

Strategisches Management in der kommunalen Wirtschaftsförderung

Ziele bündeln, Integration fördern,
im Wettbewerb der Kommunen gewinnen



Schneider & Moritz Managementberatung GmbH

Düsseldorf

Copyright by Schneider & Moritz
Managementberatung GmbH
Königsallee 14
40212 Düsseldorf
Tel.: 0211 / 86 32 97-0
Fax: 0211 / 86 32 97-11
E-Mail: info@s-m-m.de

Alle Rechte vorbehalten

Gesamtherstellung:
Universitätsdruckerei
Dr. C. Wolf & Sohn, München



Inhalt

**Vorwort von Roman Schneider,
Geschäftsführender Gesellschafter
Schneider & Moritz Management-
beratung GmbH**

- I. Wirtschaftsförderung – Zukunftssicherung
als kommunale Aufgabe**
- II. Welche Formen der kommunalen
Wirtschaftsförderung gibt es?**
- III. Neustrukturierung einer kommunalen Wirt-
schaftsförderung am Fallbeispiel**
- IV. Inhalte und Maßnahmen zur Umsetzung der
strategischen Ziele**

Vorwort

Wirtschaftsförderung ist nichts Neues. Es ist auch nichts Spektakuläres. Sie ist aber notwendig, will man den vorhandenen und den ansiedlungswilligen Investoren einen kommunalpolitisch belastbaren Handlungsrahmen für unternehmerische Entscheidungen geben.

Der Ruf nach dem Staat wird von den Liberalisierungsbefürwortern im Grundsatz verneint. Lästig sei die öffentliche Hand eher, sie verfüge teilweise über das Eigentum des Unternehmers, sie griffe in seine Entscheidungskompetenz durch Gesetz, Durchführungsbestimmungen und Vollzug öffentlich-rechtlicher Normen ein. Wie weit wünschen sich viele Unternehmer oder die, die es noch werden wollen, die öffentliche Hand weg? Wie hoch ist der „Lästigkeitsfaktor“ der öffentlichen Verwaltung?

Anders ist es jedoch, wenn eben diese Befürworter von Liberalisierung und Privatisierung sich auf die Seite begeben, auf der Nehmen seeliger als Geben ist! Dann werden aus glühenden Verehrern der Privatisierung diejenigen, die sich an den Wohltaten, die es zu erzielen gilt, gütlich halten wollen.

Der Wettbewerb der Nachfrager von Industrieansiedlungsflächen zwingt häufig Kommunen und deren Politiker, Zugeständnisse in durchaus respektablen Größenordnungen einzuräumen. Das fängt bei niedrigen Grundstückspreisen an, geht über temporäre Freistellung im Bereich der Gewerbesteuer und endet häufig bei Niedrigpreisverträgen für kommunale Ver- und Entsorgungsleistungen.

Und wenn Politiker Erfolge brauchen, um ihren Wählern Erfolge in der Neuansiedlung von Gewerbebetrieben zu melden, sind bestimmte Zeitintervalle vor Wahlen für ansiedlungswillige Investoren tendenziell sehr kostenscho-

nend. Bloß was ist mit den Unternehmen, die schon da sind? Haben sie keine Ansprüche, z. B. in der Flächenbereitstellung in Rahmen von Betriebserweiterungen, Gewerbesteuerentlastungen? Auch aus diesen Reihen mutieren Unternehmen vom Privatisierungsanhänger zum Subventionsempfänger.

Wie passt das alles noch zusammen? Was macht eigentlich noch Sinn? Ist Wirtschaftsförderung nur noch der Beliebigkeit ausgesetzt oder ist die geordnete Entwicklung der kommunalen Unternehmensstruktur ein Auslaufmodell in unserer schnellen Zeit? Zugegeben, viele Fragen auf einmal. Nur diese Fragen

müssen gestellt werden, wenn Kommunen ihre ureigene Strategie entwickeln, Unternehmen und Unternehmer zu fördern. Zielgenau muss es sein. Bitte nicht mit der Gießkanne. Kleiner Einsatz bringt auch in diesem Zusammenhang und in der Regel auch nur kleinen Gewinn. Heißt die Devise „Klotzen statt Kleckern“? Gewiss kann es das nicht sein. Zielgenauer und strategisch richtig dosierter Mitteleinsatz verspricht gute Wirkung.

Vor diesem Hintergrund ist die Broschüre entstanden. Die für die Wirtschaftsförderung einer mittelgroßen Kommune verantwortlichen Politiker sahen klar und deutlich, dass eine Neuausrichtung zwingend war. Und zwar von Grund auf, keine oberflächlichen Schönheitskorrekturen.



