort gewertet. So liegt er seit vielen Jahren im Economic Research der Credit Suisse, welcher die Standortsqualitätsindikatoren misst, vor Zürich und Aargau auf

Rang 1. Im kantonalen Wettbewerbsindikator der UBS findet sich der Kanton Zug aktuell hinter Zürich und Basel Stadt auf Rang 3. Insofern beschreibt das Wirtschaftspflegegesetz die aktuelle Situation. Aufgrund des zunehmenden Standortwettbewerbs unter den Kantonen und Regionen der Schweiz sowie Europas bzw. der Welt wird es immer anspruchsvoller, diese Position zu halten.

Die Bestimmung hat als Zweckartikel programmatischen Charakter. Aus dieser Norm lassen sich direkt keine Rechtsansprüche ableiten, sie zeigt aber die Zielrichtung des Gesetzes auf.

In Abs. 2 wird der Grundsatz der guten Rahmenbedingungen postuliert. Dabei ist dem Regierungsrat bewusst, dass zahlreiche gute Rahmenbedingungen zuerst auf Bundesebene erhalten oder geschaffen werden müssen, bevor sie ihre Wirkung in den Kantonen entfalten. Dies gilt insbesondere für Bundessteuern, Arbeitsmarktregulierungen, Rahmenbedingungen für Bildung und Forschung, geistiges Eigentum und Patentschutz sowie die nationale Verkehrsinfrastruktur. Die Kantone können ergänzend in ihrem Bereich ebenfalls tätig sein, insbesondere in den Bereichen Steuern, Bildung, Infrastruktur und kurze Wege zu Behörden und Verwaltung. Dies sind alles Parameter, welche in der regierungsrätlichen Strategie Eingang gefunden haben und wo der Kanton "mit Zug einen Schritt voraus" sein will.

Der Fokus liegt primär auf den ansässigen Unternehmen, aber auch auf deren Mitarbeitenden, Kundinnen und Kunden sowie ansiedlungswilligen Unternehmen.

In Abs. 3 wird der Grundsatz festgeschrieben, dass sich der Kanton Zug besonders für die Innovations- und Technologieförderung einsetzt. Dies dient vor allem der Stärkung des 2. Sektors und wird heute im Rahmen des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beteiligung des Kantons an Innovationsförderungsmassnahmen vom 26. Mai 2011 (BGS 913.2) umgesetzt. Mit Bezug auf die ebenfalls ausdrücklich erwähnte Neuunternehmensförderung handelt es sich um eine Aufgabe, die seit Beginn auch im Portfolio der Kontaktstelle Wirtschaft zu finden ist. Heute erfolgt die Jungunternehmerförderung schwergewichtig durch den Verein Gründerzentrum Zug, welcher den Business Park Zug für Jungunternehmen in Steinhausen führt. Zudem gibt es verschiedene von privaten Organisationen in Zusammenarbeit mit dem Kanton angebotene Dienstleistungen wie das Labornetzwerk für Jungunternehmen, der Zuger Jungunternehmerpreis, Jungunternehmerapéros usw. Der Kanton beschränkt sich auf die Organisation eines jährlichen Anlasses durch die Kontaktstelle Wirtschaft für die neu zugezogenen Unternehmen in Form eines Willkommensapéros unter dem Titel "zug: networking".

§ 2 Zusammenarbeit und Koordination

Die Vernetzung des Wirtschaftsstandorts nach innen und aussen ist heute ein zentraler Punkt für den Erfolg von Massnahmen im Wirtschaftsbereich, insbesondere Standortentwicklungs- und Standortpromotionsaktivitäten. Der Kantonsrat hat in den letzten Jahren zwei wegweisende Zusammenarbeitsfelder abgesteckt: Zum einen den Kantonsratsbeschluss betreffend Beitritt des Kantons Zug zum Verein Metropolitanraum Zürich (gemeinsame Standortentwicklung von acht Kantonen und über 100 Städten und Gemeinden) und zum andern den Kantonsratsbeschluss betreffend Beitritt zur Greater Zurich Area (Standortpromotion von 7 Kantonen, 2 Städten und mehreren grossen Unternehmen). Die Zentralschweizer Kantone pflegen untereinander ein informelles Netzwerk der Wirtschaftsförderer, welche sich zwei Mal jährlich treffen. Zudem beteiligt sich der Kanton Zug am Projekt "Interreg IV" zusammen mit den anderen Zentralschweizer Kantonen. Auch hier liegt ein entsprechender Kantonsratsbeschluss vor. Zurzeit sind keine weiteren Aktivitäten und Zusammenarbeitsprojekte geplant (Abs. 1 und 2).

