

Organisationsanalyse Standortförderung Kanton Solothurn

Analysebericht

Version 2.0

Basel, 6. Januar 2023

Silvana Marazzi / Eva Abegg
Bericht_V08_def.docx

Dokumentenhistory

Version	Datum	Verantwortlich	Anlass ¹	Bemerkung / Änderung(en)
1.0	30.11.22	Silvana Marazzi, Eva Abegg	Erstellung	Entwurf
2.0	22.12.2022	Silvana Marazzi, Eva Abegg	Überarbeitung	Finale Version

Tabelle 1: Dokumentenhistory

Glossar

Begriff	Erläuterung
FAST	Fachstelle Standortförderung
PPP	Public-Private-Partnership
Standortmarketing	Aufgabengebiet der FAST, welches auf Vermarktung des Kantons als Standort abzielt. Wird in anderen Kantonen auch Standortpromotion genannt.
Standortförderung	Aufgabengebiet der FAST, welches auf die Unterstützung von und Netzwerk mit ansässigen sowie interessierten Unternehmen abzielt. In einem weiteren Sinne werden unter dem Begriff der <i>Standortförderung</i> auch alle Aufgabenbereiche der Fachstelle subsumiert.
Wirtschaftsförderung	In anderen Kantonen und Kontexten wird der Begriff <i>Wirtschaftsförderung</i> an Stelle von <i>Standortförderung</i> verwendet, meist umfasst die Wirtschaftsförderung die Aufgabenbereiche Standortförderung (im engen Sinne) und Standortmarketing.
Standortentwicklung	Aufgabengebiet der FAST, das auf die gesamtheitliche Entwicklung des Standortes Solothurn abzielt. Der Fokus bewegt sich hin zur Bearbeitung von übergreifenden Querschnittsthemen mit Relevanz für den Standort (inkl. Bildung, Wohnen, Freizeit...).

Tabelle 2: Glossar

¹ Anlässe sind: Erstellung, Überarbeitung, Prüfung oder Freigabe.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Management Summary	4
1 Ausgangslage	5
2 Gesamtsituation Fachstelle Standortförderung Solothurn	8
2.1 Erfolgsfaktoren von kantonal angegliederten Einheiten der Standortförderung	10
3 Potentialbetrachtung Verstärkung eines Public-Private-Partnership Modells.....	11
3.1 Definition PPP und hoheitliche Aufgaben	11
3.2 Übergeordnete Erkenntnisse aus den Interviews	12
3.3 Zwischenfazit Potentialbetrachtung PPP	12
3.4 Potenzialbetrachtung einer Auslagerung der Aufgabenbereiche.....	14
3.5 Chancen und Gefahren einer Auslagerung von Aufgabenbereichen in eine PPP	16
3.6 Erfolgsfaktoren & Gelingensbedingungen für PPP-Organisationen	17
4 Handlungsempfehlungen aus externer Perspektive	18
4.1 In Bezug auf Organisation und Kontext	19
4.2 In Bezug auf die Auslagerung in eine PPP-Organisation.....	19
4.3 Fazit.....	20
5 Anhang.....	21
5.1 Abbildungsverzeichnis.....	21
5.2 Tabellenverzeichnis.....	21

Management Summary

Dieser Analysebericht fasst die Ergebnisse einer zwischen August und Oktober 2022 durchgeführten Organisationsanalyse der Fachstelle Standortförderung Solothurn zusammen. Die Analyse wurde durch die Business Consulting Partner AG (bcp) erstellt und basiert auf Erkenntnissen einer schriftlichen Erhebung, eines Analyseworkshops im Team der FAST, sowie Benchmarking-Interviews mit Einheiten für Standortförderung anderer Kantone.

Der Bericht zeigt einen Handlungsbedarf in der konsequenten Umsetzung der Standortstrategie 2030 in der Gesamtverwaltung, sowie ein Fehlen von strategischen Grundlagen und klaren Rahmenbedingungen der Fachstelle Standortförderung als Organisation auf.

Des Weiteren wird im Bericht eine Potentialbetrachtung einer Auslagerung in eine Public-Private Partnership-Organisation (PPP) dargestellt. Aus externer Sicht ist eine Auslagerung der Aufgabenbereiche Standortförderung und Standortmarketing in eine PPP denkbar. Im Kontext der aktuellen Situation der FAST ist aus externer Sicht aber von einer Auslagerung abzusehen.

1 Ausgangslage

Die Business Consulting Partner AG (bcp) wurde damit beauftragt, eine Organisationsanalyse der Standortförderung des Kantons Solothurn (FAST) durchzuführen. Der vorliegende Bericht steht im Zusammenhang mit einem Auftrag des Regierungsrates zur Prüfung, welche weiteren Projekte der FAST als Private Public Partnership (PPP) organisiert werden können (RRB Nr. 2021/596). Ziel dieses Berichtes ist eine Potentialbeurteilung der Verstärkung eines Public-Private Partnership Modells für bestimmte Aufgabenbereiche und Projekte. Um diese Frage in einer ganzheitlichen Perspektive zu betrachten, wurde die Gesamtsituation der Organisation beleuchtet und eine Auslegung der aktuellen Aufgaben der FAST erstellt.

Die Ergebnisse wurden unter Einbezug des gesamten Teams der FAST erarbeitet, um der internen Perspektive genügend Gewicht zu geben. Zudem wurden Benchmarking-Interviews mit anderen kantonalen Einheiten für Standortförderung im Sinne von Referenzbeispielen durchgeführt.

Folgende Darstellung zeigt die Projektorganisation.

