

Gutachten

RR GR1

Prof. Dr. H.P. Wehrli
Juli 2008

1 Vorbemerkung

Zum vorliegenden Gutachten sei die folgende Vorbemerkung erlaubt: Die Anfrage für ein Gutachten betreffend des Falles Espros Photonics AG (epc) erfolgte durch den RR Trachsel persönlich. Der schriftliche Auftrag vom 30. Oktober 2007 erweiterte die Fragestellungen umfassend. Aufgrund dieser Erweiterungen hätte eine Gutachtertätigkeit in Frage gestellt werden müssen, da die Beantwortung einzelner Fragen empirische Studien, beispielsweise Wirkungsanalysen, bedürfte und Gegenstand spezifischer Projekte sein müsste. Verschiedene Fragen können daher in der vorliegenden Form nur bedingt beantwortet werden.

In den folgenden Ausführungen wird sowohl für die männliche wie für die weibliche Form die männliche Form verwendet, ebenso wird auf Anreden und Titel verzichtet.

2 Standortmarketing

Vor dem Hintergrund verschiedener Fragestellungen wie Attraktivitätsverluste von Zentren, Lebensqualität, Standortwettbewerb oder Zersiedlung, ist die Notwendigkeit einer Marketing-Diskussion für geografische Räume unbestritten und zeigt sich in einer Begriffs- und Konzeptvielfalt: City-Marketing, kommunales Marketing, Quartiermarketing, Stadtmarketing oder Standort-Marketing für Regionen und Länder.

Der Kern jedes Marketingverständnisses ist der Tausch von Werten zwischen mindestens zwei Parteien. Die Werte werden in Verhandlungsprozessen festgelegt und bedingen eine Überwindung verschiedenster „Distanzen“ zwischen dem Leistungsersteller und -empfänger. Die Bewertung oder die Wahrnehmung einer Leistung sind Beispiele solcher Distanzen. Die konkrete Ausgestaltung dieser wechselseitigen Beziehungen verdeutlicht sich in der Marketing-Strategie und im -Mix (Clusterbildung, Internet, Leuchtturmprojekte, Seminare u.a.).

Eine Region ist ein vielschichtiges kulturelles, politisches, produktives und soziales Beziehungs- und Leistungssystem. Sie ist Teil des Gesamtsystems „Land“ oder „Kanton“ und ist meist organisch gewachsen: Menschen gestalten über die Zeit diese Systeme und werden von ihnen wiederum geprägt. Über eine Region bestehen daher bei der Bevölkerung und den Unternehmungen unterschiedliche Vorstellungsbilder, so genannte Images.

Die Leistung einer Region entsteht durch eine Vielzahl von Ressourcen (Gebäude, Infrastruktur, Know-how, Natur, Wohnraum u.a.) und Aktivitäten (Märkte u.a.). Die Ressourcen sind jedoch nur begrenzt verfügbar und können einen geografischen Raum in seiner Entwicklung fördern oder gefährden. Die

tragende Aufgabe einer **Standortpolitik** ist es, die vielfältigen Themen zielorientiert zu bündeln und zu entwickeln. Je einmaliger ihre Gestaltung, desto kräftiger werden die dauerhaften Standortvorteile und desto wahrscheinlicher die Lebens- und Wettbewerbsfähigkeit. Diese Fähigkeit zeigt sich insbesondere in den Produktionsfaktoren, den Investitionen und den Innovationen. Für die einzelne Unternehmung sind daher im institutionell-territorialen Kontext die Produktionsfaktoren, die Angebotsverhältnisse im Beschaffungsmarkt, die Nachfrageverhältnisse im Absatzmarkt, die Konkurrenzsituation sowie die Zulieferindustrie von Bedeutung.

Mögliche Aktivitäten der **Wirtschaftsförderung** im Rahmen einer Standortpolitik sind beispielsweise: Ansiedlungsprämien, Clusterbildung, Investitionszulagen bzw. -zuschüsse, Public-Private-Partnership, Signalstrategien (Ansiedlung Prestigeprojekte), Sonderabschreibungen oder Steuerreduktionen.

Dabei wird ein Cluster als eine geografische Konzentration von (unabhängigen) organisatorischen Einheiten (Fachhochschulen, Universitäten, Unternehmungen u.a.) in einem definierten Leistungsfeld (Branche) verstanden. Dieses Clustering kann jedoch nur dann ganzheitlich sein, wenn es auf die Entwicklung des Raumes Rücksicht nimmt.

Eine diskriminierende Wirtschaftsförderung liegt beispielsweise dann vor, wenn die öffentliche Hand Finanzhilfen und Aufträge nur an ortsansässige bzw. regionale Unternehmungen vergibt.

Bei diesem skizzierten Verständnis ist **Standortmarketing** mehr als Public Relations, Verkaufsförderung oder Werbung: Es ist die sinnhafte Ausrichtung eines geographischen Raumes und seiner langfristigen Beziehungen (relationships) auf interne und externe soziale Gruppen (stakeholders). Diese Gruppen können die räumliche Entwicklung mehr oder weniger nachhaltig beeinflussen bzw. werden von ihr beeinflusst. Die Bevölkerung, die Industrie, die Landwirtschaft oder die politischen Parteien sind mögliche aktuelle und potenzielle Interessen- oder Anspruchsgruppen. Die Nicht-Berücksichtigung einzelner dieser Gruppen kann dazu führen, dass andere geographische Räume die Wahrnehmung der Gruppeninteressen effektiver und effizienter erbringen, somit Wettbewerbsvorteile über die Zeit entwickeln.

Der Erfolg der Standortpolitik und des Standortmarketing wird von den wirtschaftspolitischen Möglichkeiten bzw. Rahmenbedingungen geprägt: Trotz Begriffsvielfalt dient die *Bestandespflege* den angesiedelten Unternehmungen, die *Standortentwicklung* gestaltet die Rahmenbedingungen sowie die Standortfaktoren. Die *Wirtschaftsförderung* fördert Neugründungen und die *Standortpromotion* unterstützt im Sinne des Standortmarketing die Akquisition auswärtiger Investoren und Unternehmungen.

3 Projektphasen

Die wesentlichen Phasen des gesamten Projektes seien im Folgenden kurz dargestellt:

00.02.07 Erste Informelle Gespräche in der Lenzerheide zum Projekt zwischen De Coi und RR Trachsel

12.04.07 Offizielle Orientierung des Kantons: „Innerhalb von 2-3 Jahren soll in Landquart oder an einem anderen wirtschaftlich günstigen Standort eine Halbleiterfabrik (Chipfabrik, Fab) entstehen, die sich auf die Entwicklung und die Herstellung von optischen Halbleitern spezialisiert. Sie soll eigenständig den Weltmarkt für optische Chips bedienen. Das Ziel ist es, innerhalb von 5 bis 10 Jahren ein kapitalmarktfähiges Unternehmen aufzubauen, welches anschliessend an die Börse gebracht oder verkauft werden soll“ (Businessplan vom [REDACTED], Präsentation EPC vom April 2007).

„Die Fabrik soll an einem Ort aufgebaut werden, welcher sowohl von Seiten der finanziellen und administrativen Unterstützung als auch von der steuerlichen Situation her entsprechend optimal ist (Businessplan epc vom [REDACTED]).

Gemäss Businessplan besteht von der Gemeinde Igis-Landquart bereits „eine mündliche Zusage, genügend Bauland kostenlos zur Verfügung zu stellen“. Interessen am Standort hätten auch andere Gemeinden im Kanton Graubünden angemeldet, namentlich der Kanton St. Gallen und das Fürstentum Lichtenstein .