In Abs. 3 wird die Koordination zwischen dem Kanton und den Gemeinden sowie mit Wirtschaftsverbänden und weiteren Institutionen im Wirtschaftsbereich festgeschrieben. Auch diese Zusammenarbeit funktioniert seit vielen Jahren gut. Der Regierungsrat trifft sich jährlich mit den Wirtschaftsverbänden und den Gemeinden (Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten), die Volkswirtschaftsdirektion trifft sich mit den Gemeinden vor dem Neuunternehmerapéro, um gemeinsame Themen im Wirtschaftsbereich zu besprechen und zu koordinieren. Verschiedene Direktionen haben direkten Kontakt mit Wirtschaftsverbänden und/oder Gemeinden jeweils für ihren Wirkungsbereich. Dabei wird mit den Gemeinden partnerschaftlich vereinbart, welche Tätigkeitsfelder durch wen bearbeitet werden. Anschliessend ist es wichtig, dass die Gemeinden ihre Aktivitäten auf jene des Kantons abstimmen, was in der Vergangenheit entsprechend geplant und gehandhabt wurde. In letzter Zeit sind neue Institutionen entstanden, die ebenfalls im Wirtschaftsbereich tätig sind z.B. der Verein Zug West, das Technologie Forum Zug und der Business Park Zug, mit welchen bereits heute eng zusammengearbeitet wird. Auch sie werden unter dem Begriff "übrige Institutionen im Wirtschaftsbereich" erfasst.

§ 3 Kontaktstelle Wirtschaft

Die Kontaktstelle Wirtschaft beim Amt für Wirtschaft und Arbeit der Volkswirtschaftsdirektion trägt eine für die Schweiz unübliche Bezeichnung, weil sie nicht Wirtschaftsförderungsmassnahmen im herkömmlichen Sinn u.a. mit finanziellen Anreizen betreibt, sondern als Erstanlaufstelle und "One-stop-Shop" die Wirtschaftspflegeaktivitäten koordiniert. Bei der Kontaktstelle Wirtschaft arbeiten zurzeit fünf Personen mit insgesamt 400 Stellenprozent. Das Budget 2012 ohne Löhne beträgt 466'000 Franken und dürfte nach heutigem Wissensstand unterschritten werden. In der Rechnung 2011 wurden 284'500 Franken aufgewendet.

Sie arbeitet eng mit anderen kantonalen Ämtern zusammen, insbesondere mit der Steuerverwaltung und dem Handelsregister. Der Fokus der Tätigkeit liegt klar in der Wirtschaftspflege, d.h. der Unterstützung der in der Region Zug bereits tätigen Unternehmen. Pro Jahr resultieren rund 150-200 Wirtschaftsbesuche und Treffen mit den Zuger Unternehmen sowie zahlreiche Kontakte im Rahmen von Treffen von Zuger Wirtschaftsakteuren. Daneben engagiert sich die Kontaktstelle auch bei Ansiedlungsprojekten, dies hauptsächlich im Verbund der regionalen Standortpromotionsplattform Greater Zurich Area oder der national tätigen Osec, die beim Staatssekretariat für Wirtschaft des Bundes angesiedelt ist. Daneben hat die Kontaktstelle Aktivitäten in den eigenen Zielmärkten Indien, Deutschland und USA. Für ihre Tätigkeiten verfügt die Kontaktstelle Wirtschaft über zahlreiches Informationsmaterial.