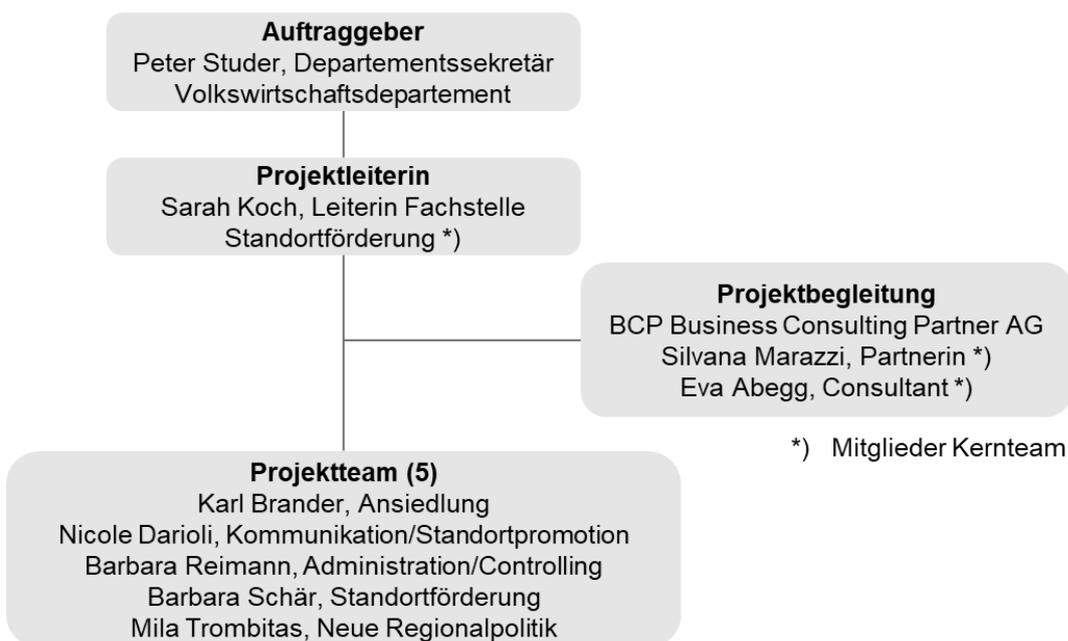


Abbildung 1: Projektorganisation

Die Projektleitung wurde nach dem Austritt von Sarah Koch per 31.10.2022 an den Departementssekretär Peter Studer übergeben.

Folgendes **Vorgehen** wurde für die Erarbeitung des Berichtes gewählt:

Gremium / Vorgehensschritt	Datum
Initialkernteam <ul style="list-style-type: none"> ■ Vorbereitung Befragungen und Initialkommunikation ins Team 	26.8.22
Informationserhebung im Team der FAST <ul style="list-style-type: none"> ■ Schriftliche Befragung zur Gesamtsituation ■ Erfassung der aktuellen Aufgaben und Beurteilung Auslagerungspotential 	2.9.-8.9.22
Benchmarking-Interviews mit kantonal angegliederten Einheiten der Standortförderung (BL/AG/TG)	2.9.-8.9.22
Workshop mit dem Team der FAST <ul style="list-style-type: none"> ■ Präsentation konsolidierter Ergebnisse aus den Interviews und Befragung ■ Ausarbeitung von Herausforderungen ■ Diskussion von Potential, Chancen und Gefahren einer PPP ■ Sammeln von offenen Fragen für weitere Benchmarking-Interviews → die Erkenntnisse zur internen Entwicklung werden in einem separaten Bericht und als Basis für weitere Arbeiten an die Leiterin der FAST übergeben.	20.9.22
Benchmarking-Interviews mit als PPP organisierten Standortförderungen (LU/OW/SH)	21.09.-30.09.22
Erstellung Bericht durch bcp	1.10.-30.11.22
Besprechung des Berichts und der Handlungsempfehlungen mit bcp, Monika Beck, neue Leiterin FAST und DS Peter Studer	9.12.22
Finalisierung des Berichts durch bcp	22.12.22

Tabelle 3: Überblick Vorgehen

Die Benchmarking-Interviews wurden mit folgenden Personen geführt:

	Kanton	Interviewpartner	Beschreibung Organisationsform und Aufgaben
Kanton an- geglie- derte Stand- ortför- derun- gen	Kanton Basel- Land- schaft	Thomas Kübler, Leiter Standortförderung Ba- selland	Als Dienststelle direkt dem Vorsteher des Volkswirt- schafts- und Gesundheitsdepartement unterstellt. Aufgaben im Bereich Standortmarketing, Standortförde- rung und Standortentwicklung
	Kanton Thurgau	Marcel Rämpfle, Leiter Wirtschaftsförderung	Abteilung im Amt für Wirtschaft und Arbeit. Aufgaben im Bereich Standortmarketing und Standortför- derung (keine Querschnittsthemen der Standortentwick- lung).
	Kanton Aargau	Verena Rohrer, Leiterin Aargau Services Stand- ortförderung	Als Abteilung direkt dem Vorsteher des Departements für Volkswirtschaft und Inneres unterstellt. Aufgeteilt in ein Team <i>Standortpromotion</i> (Promotion und Wirtschaftsförderung) und ein Team <i>Standortentwicklung</i> (breite Querschnittsaufgaben).
Stand- ortför- derun- gen in PPP oder Mandat an Dritte	Kanton Schaff- hausen	Christoph Schärner, Ge- neris AG; Sandra Egger, Wirtschaftsamt	Bereich Standortmarketing und Standortförderung wer- den auf Mandatsbasis an die Generis AG vergeben (kein PPP-Modell) Die Aufgaben umfassen auch die Begleitung der finenzi- ellen Förderung auf Basis neu erstellter rechtlicher Grundlagen. Die Finanzierung wird vollständig über das Mandat si- chergestellt.
	Kanton Obwalden	Felix Fischbacher, Ge- schäftsführer Standort Promotion; Thomas Unternährer, DS Volkswirtschaftsde- partement	Ein Verein mit staatlichen und privaten Trägern über- nimmt Aufgaben rund um die Standortförderung und das Standortmarketing auf Basis eines kantonalen Leistungs- vertrags (PPP-Modell). Die Finanzierung basiert zu einem Drittel auf Basis von privaten Beiträgen.
	Kanton Luzern	Ivan Buck, Geschäfts- führer Lucerne Business	Die Wirtschaftsförderung Lucerne Business ist als Stif- tung mit staatlichen und privaten Trägern organisiert (PPP-Modell). Die Stiftung übernimmt Aufgaben rund um die Standort- förderung und -marketing und hat in der Bestandespflege ein breites Beratungsangebot für die Wirtschaft. Die Leistungen werden nur zu 25% durch den Kanton fi- nanziert, der Rest wird durch die Gemeinden, sowie durch private Beiträge finanziert.