03.05.07 Besprechung der Vertretern von epc und vom AWT

10.05.07 Treffen der Vertreter Stadt Chur, Kanton und epc; RR Schmid nimmt ebenfalls an dieser Sitzung teil

11.05.07 Zusammenstellung möglicher Standorte im Rheintal durch das AWT epc mitgeteilt

12.05.07 E-Mail de Coi an AWT, u.a.: „Herzlichen Dank für die Dienstleistung, Wir sind daran, die Standorte zu prüfen.“

20.05.07 Mail von epc an AWT, Konkretisierung Forderungen

29.05.07 Arbeitspapier AWT zum „Projekt epc“, Projektbeschrieb mit Chancen/Risiken aus Sicht des AWT, weiteres Vorgehen

- 26.06.07 Regierung befasst sich mit dem Förderfall und legt den Förderrahmen fest
- 28.06.07 per Telefon und 2.7.07 per Email: vom AWT wird bei De Coi um einen Termin nachgesucht
- 13.07.07 Grundsatzpapier AWT Projekt „epc“, inkl. Vergleich der Projekte epc und Stallinger
- 17.07.07 Kanton und Gemeinde Igis werden über die Erwartungen von epc in Kenntnis gesetzt, die Möglichkeit einer Fabrik im Berg eingeschlossen
- 25.07.07 AWT nimmt in einem Schreiben an epc zu den Erwartungen von epc Stellung
- 03.08.07 Schreiben von De Coi an RR Trachsel, bezugnehmend auf das Schreiben AWT vom 25. Juli 2007: „Einerseits sind wir erstaunt über die Tatsache, dass ein Amt in einer derart bedeutenden Angelegenheit ein solches Schreiben allein mit seinem Mitarbeiter unterzeichnet. Wir hätten ein von Ihnen persönlich unterzeichnetes Schreiben erwartet und müssen dieses Vorgehen als Willkür der Verwaltung werten. Andererseits ist das Angebot, welches in diesem Schreiben formuliert wird, völlig enttäuschend, um nicht zu sagen schockierend. Wir müssen Ihnen leider mitteilen, dass wir auf einer solchen Basis von einer Ansiedlung im Kanton Graubünden absehen müssen und werden“ (Schreiben De Coi an RR Trachsel vom 3. August 2007).
- 14.08.07 Regierung beschliesst Förderangebot Landquart und Schiers (Beschluss RR GR vom 14. August 2007)
- 17.08.07 Angebot wird mit De Coi besprochen, er „zeigte sich mit den Unterlagen und den Erläuterungen zufrieden und stellte dabei den Standortentscheid noch im Monat August in Aussicht“ (Information durch die Regierung vom 11.10.07)
- 20.08.07 Schreiben von epc an Gemeinde Schiers, der Standort Schiers liege „deutlich über dem maximal zulässigen Grenzwert von 0.1 mm/s“
- 21.08.07 Schreiben von De Coi an RR Trachsel
- 27.08.07 Anfrage Arpagaus für Gespräch mit De Coi; Absage von De Coi u.a. Email vom 25.9.

- 31.08.07 Aktennotiz AWT über mögliche Standorte für eine Kaverne, Abklärungen mit dem Amt für Raumentwicklung (ARE) und dem Amt für Natur und Umwelt (ANU)
- 02.09.07 De Coi teilt dem Amtschef AWT per E-Mail mit, dass „er keine Zeit mehr für weitere Diskussionen“ habe
- 25.09.07 De Coi schlägt Gesprächsangebot des Amtschefs AWT aus; es scheint, dass De Coi aufgrund des Engagements des Kantons unzufrieden ist
- 10.10.07 Neuer Standortentscheid von epc wird dem Kanton Graubünden telefonisch mitgeteilt
- 10.10.07 Schreiben De Coi an RR Schmid
- 11.10.07 Standortentscheid von epc wird über die Medien kommuniziert: „finanzielle und ökologische Vorteile“, „quasi eine ‚grüne‘ Fabrik“ und „Ende 2008 wird epc gut 200 Mitarbeitende beschäftigen“ (Medienmitteilung epc vom 11. Oktober 2007)
- 22.10.07 Interne Stellungnahme vom AWT zum Schreiben von De Coi vom 10. Oktober 2007
- 05.11.07 Bonny Förderungen, Schreiben der Regierung des Kantons Graubünden an BR Leuthard
- 20.12.07 Antwort der Regierung auf Fraktionsanfrage

4 Einzelne Fragen

Gemäss dem schriftlichen Auftrag der Regierung des Kantons Graubünden vom 30. Oktober 2007 sind die folgenden Fragen zu beantworten:

41 Zum konkreten Fall betreffend die Verwaltung

Wie gestaltete sich der Verfahrensablauf betreffend Ansiedlung der Espros Photonics AG (epc)? Sind in Betrachtung des Ablaufs Mängel festzustellen?

Der Ablauf gestaltete sich stimmig, die vielschichtigen Prozessphasen des Projektes sind umfassend dokumentiert (E-Mails, Protokolle u.a.). Als wesentlicher Kritikpunkt sei der Adresshinweis betreffend Steuerfragen angebracht: „Für die Einreichung eines Steuererleichterungsgesuches bei der Regierung ist die kantonale Steuerverwaltung zuständig“ (Schreiben AWT an CEDES/epc vom 25. Juli 2007). Die berechtigte Kritik an diesem Dienstleistungsverständnis: „Es kann doch nicht sein, wenn von Koordination seitens des AWT die Rede ist, uns einfach den Namen und die Telefonnummer des zuständigen Beamten des Steueramts mitzuteilen“ (Schreiben epc an RR GR vom 10. Oktober 2007).

Aufgrund verschiedener Abwesenheiten gestaltet sich die Terminsuche beim Start des Projekts im März 2007 nicht einfach und führte zu verschiedenen Darstellungen über die Gründe, auch in der medialen Öffentlichkeit durch Promotoren des Projekts. Aufgrund der vorliegenden Unterlagen (E-Mail epc vom 12. März 2007, E-Mail AWT vom 13. März 2007) haben sich die Parteien um eine Terminfindung bemüht.

Für den Projektverlauf ist nicht unwesentlich, dass eine Absage durch die epc bereits vor dem Beschluss der Regierung zwecks Unterstützung der Espros Photonics AG (epc genannt) vom 14. August 2007 erfolgte: „Wir müssen Ihnen leider mitteilen, dass wir auf einer solchen Basis von einer Ansiedlung im Kanton Graubünden absehen müssen und werden“ (Schreiben De Coi an RR Trachsel vom 3. August 2007, Hervorhebung durch den Gutachter).

Wie ist die Vorgehensweise einerseits des Amtes für Wirtschaft und Tourismus (AWT) sowie des Departements für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) und andererseits der weiteren Verwaltung zu werten? Welches sind die Mängel, welches die Vorzüge?

Die Vorgehensweise war dem Fall angemessen. Die Ämter arbeiteten im Kontext verschiedenster Einflussfaktoren mit einem professionellen Verständnis. Die bearbeiteten Themen und Prozesse sind dokumentiert. Die Schwächen sind in einer eher knappen Ressourcenausstattung des AWT und in wenigen Teilprozessen zu sehen, beispielsweise in der oben erwähnten Kritik.

Wurden die Bedürfnisse der epc genügend abgeklärt und aufgenommen?