Diese Art der Tätigkeit ist erfolgreich. Die ansässigen Unternehmen wachsen seit Jahren erfreulich und tragen den Hauptteil zum Arbeitsplatzwachstum im Kanton Zug bei. Daneben siedeln sich jedes Jahr eine beachtliche Zahl von Unternehmen neu am Standort Zug an. Die meisten von ihnen werden über Anwaltskanzleien, Treuhandunternehmen und weltweit tätige Beratungsfirmen angesiedelt. Die vorgenannten sog. Multiplikatoren profitieren dabei von der Grundlagenarbeit der Kontaktstelle Wirtschaft, insbesondere von deren Informationsmaterial und deren Know-how. In den vergangenen 10 Jahren hat die Kontaktstelle Wirtschaft pro Jahr zwischen 25 und 50 Unternehmen pro Jahr angesiedelt. Diese haben pro Jahr ca. 100 bis 250 Arbeitsplätze geschaffen, wobei es sich gezeigt hat, dass nach einigen Jahren die Zahl der Arbeitsplätze noch höher lag.

Die Aktivitäten wurden bisher jeweils vorgängig mit dem Volkswirtschaftsdirektor abgesprochen. Dies hat sich bewährt. Deshalb soll die Direktion künftig ein entsprechendes Pflichtenheft erlassen. Dieses orientiert sich an der regierungsrätlichen Strategie. Neben der strategischen Zielsetzung der Spitzenposition im Standortwettbewerb sind dabei die Balance zwischen

Wachstum und der Wahrung natürlicher Ressourcen sowie die Attraktivität als Lebensraum massgebend. Angesichts dieser Ziele hat die Kontaktstelle wie dargelegt schon bisher das Schwergewicht auf die Pflege der hier ansässigen Unternehmen gelegt sowie bei Neuansiedlungen auf wertschöpfungsstarke Unternehmen, welche auch ein vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen versprechen.

Die Kontaktstelle arbeitet wie erwähnt über die Kantonsgrenzen hinaus mit der Greater Zurich Area und der Osec zusammen. Auch im Kanton sind die Kontakte zu Organisationen wie dem Technologie Forum und dem Businesspark Zug eng. Situativ wird mit weiteren Partnern zusammengearbeitet. Zurzeit sind zwei Fachpersonen als "Botschafter für den Wirtschaftsstandort Zug" im Auftrag der Volkswirtschaftsdirektion in speziellen Branchen mit weltweiten Netzwerkaktivitäten beauftragt. Es ist geplant, dieses Netzwerk, das auch schon grösser war, wieder auszubauen.

§ 4 Zuständigkeiten und Vollzug

Mit der vorliegenden Regelung sollen Engagements im Wirtschaftsbereich, welche der Vernetzung dienen, dann vom Kantonsrat entschieden werden, wenn damit erhebliche wiederkehrende finanzielle Verpflichtungen verbunden sind. Die finanzielle Grenze liegt bei 100'000 Franken pro Jahr. Zurzeit gibt es ein einziges Engagement über dieser Limite, nämlich die Mitwirkung bei der Greater Zurich Area.

Der Regierungsrat entscheidet in den übrigen Fällen. Als Beispiel sei der Beitritt zum Verein Innovationspark Schweiz genannt, welcher die Schaffung von Innovationsparks in unserem Land zum Ziel hat, wobei für den Kanton Zug ein Innovationspark auf dem allfällig frei werdenden Areal des Flughafens Dübendorf im Vordergrund steht.

§ 5 In-Kraft-Treten

Der Regierungsrat beabsichtigt, dieses Gesetz mangels anderer vorhandener Rechtsgrundlage möglichst rasch in Kraft zu setzen, spätestens auf den 1. Januar 2014.

5. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Da die Aktivitäten im bisherigen Umfang weitergeführt werden, hat diese Vorlage keine zusätzlichen personellen oder finanziellen Auswirkungen.

6. Zeitplan

November 2012	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Januar/Februar 2013	Kommissionssitzung
Februar 2013	Kommissionsbericht
März 2013	Beratung Staatswirtschaftskommission
März 2013	Bericht Staatswirtschaftskommission
April 2013	Kantonsrat, 1. Lesung
Juni 2013	Kantonsrat, 2. Lesung
Juli 2013	Publikation Amtsblatt
September 2013	Ablauf Referendumsfrist
1.1.2014	In-Kraft-Treten

7. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage Nr. 2193.2 - 14180 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 6. November 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Der Landschreiber: Tobias Moser