Tabelle 4: Überblick geführte Benchmark-Interviews

In den folgenden Kapiteln werden die Ergebnisse der Analyse dargestellt. Zunächst wird die Gesamtsituation der Standortförderung Solothurn skizziert. Dann wird das Potential der Verstärkung eines Public-Private-Partnership Modells durchleuchtet. Zum Schluss folgenden die Handlungsempfehlungen aus externer Perspektive.

2 Gesamtsituation Fachstelle Standortförderung Solothurn

Die Fachstelle Standortförderung des Kantons Solothurn ist eine Abteilung des Generalsekretariats des Volkswirtschaftsdepartements. Davor war die Fachstelle Teil des Amts für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Solothurn. Mit der neuen organisatorischen Eingliederung der Fachstelle sollen die Synergien zu den Aussenkontakten des Volkswirtschaftsdepartements genutzt werden.

Die FAST zählt insgesamt 6 Mitarbeitende. Es gibt einen Beirat, bestehend aus maximal sieben verwaltungsexternen Mitgliedern, die den Auftrag haben, den Regierungsrat insbesondere in Fragen der administrativen Entlastung von Unternehmen zu beraten (vgl. dazu BGS 940.11, Paragraph 65). Die Fachstelle Standortförderung hat ein Globalbudget, welches über ein Set von Wirkungsindikatoren gemessen wird.

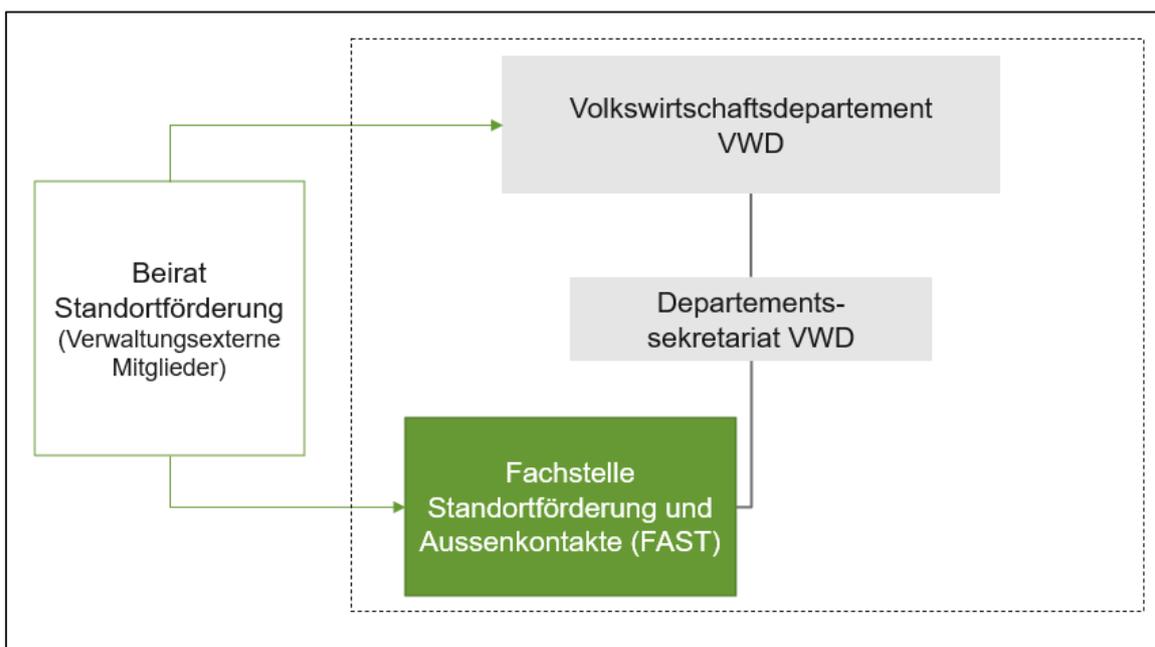


Abbildung 2: Heutige Organisation der Fachstelle Standortförderung

Die Tätigkeit der FAST basiert auf dem Wirtschafts- und Arbeitsgesetz, insbesondere den Paragraphen 62 – 78 zur Wirtschaftsförderung (BGS 940.11) welches seit dem 1.1.2016 in Kraft ist.