Die Bedürfnisse der epc orientierten sich am Fall „Stallinger“. Der Wunsch nach kantonaler Beteiligung wurde im Frühling 2007 wie folgt formuliert: „[redacted] in Form von einem à fond perdu Beitrag, einem Darlehen, Forschungsbeiträgen. Allenfalls könnte der Kanton [redacted]. Ein Zeitungsbeitrag mit möglichen Forderungen seitens der epc und dem Angebot der öffentlichen Hand (Artikel Die Südostschweiz vom 11. November 2007) wurde durch epc für den Standort Landquart wie folgt korrigiert (Arbeitspapier epc, Werte in Mio CHF):

	<i>Effektiver Wunsch epc</i>	<i>Effektives Angebot Kanton</i>
A fonds perdu	[redacted]	[redacted]
A fonds perdu (Forschung)	[redacted]	[redacted]
Darlehen	[redacted]	[redacted]
Öffentlicher Verkehr	[redacted]	[redacted]
Total Kanton	[redacted]	[redacted]
	<i>Effektiver Wunsch epc</i>	<i>Effektives Angebot Gemeinde</i>
Baurechtszinsen 50 Jahre	[redacted]	[redacted]
Erschliessungskosten u.a.	[redacted]	[redacted]
Total Gemeinde	[redacted]	[redacted]
Total Kanton/Gemeinde (davon [redacted] rückzahlbar)	[redacted]	[redacted]

Aufgrund dieser Betrachtung sind bei der Differenz von CHF [redacted] (Wunsch/Angebot) der Kanton mit CHF [redacted] und die Gemeinde mit CHF [redacted] beteiligt. Nicht eingerechnet sind die von epc geforderten Abgeltungsverzichte (Boden/Gebühren) der Gemeinde Igis-Landquart. Eine Kostenzusammenstellung sieht Bewilligungs- und Anschlussgebühren im Umfang von CHF [redacted] und entgangene Baurechtszinsen von CHF [redacted] bis CHF [redacted] (30,000 m2, Verkehrswert CHF [redacted]) vor (Arbeitspapier Bauamt Igis-Landquart vom 10. Oktober 2007). Die Gesamtleistung der

Gemeinde wäre daher deutlich höher als die angebotenen CHF [REDACTED] bzw. geforderten CHF [REDACTED] ausgefallen.

Es sei eine andere Sichtweise des Projektes erlaubt: Bei einer gesamten Investition von rund CHF 100 Mio. betragen die vorgeschlagenen einmaligen kantonalen Beiträge für das Projekt im engeren Sinne CHF [REDACTED] oder [REDACTED] Prozent des Investitionsvolumens (ohne das Darlehen, ohne Beitrag an ein Forschungsinstitut). Die Planungsunsicherheiten (Märkte, Produktion, Währungskurse u.a.) im Businessplan betragen mit grosser Wahrscheinlichkeit mehr als die [REDACTED] Prozent am Investitionsvolumen. Für den Projekterfolg scheint daher der Kantonsbeitrag wenig entscheidend. Der Beitrag müsste eher als wirtschaftspolitisches Signal (Reputations- und Vertrauenseffekte) gedeutet werden.

Zusammenfassend: Im gesamten Projektkontext wurden die Bedürfnisse genügend abgeklärt und aufgenommen, jedoch konnten sie aufgrund der impliziten Erwartungen seitens der epc nicht vollständig erfüllt werden. Dass nicht nur in der Folge der Entscheidung von epc für Sargans vielfältige politische und menschliche Dimensionen (Akzeptanz, Sympathie u.ä.) eine Rolle spielten und spielen, ist allerdings nicht von der Hand zu weisen.

Waren die Bemühungen und vorgenommenen Arbeiten des Kantons angesichts der von der epc zur Verfügung gestellten Informationen, vorgegebenen Termine und angebrachten Forderungen genügend?

Die Bemühungen des Kantons waren dem Fall angemessen, insbesondere da eindeutige Forderungen seitens der epc mit schwer fassbaren Risiken vorlagen. Da mit der CEDES bereits eine erfolgreiche Unternehmungsentwicklung durch der epc nahestehende Personen erfolgte, spielt bei der Beurteilung der sog. Halo-Effekt eine mögliche Rolle: Bei bekannten Themen wie beispielsweise die Umsatzentwicklung der CEDES, tendieren Beurteilende dazu, auf andere noch unbekannt Eigenschaften wie beispielsweise die geplante Umsatzentwicklung der epc zu schliessen und diese Entwicklung ähnlich zu beurteilen.

Wurde durch das AWT und DVS hinreichend abgeklärt und geprüft, ob die Forderungen der epc in der vorgegebenen Frist zu erfüllen gewesen wären?

Das AWT und das DVS haben sich aufgrund der vorliegenden Unterlagen bemüht, die Bedürfnisse der epc umfassend abzuklären und zu beurteilen. Sinnvollerweise hätte dieses Engagement seitens des AWT offener kommuniziert werden können.

42 Zum konkreten Fall betreffend die Espros Photonics AG

Waren die Beurteilungsgrundlagen, welche die epc zur Verfügung stellte, für die Durchführung einer eingehenden Standort- und Situationsanalyse im Hinblick auf die Ansiedlung ausreichend?

Die Unterlagen (Business Plan u.a.) waren formal ausreichend und zeigen ein grosses unternehmerisches Engagement. Der Plan kann jedoch nicht Gegenstand des Gutachtens sein, da es sich um die Beurteilung der Chancen einer privaten Unternehmung im Rahmen eines öffentlichen Auftrages handeln würde.

Jede Planung ist ein Ausdruck vielfältiger zukünftiger Erwartungen, ein Beispiel sei daher erlaubt: Gemäss Plan hätte die neu gegründete Unternehmung [REDACTED] erstmals Gewinne (net profit) erzielt (Businessplan epc [REDACTED]). Am neuen Standort soll aufgrund der Inbetriebnahme des Werkes auf Ende 2009 (Artikel Die Südostschweiz vom 5. Juni 2008) ab dem Jahre 2012/13 ein Gewinn erzielt werden (Artikel Tagesanzeiger vom 16. Juni 2008). Die verzögerte Inbetriebnahme führt für epc zu Opportunitätskosten, welche höchstwahrscheinlich höher sind als die angebotene Unterstützung durch den Kanton Graubünden.

Die Branche ist von grossen Breite ihrer Anwendungen, von hoher Dynamik und Wettbewerbsintensität geprägt, als Beispiele seien die einstige schweizerische Innovation für die Herstellung kundenspezifischer Integrated Circuits (ICs) der Lasarray Holding AG (Thundorf) oder der Spin-off des Halbleitergeschäfts der Siemens AG im Jahre 1999, die Infineon Technologies AG (Neubiberg), erwähnt.

Im vorliegenden Fall epc wäre daher, trotz der vielfältigen Angaben im Business Plan epc (Businessplan epc vom [REDACTED]), eine umfassendere Analyse als die finanzielle Prüfung durch die Graubündner Kantonalbank und die externe Beurteilung durch die Ostschweizerische Bürgschafts- und Treuhandgenossenschaft (ÖBTG) angebracht gewesen.

Durch das AWT wurden verschiedene kritische Fragen gestellt, beispielsweise im Zusammenhang mit der Eigenkapitalquote, und es wurden zwei Offerten zwecks Plausibilisierung des Businessplanes, des Finanzierungskonzeptes und der Marktentwicklung eingeholt (Offerte von [REDACTED] vom 22. August, Offerte von [REDACTED] vom 4. September 2007); es erfolgte jedoch keine Auftragserteilung an eine dieser Beratungsunternehmungen. Der Entscheid des Regierungsrates erfolgte ohne diese zusätzliche Expertenmeinung, jedoch mit der Auflage, dass „für die definitive Zusage“ „eine positive Beurteilung des Projektes“ durch eine „unabhängige, ausserkantonale Treuhandstelle“ vorliegen müsse (Beschluss RR GR vom 14. August 2007).

Der frühzeitige Beizug branchenerfahrener Dritter wäre für diese Projekt sehr sinnvoll gewesen, da bei den angebotenen kantonalen Beiträgen, im Vergleich zu anderen Branchen deutlich höhere unternehmerische Risiken von der Öffentlichkeit hätten mitgetragen werden müssen.

Sind die Forderungen der epc an die öffentliche Hand üblich im Vergleich zu den Erwartungen anderer Unternehmungen im Standortwettbewerb in der Schweiz?