2019 wurde die Standortstrategie 2030 ohne Einbezug interner Stakeholder und mit punktuelltem Einbezug externer Stakeholder entwickelt und vom Regierungsrat zur Umsetzung freigegeben und an das AWA delegiert. Die Umsetzung der Standortstrategie 2030 gelang bisher (noch) nicht zielführend. Mögliche Gründe dafür können eine fehlende gemeinsame Sicht der Strategieumsetzung in der Verwaltung und fehlende übergeordnete Steuerungsstrukturen sein. Ebenfalls ist unklar, was die Standortstrategie 2030 für die Fachstelle Standortförderung als Organisation bedeutet und welche Anpassungen in den organisatorischen Rahmenbedingungen ggfl. gemacht werden müssen,

um die Erfolgchancen für die Umsetzung der Strategie zu erhöhen.

Im Zuge der Coronapandemie kamen Aufgaben des Härtefallvollzugs in die Verantwortung der FAST. Zeitgleich wurde die organisatorische Ansiedlung der Fachstelle innerhalb der Verwaltung geprüft und angepasst. Im Kontext der neuen organisatorischen Angliederung wurde ein Umzug ins Solothurner Rathaus geplant und umgesetzt. Die Härtefall-Vollzugsaufgabe setzte innerhalb der Fachstelle Standortförderung einen personellen Umbruch in Gang: 3 Mitarbeitende verliessen die Fachstelle und wurden durch neu rekrutierte Personen ersetzt. Ende Juli 2022 erfolgte dann die Kündigung der langjährigen Leiterin der FAST Sarah Koch.

Im Laufe des Jahres 2022 fand die Fachstelle Standortförderung wieder zurück zu den klassischen Kernaufgaben Standortmarketing (Vermarktung des Kantons als Standort), Standortförderung (Unterstützung ansässiger und interessierter Unternehmen) und Standortentwicklung (Gesamtheitliche Entwicklung des Standortes Solothurn).

2.1 Erfolgsfaktoren von kantonal angegliederten Einheiten der Standortförderung

Anhand der Interviews mit den drei kantonal angegliederten Einheiten für Standortförderung wurde sichtbar, dass in anderen Kantonen durchaus ähnliche Herausforderungen bestehen. Folgende Aspekte haben sich als **Erfolgsfaktoren für kantonal angegliederte Einheiten Standortförderungs-Einheiten** herauskristallisiert (Gesprächspartner vgl. Kapitel 1):

- **Die Standortförderung** (in einem breiten Verständnis) ist **ein Querschnittsthema per se**. Oft ist die Leistung von Einheiten für Standortförderung kein originärer Beitrag, sondern derjenige, andere dafür zu sensibilisieren, einen Beitrag zu leisten oder als Verwaltung standortsensibel und kundenorientiert zu agieren. Die wirkungsvolle Sensibilisierung für Standortförderungsthemen in der Verwaltung, Miteinbezug der Fachstelle in fach- und departementsübergreifenden Projekte und Kooperation auf Augenhöhe ist wichtig.
- **Klare strategische Grundlagen** geben Orientierung nach Innen und Aussen. Das Themengebiet rund um den Standort ist breit und kann sehr viel umfassen – die Gefahr der Verzettelung ist daher gross. Eine klare Eingrenzung der Aufgaben, Rollen und Entwicklungsschwerpunkte der Einheit für Standortförderung kann hier ein wertvoller Hebel sein und Orientierung nach Innen und Aussen bieten.
- Eine **strukturelle Nähe zu politischen und verwaltungsinternen Entscheidungsträgern** ermöglicht schnelle und einfache Entscheide und das Schaffen von notwendigen Spielräumen (bsp. Webauftritt, Arbeitszeiten, Spesenreglement).
- **Ein klare Positionierung und ausgedehnte Kompetenzen** ermöglichen es, sich gegenüber anderen Verwaltungseinheiten in Querschnittsthemen klar zu positionieren. In gewissen Kantonen sind die interdirektionale Zusammenarbeit, sowie das Durchgriffsrecht und Eskalationswege auf Verordnungsebene geregelt.

3 Potentialbetrachtung der Verstärkung eines Public-Private-Partnership Modells

Im Rahmen der Analyse wurde das Potential der Verstärkung eines Public-Private-Partnerships Modells für die Fachstelle Standortförderung des Kantons Solothurns geprüft. Dafür werden zunächst die Begriffe PPP und hoheitliche Aufgabe geklärt und übergeordnete Erkenntnisse aus den Interviews mit als PPP-organisierten Standortförderungen dargestellt.

3.1 Definition PPP und hoheitliche Aufgaben

Der Aspekt von **hoheitlichen Aufgaben** spielt im Zusammenhang mit Auslagerungsfragen eine wichtige Rolle.

- Bei hoheitlichen Aufgaben handelt es sich um Tätigkeiten, die ein öffentliches Gemeinwesen kraft öffentlichen Rechts zu erfüllen hat. Hoheitliche Aufgaben sind aus der Staatsgewalt abgeleitet. Sie zeichnen sich durch ein Subordinationsverhältnis zwischen Staat und Adressat_in des staatlichen Handelns aus. Dies bedeutet, dass der Staat in der Ausübung seiner Aufgabe auch Zwangsmittel einsetzen kann.
- Gemäss der geltenden gesetzlichen Grundlagen des Kantons Solothurn sind alle Aufgaben rund um das Gewähren von Fördermassnahmen hoheitlich (gemäss § 71 Abs. 1 WAG). Ausserdem sind sämtliche übrigen Handlungen der Fachstelle Standortförderung, welche in einer Verfügung oder einem RRB münden, das heisst einseitig rechtsverbindlich durch die Fachstelle Standortförderung oder die Regierung angeordnet werden, hoheitlich.
- Alle Aufgaben rund um Fördergeschäfte (bsp. Tourismusförderung, Umsetzung Neue Regionalpolitik, allgemeine und einzelbetriebliche Fördermassnahmen, inkl. Der Vorbereitung von Förderentscheiden) sind gemäss gesetzlicher Grundlage hoheitlich und können daher nicht ausgelagert werden.

Public-Private Partnership (PPP) umfasst die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und Akteuren der Privatwirtschaft und ist ein Lösungsansatz zur optimalen Erfüllung öffentlicher Aufgaben. PPP ist einerseits eine Beschaffungsvariante, die sich am Lebenszyklus orientiert. Darüber hinaus umfasst PPP nach dem allgemeinen Sprachgebrauch aber auch weitere Formen der partnerschaftlichen Aufgabenerfüllung, die sich insbesondere durch folgende Merkmale auszeichnen:

- Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe als Ziel
- Beteiligung mindestens je eines privaten und öffentlichen Partners
- Bereitstellung einer wirtschaftlichen Leistung
- Verantwortungsgemeinschaft zwischen den Partnern
- Bündelung von Ressourcen (Kapital, Betriebsmittel, Know-how)

- Risikoallokation
- Am Lebenszyklus von Vorhaben orientierte Zusammenarbeit

Aus der Definition wird deutlich, dass die reine Beauftragung einer privatwirtschaftlichen Organisation durch ein Mandat für eine spezifische Aufgabe keine PPP ist, sondern eine klassische Leistungsvergabe an eine privatwirtschaftliche Organisation.

3.2 Übergeordnete Erkenntnisse aus den Interviews

Aus den Interviews mit Standortförderungsorganisationen in PPP-Organisation oder auf Mandatsbasis können folgende übergeordnete Erkenntnisse abgeleitet werden (Gesprächspartner vgl. Kapitel 1):

- Die Organisation für Standortförderung befindet sich als Bindeglied zwischen Verwaltung und Wirtschaft resp. Gesellschaft in einem Spannungsfeld einer Vielzahl von Anspruchsgruppen. **Dieses Spannungsfeld ist systeminhärent und unvermeidbar und spielt in jeder Organisationsform eine Rolle.**
- In allen Organisationsformen der Standortförderung hängt der **Erfolg eines wirkungsvollen Agierens massgeblich von der Qualität der persönlichen Beziehungen und einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Schlüsselpersonen ab – egal ob diese Teil der Verwaltung oder Private sind.**
- Jeder Kanton und jede Kantonsverwaltung hat ihre kulturellen und strukturellen Eigenheiten, welche die Art der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Stellen der Verwaltung und die Zusammenarbeit mit Privaten prägen. In allen Organisationen für Standortförderung, die nicht kantonal angesiedelt sind, **geschah die Auslagerung nicht als radikaler Schritt, sondern die Aufgaben entstanden erst mit der Auslagerung und wuchsen organisch im Laufe von Jahrzehnten.**
- Das Konstrukt eines Public-Private Partnership-Modells macht eher Sinn, wenn es eine gesamtheitliche Rolle und ein grosses Aufgabenbündel betrifft – **geht es um einzelne Leistungen ist ein Mandat in Form eines Leistungsauftrages zielführender und einfacher steuerbar.**

3.3 Zwischenfazit Potentialbetrachtung PPP

Aus den Definitionen sowie den Erkenntnissen aus den Interviews können folgende Schlussfolgerungen in Bezug auf das Auslagerungspotential von Aufgabenbereichen der FAST gezogen werden:

- **Eine Auslagerung macht dort Sinn, wo die Nähe zur Wirtschaft (zu Privaten) wichtig und notwendig ist für eine erfolgreiche Aufgabenerfüllung.** Hierzu gehört beispielsweise die Beratung von Firmen, wo eine Nähe zur Wirtschaft die Kenntnis über Bedürfnisse der

Kundschaft fördert oder die Promotion und Kommunikation, wo Flexibilität und Nähe zu den Zielgruppen Wirkung zeigen kann. Eine Auslagerung macht keinen Sinn für Aufgaben in der übergeordneten Steuerung und Querschnittsthemen innerhalb der Verwaltung und ist nicht möglich für hoheitliche Aufgaben.

- **Das Public-Private Partnership-Modell ist für ein gesamtes Aufgabenbündel sinnvoll, das zusammen ein stimmiges Ganzes ergibt.** Ebenfalls müssen es Aufgaben sein, bei denen für Dritte Anreize vorhanden sind, die Verantwortung und Finanzierung mitzutragen.
 - Dies kann aus externer Sicht einerseits der Aufgabenbereich rund um Standortmarketing und Standortförderung betreffen (vgl. detaillierte Darstellung Kapitel 3.4) – in anderen Kantonen werden diese beiden Aufgabenbereiche als «Wirtschaftsförderung» bezeichnet.
 - Andererseits kann eine PPP-Organisation punktuell auch für grosse Projekte und Vorhaben in der Standortentwicklung sinnvoll sein. Solche PPP bestehen bereits (bsp. GZS, AZB, weitere Raumplanungs- und Standortentwicklungsprojekte, GZA, Hauptstadregion). Neue Vorhaben sollten hinsichtlich organisationaler Ansiedlung und dem Potential von PPP resp. der Auslagerung geprüft werden.
- Geht es um einzelne, kleinere Aufgaben ist eine Auslagerung per Mandat mit einem Leistungsauftrag zielführender und für den Kanton einfacher steuerbar.