Die Forderungen der epc orientierten sich am Fall „Stallinger“: „Wir haben immer betont, dass wir ein Angebot mindestens in der Grössenordnung von „Stallinger“ erwarten. Das erste Angebot des AWT vom 25. Juli 2007 betrachten wir als Affront“ (Schreiben epc an RR GR vom 10. Oktober 2007). Der Fall „Stallinger“ hat Ausstrahlungseffekte, welche über die Zeit formal und inhaltlich als Benchmark für kantonale Leistungen wirkten und wirken werden. Da dieser Fall neben externen ökonomischen auch ökologische (Nutzung Wald, Reduktion Transportwege u.a.) Effekte beinhaltet, ist ein Vergleich mit dem Fall „epc“ nur bedingt möglich. Die ökonomischen Vorteile des Falles „Stallinger“ im Sinne der jährlichen Mehrerträge für die öffentliche Hand (nur Sägewerk, ohne nahgelagerte Betriebe) werden auf rund CHF 6.4 Mio. geschätzt (Grundsatzpapier AWT vom 13. Juli 2007).

Auch dem Fall „epc“ könnten externe Effekte zugeordnet werden: Ansätze Clusterbildung, Chancen für Bildungsstätten, hochwertige Arbeitsplätze, Reputationseffekte wie Innovations- und Technologiestandort „Graubünden“, Steueraufkommen Mitarbeiter, Technologietransfer oder Entwicklung Zulieferindustrie. Diese Nutzendimensionen könnten ansatzmässig beurteilt werden.

Unabhängig davon sind die Vorstellungen der epc eher als fordernd zu bezeichnen, insbesondere im regionalen und globalen Kontext des Unternehmungs- und Branchenrisikos des Projekts.

Was waren die Gründe für den Standortentscheid Sargans aus Sicht des Gutachters, d.h. welche Vorteile und Nachteile hatten Sargans und Graubünden?

Dem Gutachter sind weder die Leistungen noch die möglichen Vorleistungen des Kantons St. Gallen, auf dessen Interesse bereits der Businessplan hinweist (Businessplan epc vom [REDACTED]), bekannt.

Das Schreiben der epc an die Gemeinde Schiers enthält Hinweise zum Standort Sargans: „Wie Sie aus der Übersicht entnehmen können, liegt der Standort Sargans um einen Faktor zehn besser als der maximale Grenzwert. Der Grund für die hervorragenden Werte liegt darin, dass sich der Standort der Fabrik im Berginnern befindet. Die Schwingungen in Landquart sind an der Grenze des Zulässigen. Dieser Standort wird von uns noch als möglich eingestuft“ (Schreiben epc an Gemeinde Schiers vom 20. August 2007). Gemäss diesem Schreiben lauten die Werte der Schwingungsmessung bei „einem zulässigen Grenzwert von 0.1 mm/s“ wie folgt: Eschen 0.45 mm/s, Sargans 0.01 mm/s, Schiers 0.85 mm/s, Landquart 0.11 mm/s.

Gemäss einer Beurteilung des Amts für Natur und Umwelt (ANU) „dürfte sich das Gebiet Landquart-Ganda als Übertagestandort gut eignen. ... Im Vergleich zum Raum Landquart ist der Untergrund im Raum Sargens erschütterungsanfäll-

liger. Dort findet man meist feinkörnige Ablagerungen mit einem untiefen Grundwasserspiegel vor“ (Akttenotiz AWT vom 31. August 2007).

Eine Standortentscheidung ist eine sog. originäre Entscheidung und daher für eine Unternehmung von hoher strategischer Bedeutung. Insofern müssen mehr als verwaltungstechnische Gründe und Verhaltensweisen für den Standort „Sargans“ sprechen. Dies wird nach dem Entscheid von epc indirekt bestätigt: „Das rund CHF [REDACTED] teure Vorprojekt lieferte eindeutige Resultate: Die Fabrik im Berg bietet Vorteile und Möglichkeiten, die alle anderen Varianten in den Schatten stellen. Neben Einsparungen beim Bau in der Höhe von mehreren Millionen Franken werden auch die laufenden Betriebskosten um einige Millionen Franken pro Jahr tiefer ausfallen, als wenn die Fabrik auf der grünen Wiese zu stehen käme“ (Schreiben epc an RR GR vom 10. Oktober 2007). Zusätzlich kann der gewählte Standort durch den Beschluss zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete von Bundesförderungsmassnahmen und Steuererleichterungen profitieren. Dem Gutachter sind mögliche Beiträge bzw. Erleichterungen nicht bekannt.

43 Fragen im Allgemeinen und betreffend die Zukunft

Wie sind die Abläufe, die Planung, die Vorgehensweise, die Struktur und die Organisation des Kantons bzw. des DVS und AWT bei der Ansiedlung von Unternehmen, auch angesichts eines immer härter werdenden Standortwettbewerbs, zu werten?

Aufgrund der räumlichen und wirtschaftlichen Grösse sowie der wirtschaftlichen Vielfalt kann eine erfolgreiche Ansiedlungspolitik nur in der Form von Kooperationen erfolgen: Kooperationen zwischen Gemeinden, Regionen und Kanton sowie zwischen verschiedenen Kantonen.

Die Gründe sind: Die divergierenden Interessen und die Vielzahl von Standortthemen führen zu eher heterogenen Marketingaktivitäten mit geringer Wirkung und infolgedessen zu unscharfen Positionierungen von Räumen, vielfältigen Anreizen sowie unklaren Themen- und Markenführungen. Es ist daher sinnvoll, dass sich der Kanton Graubünden in übergeordneten Aktivitäten wie beispielsweise der überkantonalen Organisation „Greater Zurich Area“ engagiert. Gleichzeitig sollte verstärkt die Zusammenarbeit innerhalb des Kantons (Koordination/Kooperation) gefördert werden.

Es scheint daher sinnvoll, Themen der Wirtschaftsförderung und des Standortmarketing stärker zu koordinieren und wissensmässig zu konzentrieren, insbesondere auch für den gesamten Kanton zu professionalisieren, da nur in sehr wenigen Gemeinden über das entsprechende Wissen und die notwendige internationale Erfahrung verfügen. Ein Ausbau des AWT als Ansprechpartner um eine oder zwei Stellen, im Sinne einer Stärkung nach Innen, scheint daher ein

angebracht; dies im Bewusstsein, dass jede Organisationseinheit Potenzial für mehr Effektivität und Effizienz hat.

Im Kontext der heutigen strukturellen Ausgestaltung scheinen die Abläufe grundsätzlich angemessen. Ob strukturelle Änderungen (Abb. 1: Organigramm) für die Entwicklung des AWT derzeit sinnvoll sind, ist zu bezweifeln, auch wenn möglicherweise eine Ausgliederung des Gastwirtschaftswesens, die externe Wahrnehmung des Amts schärfen würde.

Werden die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen zweckmässig und effizient eingesetzt?

Das AWT verfügt über ein Budget von rund CHF 13 Mio., wovon CHF 6 Mio. für den Tourismus eingesetzt werden. Einzelbetriebsunterstützungen werden für CHF 700-800000 pro Jahr, [REDACTED], getätigt.

Der Leiter des AWT ist sehr engagiert, erfolgsorientiert, auf eine Gesamtsicht „Kanton“ fokussiert und hat einen nachvollziehbaren Leistungsnachweis. Entsprechende Konzepte wurden erarbeitet, beispielweise das Marketingkonzept 2003-2007 „Standort Graubünden“ oder die für das Jahr 2008 geplanten Aktivitäten im Bereich „Wirtschaftsförderung/Standortmarketing“ mit den Themen „Akquisition“, „Bestandespflge“ und „Projekt“ (Papiere AWT). Die Vielfalt der relativ kleinen Massnahmen (Regierungsprogramm und Finanzplan 2009-2012, Regierung, Vorlage E, Wirtschaftswachstum) ist aufgrund der kantonalen Wirtschaftsstruktur und -politik nachvollziehbar, die Wirksamkeit dieses Konzepts (Schrotflinten-Konzept) wäre jedoch zu überprüfen.