3.4 Potenzialbetrachtung einer Auslagerung der Aufgabenbereiche

Die Fachstelle Standortförderung ist aktuell für folgende Aufgabengebiete verantwortlich:

Aufgabengebiet	Beschreibung	Aufgaben	Beurteilung Auslagerungspotential
Standortmarketing	Zielt auf die Vermarktung des Kantons als Standort ab	Umfasst Aufgaben wie Werbung betreiben oder sonstige Massnahmen treffen, um kantonale und regionale Standortvorteile hervorzuheben, insbesondere Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungen	Gesamtes Aufgabengebiet könnte im Mandat mit Leistungsauftrag vergeben oder als PPP organisiert werden.
Standortförderung	Zielt auf die Unterstützung von und Vernetzung mit ansässigen sowie interessierten Unternehmen ab	Beratung von bestehenden und neu anzusiedelnden Firmen (Ansiedlungen, Bestandespflege, Neugründungen).	Gesamtes Aufgabengebiet könnte im Mandat vergeben oder als PPP organisiert werden. Aufgaben rund um Neugründungen werden bereits per Mandat an GZS GmbH vergeben.
Standortentwicklung	Zielt auf die gesamtheitliche Entwicklung des Standortes Solothurn ab. Der Fokus wird bei dieser Aufgabe breiter –hin zur Bearbeitung von übergreifenden Querschnittsthemen mit Relevanz für den Standort (inkl. Bildung, Wohnen, Freizeit...)	Umfasst die Umsetzung Standortstrategie in departements-übergreifenden Projekten, sowie die Weiterentwicklung des Standortes mit den Instrumenten der Tourismusförderung, der Neuen Regionalpolitik und den Aussenkontakten.	Die Umsetzung einzelner Projekte und Initiativen im Bereich der Standortentwicklung könnten ausgelagert werden. Es gibt bereits Initiativen und Massnahmen, deren Umsetzung als PPP oder Mandat an Dritte organisiert ist (AZB, weitere Raumplanungs- und Standortentwicklungsprojekte, Tourismusförderung) Ebenfalls ist die FAST an überkantonalen PPPs beteiligt (GZA, Hauptstadtregion).) Weitere geplante und zukünftige Projekte könnten ausgelagert werden (bsp. Industriepark / regionales Innovationsmanagement-System / Umsetzungsprojekte NRP)

Aufgaben- gebiet	Beschreibung	Aufgaben	Beurteilung Auslagerungspotential
Finanzielle Fördermassnahmen	Alle Aufgaben rund um die finanzielle Förderung. Diese können inhaltlich den Aufgabengebieten Standortentwicklung oder Standortförderung zugeordnet werden. Alle Aufgaben der finanziellen Förderung sind hoheitlich und werden deshalb separat aufgeführt.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aufgaben rund um das Gewähren von Fördermassnahmen ■ Einzelbetriebliche Förderung ■ Steuererleichterungen ■ Tourismusförderung ■ Neue Regionalpolitik 	Keine Auslagerung möglich, da hoheitliche kantonale Aufgaben
Support- und Führungsaufgaben	Umfasst Support- und Führungsaufgaben in der Fachstelle, Grundlagenarbeit, sowie politische Geschäfte.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Support- und Führungsaufgaben ■ Politische Geschäfte ■ Grundlagenarbeit ■ Administration und Controlling 	Aufgaben können nicht ausgelagert werden, resp. eine separate Prüfung der Auslagerung macht wenig Sinn. Fokus oder Volumen könnte sich mit der Auslagerung anderer Aufgabengebiete verändern.

Tabelle 5: Aufgabenbereiche der FAST und Beurteilung Auslagerungspotential

Die Auslagerung der Umsetzung einzelner Projekte im Rahmen der Standortentwicklung ist stark von Zielsetzung und Rahmenbedingungen des jeweiligen Projektes abhängig und muss einzeln geprüft werden. In diesem Bericht wird daher der Fokus auf die potentielle Auslagerung der Aufgabengebiete Standortmarketing und Standortförderung gelegt.

3.5 Chancen und Gefahren einer Auslagerung von Aufgabenbereichen in eine PPP

Folgende Chancen und Gefahren wurden in den Interviews, sowie im Workshop mit dem Team sichtbar:

Chancen einer Auslagerung in eine PPP

- **Aussenwahrnehmung und Nähe zur Wirtschaft:** Die Rolle als unabhängiger Dritter, als Vermittler zwischen Staat und Wirtschaft bringt viele Vorteile. Aus den Interviews wurde sichtbar, dass das Vertrauen in die Wirtschaft durch eine Auslagerung gestärkt werden kann. Und auch für die Verwaltung bringt eine unabhängige Vermittlerfunktion zwischen ihr und der Wirtschaft Vorteile – in einer «Jokerrolle» kann der Politik und Wirtschaft den Spiegel vorgehalten werden und die Organisation kann als Übersetzer und Informationskatalysator dienen.
- **Erhöhte Flexibilität und Handlungsfähigkeit:** Als von der Verwaltung unabhängige Organisation hat die Organisation für Standortförderung mehr Freiräume in der Gestaltung ihrer Prozesse, IT-Infrastruktur und Verwendung von finanziellen Mitteln. Dadurch kann sie auch flexibler auf Veränderungen reagieren und ihr Leistungsportfolio erweitern.
- **Finanzielle Vorteile für den Kanton:** Die Finanzierung kann durch eine Public-Private Partnership breiter abgestützt werden und es entstehen neue Möglichkeiten, Mittel zu generieren (Gönnerverein mit Privaten, Beitrag von Gemeinden etc.). Für den Kanton kann dies finanzielle Vorteile bedeuten. In den als PPP-organisierten Organisationen für Standortförderung in Luzern und Obwalden übernimmt der Kanton lediglich 25% resp. 60% der Finanzierung.
- **Entpolitisierung:** Eine Auslagerung kann dazu führen, dass die Aktivitäten weniger von politischen Entscheidungen abhängig ist. So sind Entscheide schneller, flexibler und teilweise auch anspruchsruppengerechter möglich.
- **Nutzen von Synergien:** Weitere, verwandte Leistungsaufträge (bsp. Tourismusförderung, Regionalförderungen) könnten in die gleiche PPP integriert werden und so könnten Synergien genutzt werden.