Ein effektiver und effizienter Einsatz der Ressourcen ist Teil dieses Engagements. Der Leiter AWT entwickelt Ideen, Konzepte und vertritt eine engagierte Meinung. Aufgrund des hohen und vielschichtigen Engagements wäre jedoch teilweise eine gewisse kritische Distanz zum Geschehen und eine vertiefte strukturierte Auseinandersetzung mit einzelnen Aspekten und Prozessen angebracht. In seiner Rolle ist er eher der „Aussenminister“ des Amts und es stellt sich die Frage, ob aufgrund der vielschichtigen Ansprüche an das Amt das Amt im Sinne der obigen erwähnten zusätzlichen Stellen durch einen „Innenminister“ gestärkt werden sollte.

Sind die finanziellen und personellen Ressourcen im Kanton (insbesondere in fachlicher Hinsicht) für eine im interkantonalen Vergleich wirkungsvolle Ansiedlungsarbeit genügend?


Eine Wirtschaftsförderung geht meist von einer Wirkungskette aus: Konkurrenzfähige Standortbedingungen fördern das Unternehmertum, somit Innovationen und Neugründungen. Diese Effekte steigern die Wertschöpfung in einem geografischen Raum und verbessern die Wettbewerbsfähigkeit; es werden Arbeitsplätze erhalten und geschaffen. Es gilt jedoch zu beachten, dass durch die vielfältigen wirtschaftspolitischen Massnahmen in unterschiedlichem Ausmass

unternehmerische Risiken teilweise externalisiert, d.h. der Gemeinschaft übertragen werden.

In diesem Kontext ist es verständlich, dass verschiedene Kanton Industrien mit hoher Wertschöpfung als interessante Branchen (Cluster) verstehen und mit Steuersenkungen Ansiedlungsanreize schaffen wollen, so beispielsweise der Kanton Freiburg. Dazu der Direktors der Wirtschaftsförderung: „Freiburg unterstützt gezielt Technologiebranchen in einer der landschaftlich schönsten Gegenden der Schweiz. ... Als einer der wenigen Kantone steht Freiburg schuldenfrei da und hat damit grossen Spielraum für Steuersenkungen“ (Gewerbezeitung vom 30. Mai 2008).

Im Kanton Graubünden liegen die Steuererträge der juristischen Personen bei rund 15-18% der gesamten Steuereinnahmen. Das Steuergesetz des Kantons sieht Steuererleichterungen vor (Art. 5), sofern diese „im Interesse der bündnerischen Volkswirtschaft“ sind. Diese Interessen werden „in der heutigen Praxis an den Arbeitsplätzen und den Investitionen gemessen“ (Steuerverwaltung, Diskussionsgrundlage 2006). Weiter zu beachtende Aspekte wären beispielsweise der Beitrag an die gesamte unternehmerischen Wertschöpfung, die Clusteraffinität, die Struktur der Arbeitsplätze, der Technologiegehalt der Investition, die Umweltbelastung oder das Verkehrsaufkommen.

Seit dem Jahre 2000 haben



Der Ablauf für entsprechende Anträge ist geregelt: „Die Steuererleichterungsgesuche sind bei der StV einzureichen“ (AWT, Aktennotiz, Steuererleichterung für neue Unternehmungen 2007, S. 6), jedoch: „Falls Antrag bei AWT eingereicht wird, wird dieser sofort an StV weitergeleitet“ (AWT, Aktennotiz, Steuererleichterungen für juristische Personen 2004, S. 5).

Die Wirkung der vielfältigen Ansiedlungsarbeit könnte nur mittels einer umfassenden Wirkungsanalyse annähernd beurteilt werden. Es sei daher auf eine nicht abschliessende Literatursicht, welche ein fragmentiertes Bild der Wirkung einer Standortförderung zeigt, verwiesen:

1. „Zur regionalen Standortförderung werden unter anderem Sonderabschreibungen, Investitionszulagen und Investitionszuschüsse eingesetzt. Von diesen Instrumenten sind Investitionszuschüsse am ehesten für eine effiziente und gerechte Förderung geeignet, wobei das Wahlrecht zur erfolgswirksamen Buchung abzulehnen ist“ (Hundsdoerfer 1999).

2. „Zusammengenommen erklären die Handlungsmuster (Beratung, Investitionen Infrastruktur, Steuern u.a.) rund 10% des Beschäftigungswachstums vor Ort“ (Blume 2001).
3. „There is weak evidence that FDI (Foreign Direct Investment) generates positive spillovers for host economies“ (Hanson 2001).
4. „Empirische Untersuchungen zeigen tatsächlich, dass Unternehmen bei ihrer Standortwahl das Image jeweiliger Standorte berücksichtigen, ebenso wie es Hinweise gibt, dass Standorte dem Image des sich ansiedelnden Unternehmens Bedeutung beimessen“ (Steinrücken/Jaenichen 2003).
5. „RDAs (Regional Development Agencies) agree that working on sustainable development issues could improve the competitiveness and innovativeness of clusters but some believe it true only for particular clusters“ (Brouder/Berry 2004).
6. „Auch wenn diese drei Beispiele nicht verallgemeinerungsfähig sind, zeigen sie, dass erfolgreiche Ansiedlungen auch aus finanzwirtschaftlicher Sicht positive für das Land sein können“ (Ragnitz 2004).
7. „Aus ökonomischen Gründen ist Leuchtturmpolitik als die Kopplung von Ansiedlungsprämie und klassischer Standortwerbung zu verstehen. Da dieses Instrument, ähnlich Ansiedlungsprämien, eine Subvention für bestimmte Unternehmen darstellt, verbindet sich mit seinem Einsatz ein potenziell wettbewerbsschädigender Eingriff. Sofern allerdings jedes imageträchtige Unternehmen in den Genuss solcher staatlichen Transfers gelangen kann, relativiert sich die wettbewerbschädigende Wirkung“ (Steinrücken/Jaenichen/Kuchinke 2005).
8. „Host countries should avoid competing to give the best tax incentives to foreign investors“ (Moran et.al. 2005).
9. „Die bisherigen deutschen Rezepte der Wirtschaftsförderung sind weitgehend gescheitert: Der Versuch, schwächelnden Branchen mit staatlichen Geldern wieder auf die Beine zu helfen, war ebenso erfolglos wie das grosszügige Subventionieren von einzelnen Unternehmensansiedlungen. ... Ein Unternehmen kommt also nicht aufgrund von Standortvorteilen, sondern um einmalig oder zeitlich begrenzt Teile seiner Investitions- und Arbeitskosten gefördert zu bekommen. ... In Hamburg werben wir dagegen mit der klaren Ansage, keine Subventionen zu verteilen. ... Neben einer Anzahl von erfolgreichen Unternehmen einer Branche, die ein Cluster bilden, sind aber verstärkt Standortvorteile in den Blick gerückt, die wir erst durch eine gezielte Clusterpolitik erreichen: eine enge Verbindung von Wissenschaft, Forschung, Produktion und Verwaltung sowie eine entsprechende Qualifizierungs- und Arbeitsmarktpolitik“ (Uldall 2006).
10. „Im Unterschied zu den meisten Standortwettbewerbsparametern erlauben frei verhandelbare Subventionen eine diskriminierende Ver-

gabepraxis. Dies ermöglicht es den Gebietskörperschaften, ihre standortspezifisches Stärken-/Schwächen-Profil ausnutzend, Ressourcen effizienter einzusetzen. Weiterhin ermöglicht dies eine zielgenauere Einflussnahme auf Ansiedlungsaktivitäten und mithin auf lokale Wirtschaftsstrukturen. Eine einheitliche Subventionierung ist aufgrund dieser Überlegungen abzulehnen“ (Jaenichen/Steinrücken 2006).