Gefahren einer Auslagerung in eine PPP

- **Aufwändige Organisationsstruktur mit komplexer, ineffizienter Rapportierung:** Eine Organisationsstruktur, welche die verschiedenen Stakeholder berücksichtigt kann komplex werden. Die Rapportierung (im Rahmen von Leistungsvereinbarungen) an Kanton als Auftraggeber, sowie an weitere Finanzierer, kann dementsprechend komplex und aufwändig sein.

- **Geringere politische Einflussnahme:** Mit einer Auslagerung in eine PPP wird der Kanton zu einem von mehreren Eignern. Die Politik verliert dadurch den direkten Zugriff und Einflussmöglichkeiten.
- **Erwartungsmanagement einer Vielzahl an Eigner und Stakeholder:** Eine Ausweitung der Finanzierung und organisationalen Abstützung bringt auch eine Verstärkung der Erwartungen mit sich. Das Bewirtschaften der Kontakte, das Management von Erwartungen und Bedürfnissen der verschiedenen Finanzierer und Anspruchsgruppen, sowie das Aufzeigen der eigenen Wirkung ist äusserst aufwändig.
- **Distanz zu Verwaltung:** Es besteht die Gefahr von mangelnder Vernetzung und fehlender Akzeptanz innerhalb der Verwaltung. Der Bedarf proaktiver Beziehungspflege wächst – Vertrauen und Zusammenarbeit muss gehegt und gepflegt werden. Insbesondere bei Querschnittsthemen, bei denen viele Verwaltungseinheiten beteiligt sind, könnten der direkte Draht verloren gehen.
- **Aussenwahrnehmung:** Die Aussenwahrnehmung als nicht-staatlicher Absender kann auch Gefahren bergen. So kann sich Wirkung und Legitimation verringern. Ebenfalls ist bei einer Auslagerung nicht mehr der Staat als Standortförderer im Rampenlicht, sondern Private. Auch in der Kommunikation von Erfolgen steht der private Standortförderer im Rampenlicht.
- **Geringere finanzielle Planungssicherheit:** Eine Entpolitisierung und Auslagerung kann auch dazu führen, dass die Wirtschaftsförderung aus dem Blickfeld der Politik gerät. Die Gefahr einer Wegrationalisierung besteht und die finanzielle Planungssicherheit als nicht-staatliche Stelle ist geringer.

3.6 Erfolgsfaktoren & Gelingensbedingungen für PPP-Organisationen

Aus den Interviews wurden folgende Gelingensbedingungen für Standortförderungsarbeit in einer PPP-Organisation eruiert:

- **Klare gesetzliche Grundlage**

In den ausgelagerten Organisationen für Standortförderung wurden klare gesetzliche Grundlagen geschaffen. Im Kanton Schaffhausen wird die Rolle der nicht-kantonalen Organisation für Standortförderung explizit in einem Gesetz verankert. Dies ist insofern wichtig, als dass sie auch in der finanziellen Förderung eine wichtige Rolle in der Entscheid-Vorbereitung wahrnimmt.

- **Klare Definition der Rollen und vertrauensvolle Zusammenarbeit**

Die Rolle einer ausgelagerten Standortförderung muss klar definiert und eingegrenzt werden. In den Interviews wurde deutlich, dass der Erfolg eines PPP-Modells massgeblich von der Rollenklarheit und klar definierten Schnittstellen zwischen verwaltungsinternen Stellen und der

PPP-Organisation abhängig ist. Ebenso wichtig ist das Vertrauen zwischen Schlüsselpersonen.

■ **Klare und effektive Steuerungsstrukturen**

Bei der Errichtung einer neuen Körperschaft – sei dies in Form einer Stiftung oder eines Vereins - sind effektive Eigner- und Steuerungsstrukturen wichtig. Für den Kanton sollte eine Kopplung der Steuerung an die Standortstrategie und den Legislaturplan möglich sein und die Rapportierung an den Kanton klar geregelt. Strategische Überlegungen und Anspruchsgruppenorientierung sollen handlungsleitend sein.

Wichtige Partner aus der Wirtschaft (bspw. Handelskammer, Wirtschaftsverband, einzelne wichtige Firmen etc.), sollten in die Struktur integriert werden – entweder in den Eigner-Struktur oder über einen Beirat resp. Förderverein. Dies hängt davon ab, ob eine breite Finanzierung/Abstimmung oder eine intensivere Vernetzung und Nähe zu den Anspruchsgruppen im Fokus steht: Je breiter die Steuerungsstrukturen und die Finanzierung abgestützt ist, desto breiter und grösser auch die Erwartungen der Anspruchsgruppen, denen man gerecht werden muss. Und desto kleiner die Autonomie des Kantons in der Steuerung.