11. „Au niveau des variables associées avec les infrastructures, comme on pouvait s’y attendre, plus les niveaux des loyers des surfaces commerciales et industrielles sont élevés dans un canton donné et moins grandes seront les probabilités d’implantation et de délocalisation. Les dépenses publiques d’investissements ont par contre un impact positif sur l’implantation des nouveaux établissements“ (Baranzini/Ramirez/Romero 2006).

Im interkantonalen subjektiven Vergleich zeigt der Kanton Graubünden im Kontext seiner Standortfaktoren einen ansprechenden Ressourceneinsatz. Unabhängig davon ist von einer zunehmenden Wettbewerbsintensität zwischen den Kantonen (Clusterbildungen [Life Sciences, Megatronic u.a.], Innovationsfonds, Innovationsnetzwerke, Steuerreduktionen u.a.) und neuen Kooperationen (Nouveau Geneva and Swiss Capital Area u.a.) auszugehen.

Für den Kanton Graubünden stellt sich beispielsweise die Frage, ob die Chancen einer Clusterbildung „Tourismus“ genügend genutzt werden (Regierungsprogramm und Finanzplan 2009-2012, Departement für Volkswirtschaft und Soziales, Vorlage E, Tourismusstrukturen; AWT, Neue Regionalpolitik im Kanton Graubünden, Umsetzungsprogramm Graubünden 2008-201, S. 5-7) oder ob für einen möglichen Cluster „Technologien“ genügend Einheiten (Bildungsstätten, Industrien) angesiedelt sind bzw. angesiedelt werden können. So benötigen beispielsweise auch Forschungsstätten eine kritische Grösse und einen entsprechenden Nachwuchs. Bei einer gymnasialen Maturitätsquote von 17.9% (2007) sind im Kanton erste Voraussetzungen vorhanden (19.2.%).

Was sind in der momentanen Situation die Vorteile und Nachteile für eine Firmenansiedlung in Graubünden?

Aufgrund einer Umfrage beurteilen Manager die Standortbedingungen in der Schweiz mehrheitlich als gut und gehen davon aus, dass sich die Bedingungen in den nächsten zwölf Monaten nicht verbessern werden (Artikel Handelsblatt vom 1. Juli 2008). Der Standortqualitätsindikator SQI 2008 der Credit Suisse (Abb. 2: Standortqualität) sieht den Kanton Graubünden auf Rang 22, unverändert zur Situation 2004. Verbesserungen in der Rangliste erreichten beispielsweise die Kantone Obwalden (neun Ränge), St. Gallen, Thurgau und Uri (je zwei Ränge). Im neusten Städteranking liegt die Stadt Chur auf Rang 52, Davos auf Rang 78, jeweils von 100 Rängen (Artikel Bilanz (2008)11). Im Rahmen des vorliegenden Gutachten wurden keine spezifische Untersuchungen durchgeführt, da

insbesondere zur Situation des Wirtschaftswachstums in Graubünden ein umfassender Bericht vorliegt (AWT 2007).

Wenn die Ansiedlungsarbeit seitens der Verwaltung zu verbessern ist, mit welchen Massnahmen kann dies erreicht werden?

Dazu bestehen bereits heute vielfältige Möglichkeiten. Die gesetzlichen Grundlagen wie beispielsweise das Wirtschaftsentwicklungsgesetz sind angemessen. Die finanziellen Möglichkeiten (Gewinnausschüttungsverzicht u.a.) wurden in den sog. Allgemeinen Auflagen und Bedingungen für Darlehensgewährung geschaffen und geregelt.

Verschiedene Massnahmen wie solche zum Wirtschaftswachstum in Graubünden wurden intern erarbeitet (AWT 2007). Die vielfältigen Möglichkeiten wurden bereits mehrfach erwähnt. Zusammenfassend: Der Staat soll grundsätzlich Sonderfaktoren fördern (Bildung u.a.), wenig Eingriffe in Märkte tätigen, relative strenge Normen (Umweltschutz u.a.) erlassen, um so Anreize für Innovationen zu schaffen und den Wettbewerb zu schützen. Mögliche Instrumente in diesem Kontext sind: Ansiedlungsprämien, Clusterbildung, Investitionszulagen und -zuschüsse, Public-Private-Partnership (Flächenmanagement Branchen, Objekte), Signalstrategien (Leuchttürme, Prestigeprojekte), Sonderabschreibungen, Standortmarketing, Steuerreduktionen.

Ist die Zusammenarbeit der Ämter (z.B. AWT, StV, ANU, ARE, AfW etc.) und allenfalls der Departemente bei Ansiedlungen genügend und insbesondere aus Sicht eines Unternehmens zufriedenstellend?

Gemäss vorliegender Informationen ist die Zusammenarbeit zufriedenstellend. Es gilt jedoch zu beachten, dass die Schnittstellenprobleme aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen bestehen. So muss beispielsweise ein Steueramt einen Antrag nach anderen Kriterien beurteilen als ein Amt für Wirtschaft. Für ein Steueramt sollte beispielsweise das Verhalten gegenüber Dritten nicht willkürlich sein, für ein Amt für Wirtschaft steht hingegen der Ansiedlungserfolg (Arbeitsplätze, Technologien u.a.) im Vordergrund.

Mögliche Standorte für eine Kaverne sind mit dem Amt für Raumentwicklung (ARE) und dem Amt für Natur und Umwelt (ANU) abgeklärt und in Betracht gezogen worden (Aktennotiz AWT vom 31. August 2007).

In der heutigen Situation stellt das AWT in den meisten Fällen einen Antrag an das Steueramt und dieses teilt seinen Entscheid dem AWT mit. Dieses Verfahren kann, muss jedoch nicht zur materieller Einigkeit führen. Im Sinne eines pragmatischen One-Stop-Shop könnte der Dialog gestärkt und die Verfahren, beispielsweise für Steuererleichterungen, beschleunigt werden.

Ein zielorientiertes Zusammengehen dieser beiden Ämtern ist im Sinne übergeordneter Interessen für den Ansiedlungserfolg entscheidend: Die Gewährung von Steuererleichterungen „im Interesse der bündnerischen Volkswirtschaft für längstens zehn Jahre“ (Steuergesetz für den Kanton Graubünden, Art.5) dient ebenso der Standortentwicklung wie die Zielsetzung der Wirtschaftsförderung: „Der Kanton fördert die wirtschaftliche Entwicklung auf seinem Gebiet mit dem Ziel, bestehende Arbeitsplätze zu sichern und zu schaffen“ (Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton Graubünden (GWE), Art. 1).

Im vorliegenden Fall epc wurde die Steuerfrage in den Beschluss der Regierung aufgenommen: „Gegenüber einer Steuererleichterung zu Gunsten der epc ist die Regierung positiv eingestellt. Eine solche kann allerdings nicht erst ab dem Jahr beginnen, in welchem die Gesellschaft schwarze Zahlen schreibt; der Beginn der Steuererleichterung muss vielmehr zwingend auf den Zeitpunkt der Produktionsaufnahme festgelegt werden“ (Beschluss RR GR vom 14. August 2007). „In der Folge ging kein Steuererleichterungsgesuch bei der StV ein. Auch hörten wir vom AWT diesbezüglich nichts“ (Aktennotiz Steuerverwaltung 2008). Diese Feststellung bedeutet, dass die Zusammenarbeit nicht in dem Ausmass kritisiert werden kann, wie durch Vertreter der epc erfolgt: „Es ist höchst befremdend, dass es offenbar im Kanton Graubünden nicht möglich ist, dass der Chef des Steueramts und der Chef des AWT – beide sind wesentlich für einen Unternehmer in einem Standortentscheid – nicht an einen Tisch sitzen“ (Schreiben epc an RR GR vom 10. Oktober 2007).

Ist die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden in Graubünden bezüglich der Anstellung von Firmen zweckmässig?