■ **Gesamtheitlicher Blick auf lokale, regionale und kantonale Wirtschaftsförderung**

Auch Gemeinden und Regionen resp. lokale und regionale Wirtschaftsförderungen sollten in der Konzipierung einer PPP im Sinne einer Ressourcenbündelung berücksichtigt werden. Gleichzeitig muss man sich bewusst sein, dass Gemeinden und Regionen im Thema Wirtschaftsförderung auch gegenseitig in Konkurrenz stehen.

Das Etablieren einer PPP für die Wirtschaftsförderung ermöglicht es dem Kanton weitere, anverwandte Förderaufgaben wie beispielsweise Tourismusförderung zu integrieren.

■ **Wirkung definieren und unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten überwachen**

Mit einer zunehmenden Komplexität der Stakeholder wachsen auch die Ansprüche daran, diesen Stakeholdern die Wirkung aufzuzeigen. Es gilt daher, die gewünschte Wirkung strategisch zu definieren und ein Wirkungscontrolling einzuführen. Hier sind auch Governance-Aspekte zu berücksichtigen – denkbar ist ein externes Wirkungs-Controlling, wie es beispielsweise der Kanton Luzern hat (Wirkungscontrolling durch kantonales Amt für Statistik).

4 **Handlungsempfehlungen aus externer Perspektive**

Aus den Erkenntnissen aus Kapitel 2 und Kapitel 3 leiten wir aus externer Sicht folgende Handlungsempfehlungen ab:

4.1 In Bezug auf Organisation und Kontext

Die Umsetzung der Standortstrategie 2030 in Gang zu bringen ist eine zentrale Aufgabe. Da die Strategie ohne Partizipation erarbeitet wurde, fehlen Sensibilisierung und Commitment für die vom Regierungsrat verabschiedete Grundlage in Verwaltung und in der Politik.

Die Strategieumsetzung der Standortstrategie soll aus externer Sicht breit abgestützt werden:

- Strategiekommunikation und Partizipation basierend auf der verabschiedeten Grundlage in der gesamten Verwaltung durchführen, um die Departemente für die Umsetzung zu gewinnen.
- Klare Rollen im Bereich der Strategieumsetzung sicherstellen: Ebene Steuerung breit und hierarchisch auf hoher Stufe abstützen, Ebene Umsetzung definieren.
- Auf Basis der Standortstrategie 2030 normative Grundlagen der FAST als Organisation erarbeiten, dazu gehören insbesondere ein klares Rollenverständnis und definierte Entwicklungsschwerpunkte für die Organisation der FAST. Zudem sollen die Wirkungsindikatoren zum Globalbudget überarbeitet werden, damit Wirksamkeit und strategische Zielerreichung sinnvoll und zielgerichtet gemessen werden können.
- Die organisatorischen Rahmenbedingungen (organisationale Angliederung und Kompetenzen) der Fachstelle Standortförderung innerhalb der Verwaltung sind zu überprüfen mit dem Ziel, Handlungs- und Kooperationsfähigkeit mit den anderen Departementen zu fördern und somit eine verbesserte Wirkung zu erzielen.

4.2 In Bezug auf die Auslagerung in eine PPP-Organisation

Eine Auslagerung der Standortförderung und des Standortmarketings (klassische «Wirtschaftsförderung») ist denkbar - entweder als Mandat oder als PPP. Bei einer Auslagerung als Mandat ist die Submissionsthematik als limitierenden Faktor im Auge zu behalten. Die Auslagerung kann zu einer Schärfung der Rolle und zu mehr Handlungsfähigkeit führen, indem nach Aussen gerichtete Aufgaben wirtschafts- und anspruchsgruppenaher ausgerichtet werden, und der Kanton sich auf die Steuerungsrolle fokussiert.

Das Verfolgen einer gemeinsamen übergeordneten Strategie, sowie das Etablieren einer in der Verwaltung breit abgestützten Strategieumsetzung bleibt relevant, auch wenn es zu einer Auslagerung von Teilaufgaben in eine PPP-Organisation kommt.

Die Auslagerung der Aufgabenbereiche in eine PPP wäre aber mit enormen Aufwand verbunden und ist mit Gesetzes- und allenfalls Verordnungsanpassungen verbunden. Sie liesse sich nur mittel- bis langfristig realisieren. Die Konstitution einer PPP-Organisation müsste sehr sorgfältig angegangen werden, mit einem Fokus auf zielgerichtete Steuerungsmöglichkeiten aus der Verwaltung.

Auf Stufe Umsetzungsprojekte und grössere Vorhaben in der Standortentwicklung sollte eine Auslagerung regelmässig geprüft werden, wobei der Kanton in der Steuerungs- und Drehscheibenfunktion bleibt.

4.3 Fazit

Basierend auf der heutigen Ausgangslage – insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Belastbarkeit der Organisation - empfehlen wir aus externer Perspektive keine Auslagerung in eine PPP anzustreben. Um die Wirkung der Standortförderung des Kantons zu verstärken, steht die Etablierung der breit abgestützten Strategieumsetzung in der Verwaltung im Vordergrund. Zudem können Justierungen der Rahmenbedingungen für die FAST positive Wirkung zeigen.

5 Anhang

5.1 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Projektorganisation	5
Abbildung 2:	Heutige Organisation der Fachstelle Standortförderung	8

5.2 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Dokumentenhistory	2
Tabelle 2:	Glossar	2
Tabelle 3:	Überblick Vorgehen	6
Tabelle 4:	Überblick geführte Benchmark-Interviews	7
Tabelle 5:	Aufgabenbereiche der FAST und Beurteilung Auslagerungspotential	15