Föderale Strukturen schwächen eine konsistente Standortpolitik. Da bereits heute das AWT als „Auffangbecken“ verschiedenster Anfragen dient, scheint es, wie bereits oben erwähnt, sinnvoll, Themen der Wirtschaftsförderung und des Standortmarketing im Kanton stärker zu koordinieren und wissensmässig zu konzentrieren. Auch wäre es einer klaren Positionierung des Kantons und einem stimmigen Verhalten gegenüber Interessenten bzw. angesiedelten Unternehmungen wenig dienlich, den Gemeinden für die Standortförderung vermehrt Aufgaben und Kompetenzen zu übertragen, so beispielsweise die Zuständigkeiten für Steuererleichterungen bei Neuansiedelungen.

Ist es notwendig mit der Verwaltung und den Gemeinden präventiv Massnahmenpläne zu erstellen, damit im Bedarfsfall eine sehr rasche Zusammenarbeit möglich ist? Sind dabei gewisse Standorte bereits im Voraus zu evaluieren?

Die Standorte sind im Sinne einer Standortliste im Voraus zu evaluieren, um bei Anfragen in effektiver und effizienter Weise reagieren zu können. Erste Über-

legungen finden sich beim Thema „Sondernutzungsräume“ (Regierungsprogramm und Finanzplan 2009-2012, Departement für Volkswirtschaft und Soziales, Vorlage E, Sondernutzungsräume).

Aufgrund der räumlichen Grösse des Kantons scheint es sinnvoll, dass das AWT über entsprechende Informationen verfügt und die Gemeinden integriert, eine Förderung dezentraler Lösungen ist wenig effektiv.

Ist es sinnvoll und zweckmässig, für die Ansiedlung von Unternehmen seitens des Kantons jeweils nur einen Ansprechpartner zu bestimmen (one-stop-shop)? Wie sollen dabei die Abläufe und Kompetenzen geregelt werden?

Unternehmungen und Investoren haben bei Ansiedlungsentscheidungen meist unzureichende Kenntnisse über den Standort und die Dienstleistungsqualität der zuständigen Verwaltungseinheiten. Signale des Standortanbieters helfen daher, Qualitätsunkenntnisse von Standorten zu überwinden. Eine sog. Leuchtturmpolitik, beispielsweise die Ansiedelung einer marktlich und/oder technologisch erfolgreichen Unternehmung, kann eine solche Signalfunktion ausüben.

Eine ähnliche Signalfunktion hat die Vereinfachung der Abläufe aus Sicht des Kunden, mit dem Ziel, dessen Transaktionskosten (Zeit u.a.) zu reduzieren. Diese sog. One-Stop-Shop oder One-Stop-Government versteht „alle Leistungen aus einer Hand“. Dabei will die öffentliche Verwaltung den Bürger in den Mittelpunkt stellen, beispielhafte Programme sind: „National Performance Review“ (USA 1993), „Better Local Government“ (Irland 1966) oder „Modernising Government“ (UK 1999).

Eine Verwaltung bietet ihre Leistungen nach historisch gewachsenen Zuständigkeiten an. Der Kunde „Bürger“ muss verschiedene Stellen aufsuchen und schliesslich die einzelnen Teilleistungen zu einem Ganzen zusammenfügen. Daher soll der globale Zutrittspunkt „One-Stop-Shop“ aus Sicht des nachfragenden Kunden gestaltet und umgesetzt werden. Es gilt die Verfahrensabläufe zu vereinfachen, d.h. sog. bürokratische Hindernisse zu überwinden und die Transparenz der Abläufe zu verbessern. Im Ergebnis soll der Kunde umfassende, schnelle und leicht zugängliche Dienstleistungen erhalten. Dieses Verständnis äussert sich in den einzelnen Verwaltungsabläufen wie auch in deren elektronischer Ausgestaltung im Sinne einer virtuellen Anlaufstelle (E-Administration, E-Government). Mögliche Ausprägungen sind der Informationsschalter, die Servicestelle (elektronisch oder physisch) oder der Komplettservice durch ein Amt; wobei private Dienstleistungsunternehmen im Sinne einer Public-Private-Partnership in die Leistungserstellung integriert werden können.


Da jedem Amt eigene Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen zugeordnet sind, wäre im vorliegenden Fall ein One-Stop-Shop nicht so zu verstehen, dass ein Kunde nur ein Amt, beispielsweise das AWT, aufsuchen muss, um seine Themen zu klären.

Die Amtshoheit muss gewahrt werden und es ist daher wenig sinnvoll, beispielsweise einzelne Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen eines Steueramts auf das AWT zu übertragen. Es ist jedoch eine vereinfachte Version im Sinne einer netzwerkorientierten Organisation denkbar: Das AWT bleibt für den Kunden über alle Prozesse der tragende Ansprechpartner, sozusagen die „Spinne im Spinnennetz“, gestaltet für den Kunden die verschiedenen Teilprozesse zu den übrigen Ämtern, vermittelt zwischen den zuständigen Verwaltungsstellen, führt den Lead und kann Prozesse kunden- und problemorientiert beschleunigen.

Erste Überlegungen des Departements für Volkswirtschaft und Soziales finden wir in den Themenbereichen „Koordination Bewilligung“ und „One-Stop-Shop“ (Regierungsprogramm und Finanzplan 2009-2012, Departement für Volkswirtschaft und Soziales, Vorlage E, Koordination Bewilligung). Dabei werden die Führungsstrukturen und die Kompetenzregelungen betont, jedoch wird zu wenig auf die Prozessgestaltung und das (Dienstleistungs-) Verhalten verwiesen.

Wo liegt die Problematik bei Beitragsgewährungen an KMU im Sinne des Bündner Wirtschaftsentwicklungsgesetzes, im Speziellen im Hinblick auf die Entscheidungskriterien?

Die erste Problematik liegt in den Ausstrahlungseffekten einer Beitragsgewährung über die Zeit: welche Unternehmung welcher Branche erhält wann unter welchen Bedingungen in welchem wirtschaftspolitischen Kontext für welche Anträge Beiträge? Eine grössere Problematik zeigt sich in den unterschiedlichen Anreizen für angesiedelte und anzusiedelnde Unternehmungen. Diese Anreize können über die Zeit zu wettbewerbsverzerrenden Wirkungen führen. Die öffentliche Hand sollte grundsätzlich weder unternehmerischen noch marktliche Risiken tragen. So wären beispielsweise Beiträge zur Erschliessung von Auslandsmärkten sehr kritisch zu beurteilen (Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton Graubünden (GWE), Art. 12).



Geben die Abklärungen zu weiteren Bemerkungen und Anregungen Anlass?

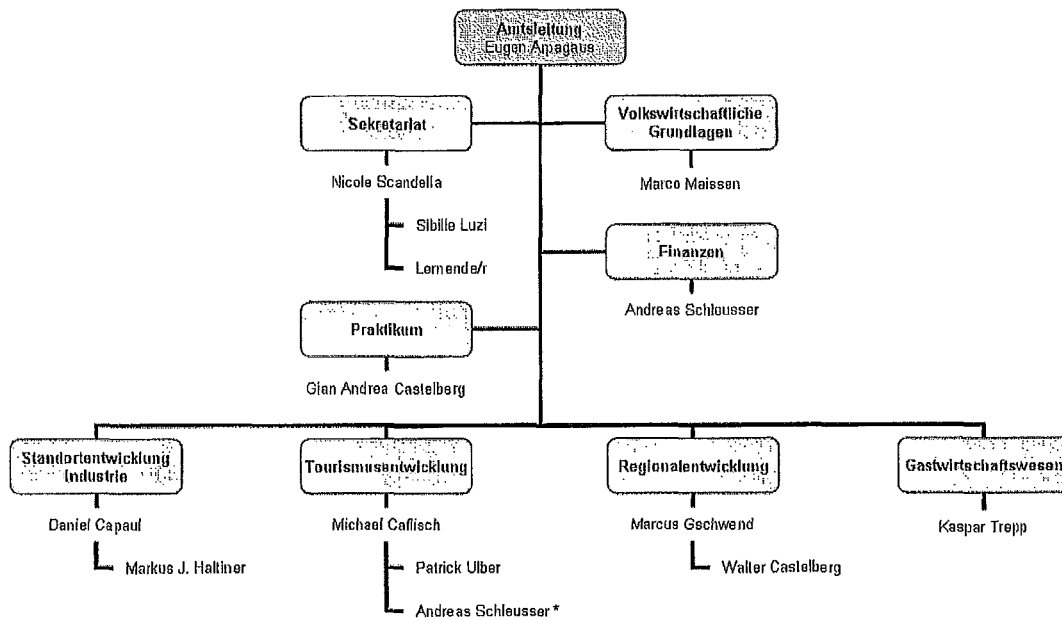
Aufgrund der vielfältigen individuellen Beziehungsnetze haben vertrauliche Themen im Kanton zu oft und zu schnell Öffentlichkeitscharakter. Diese Situation erschwert die objektive Beurteilung einzelner Sachverhalte und führt zu subjektiven Betroffenheiten objektiver Tatbestände; im vorliegenden Fall möglicherweise zu individuellen Überreaktionen. Das „man kennt sich-Phänomen“ sollte zugunsten eines professionelleren Gesamtverständnisses in den Hintergrund treten.

5. Gesamtsicht

Es verdeutlichen sich, unabhängig von individuellen Betroffenheiten, im Kontext der obigen Ausführungen zusammenfassend die folgenden Themen:

- Die Möglichkeiten eines koordinierten Dienstleistungsverständnisses zwischen den Ämtern sind im Sinne des skizzierten One-Stop-Shop zu nutzen, um so kunden- und zeitgerechte Problemlösungen zu erbringen.
- Die Möglichkeiten vereinfachter Prozesse sind zu prüfen. Sofern erforderlich, sollten Dritte (externe Berater u.a.) zwecks Klärung spezifischer Fragestellungen frühzeitig in diese Prozesse integriert werden.
- Das Dienstleistungsverständnis sollte nicht auf prozessuale und strukturelle Fragen reduziert werden, ebenso wichtig ist das individuelle Verhalten.
- Der Kanton sollte die vielfältigen Chancen einer klaren Positionierung wahrnehmen und die Wirtschaftsförderung und das Standortmarketing konzentriert stärken, beispielsweise durch die Bildung eines Clusters „Tourismus“. Die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung des Kantons darf nicht von einzelnen (Trend-) Themen dominiert werden, sie bedarf einer Sicht auf das Ganze.

Anhang



Januar 2008 / * verantwortlich für den Bereich Berg- und Schneesport

Abb. 1: Organigramm

RRR

Abbildung 3

Standortqualität der Schweizer Wirtschaftsregionen 2008

Synthetischer Index, CH = 0

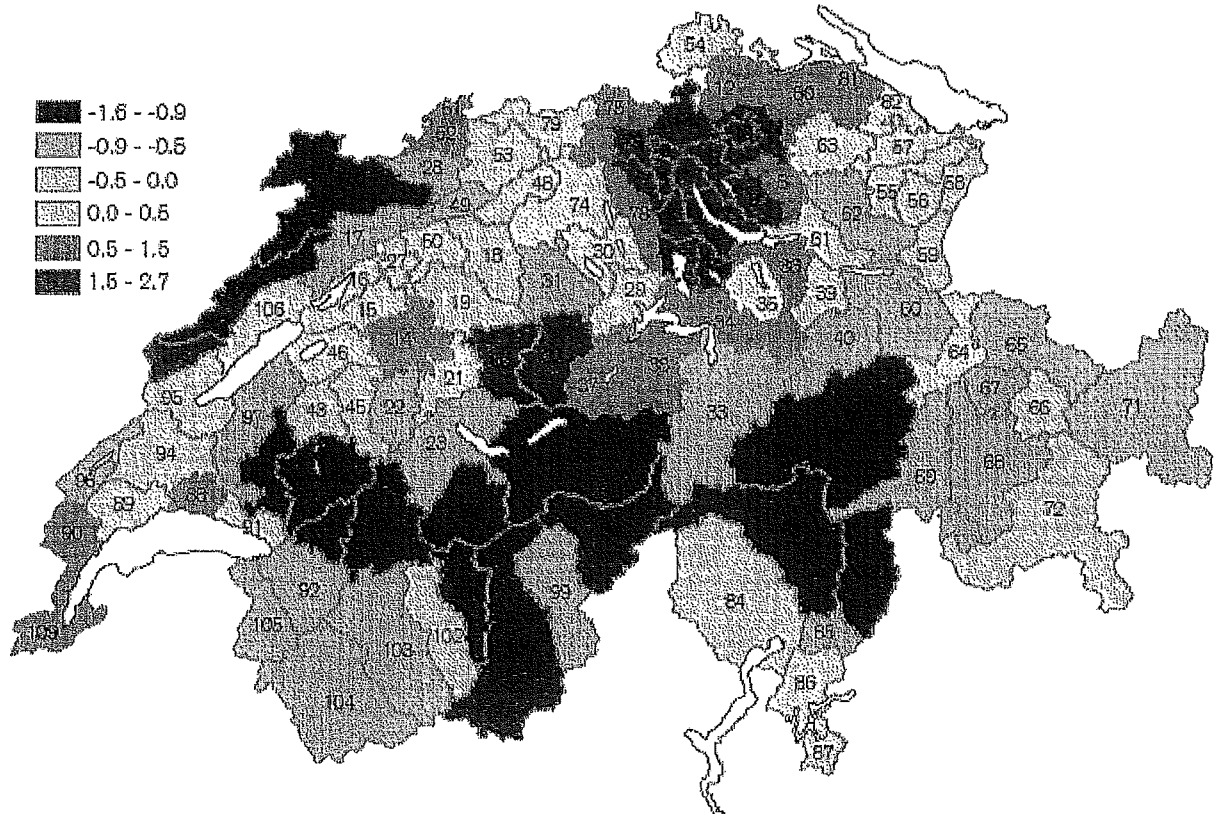


Abb. 2: Standortqualität

REK

Quellen

1. AWT: Wirtschaftswachstum in Graubünden, Chur 2007
2. Baranzini, A./Ramirez, J./Romero, C.U.: Les déterminants du choix des (de-) localisation des entreprises en suisse, Genf 2006
3. Blume, L.: Erfolgsfaktoren kommunaler Wirtschaftspolitik in Ostdeutschland, Berlin 2001
4. Brouder, A.-M./Berry, L.: Sustainable business clusters in the regions, Regional futures research report 2004
5. Hanson, G.H.: Should countries promote foreign direct investment? G-24 Discussion paper series, United Nations 2001
6. Hundsdorfer, J.: Instrumente der Standortförderung im Vergleich; Ein Plädoyer für (steuerpflichtige) Investitionszuschüsse, in: zfbf 51(1999)4
7. Jaenichen, S./Steinrücken, T.: Ansiedlungssubventionen als Instrument räumlicher Investitionslenkung, in: Steinrücken, T./ Jaenichen, S. (Hrsg.): Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsförderung auf kommunaler Ebene, Ilmenau 2006
8. Moran, T.H./Graham, E.M./Blomström, M. (eds.): Does foreign direct investment promote development? Washington 2003
9. Ragnitz, J.: Finanzwirtschaftliche Effekte der Ansiedlungsförderung – dargestellt am Beispiels des Landes Sachsen-Anhalt, Halle 2004
10. Steinrücken, T./Jaenichen, S.: Heterogene Standortqualität und Signalstrategien: Ansiedlungsprämien, Werbung und kommunale Leuchtturmpolitik, Diskussionspapier, Ilmenau 2003
11. Steinrücken, T./Jaenichen, S./Kuchinke, B.: Standortwahl – Was signalisiert kommunale Wirtschaftsförderung? in: Wirtschaftsdienst 2005
12. Uldall, G.: Cluster statt Subventionen, weltonline 2006