Lesen Sie, hoffentlich mit viel Spannung, wie man das Thema anging. Erfahren Sie, wie es andere machen. Das ist kein Rezeptbuch. Es ist ein Beispiel, immer noch mit Haken und Ösen.

Aber es zeigt andererseits, dass mit Gestaltungswillen viel auf kommunaler Ebene erzielt werden kann.

Düsseldorf, im Mai 2001

**Roman Schneider, Geschäftsführender Gesellschafter
Schneider & Moritz Managementberatung GmbH**



**I. Wirtschaftsförderung -
Zukunftssicherung als
kommunale Aufgabe**

Kommunale Wirtschaftsförderung erlebt derzeit bundesweit eine blühende Renaissance. Wirtschaftsförderungs- und Stadtmarketinggesellschaften, Technologie- und Gründerzentern, Stadtplanungs- und Stadtentwicklungsgesellschaften sprießen allerorten aus dem Boden - die Kommunen befinden sich im Gründerfieber.

Die Gründe für diese ehrgeizigen Aktivitäten sind schnell erfasst: Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, Internationalisierung und Globalisierung haben weltweit den Wettbewerb um attraktive Wirtschaftsstandorte entbrennen lassen. Abwanderung und Niedergang altingesessener Industrien und Geschäftszweige gefährden Arbeitsplätze, während gleichzeitig steigende Sozialkosten und sinkende Gewerbesteuer-einnahmen den Handlungsspielraum der Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben immer stärker einschränken. Zusätzlich be-

schneidet die Liberalisierung der Energiemärkte früher monopolistisch garantierte kommunale Einnahmen, mit denen in besseren Zeiten der ÖPNV und andere (regelmäßig defizitäre) Dienstleistungsangebote und Einrichtungen der Daseinsvorsorge finanziert wurden.

Folglich müssen neue Einnahmequellen und neue Arbeitsplätze erschlossen werden, um die knappe Finanzdecke der Kommunen wieder aufzufüttern. Um in dem Wettbewerb der Standorte zu bestehen, liegt es nahe, den vorhandenen und potenziellen Ansiedlern einen neuen Rahmen der Wirtschaftsförderung zu geben.

Ist also kommunale Wirtschaftsförderung die erhoffte Wunderwaffe gegen Arbeitslosigkeit, Abwanderung und sinkende Steuereinnahmen? Die Antwort müsste wohl lauten: „Es kommt darauf an!“ Denn bereits ein flüchtiger Blick hinter die Kulissen zeigt,

dass längst nicht jede Form der Wirtschaftsförderung ihren Namen verdient hat. Häufig genug prangt das Schild der Wirtschaftsförderung auf Mogelpackungen, mit denen sich so manche Kommunen um ihre eigene Zukunft betrügt.

Hingegen zeigen andere Beispiele, dass Wirtschaftsförderung nachhaltig zur Prosperität und zum Wachstum gesamter Regionen führen kann. Wenn nun erfolgreiche Wirtschaftsförderung aber kein Zufallsprodukt sein sollte, stellt sich zwangsläufig die Frage, was denn eigentlich die „Erfolgstreiber“ gelungener Wirtschaftsförderung sind.

Wodurch unterscheidet sich eine „Mogelpackung“ vom „Erfolgskonzept“? Lassen sich aus der Vielzahl der Modelle bestimmte Verhaltens- und/oder Organisationsmuster herausfiltern, die, zusammengefasst, als anwendungstaugliche „Gebrauchsanleitung“ zu Rate gezogen werden können? Diesen und anderen Fra-

gen hatten sich die Berater von S-M-M zu stellen, als sie im Frühjahr des Jahres 2000 von einer mittelgroßen, kreisfreien Stadt gebeten wurden, eine „Revitalisierungsstrategie“ zur Wiederbelebung der Wirtschaftsförderung zu entwickeln.

Die Notwendigkeiten zur Revitalisierung ergaben sich sowohl aus der Ausgangslage der Stadt wie auch aus den ehrgeizigen Zielen, die die Stadtoberen zum weiteren Ausbau der kommunalen Infrastruktur ins Feld führten.

Gutgemeint waren der Wirtschaftsförderung Aufgaben zugewiesen worden, die mit der Wirtschaftsförderung im Kern wenig zu tun hatten. Hierzu gehörte z. B. die Verwaltung einer defizitären Stadthallengesellschaft.

S M M

Die Impulse zu einer inhaltlichen Neuausrichtung waren den Entscheidern deutlich vor Augen: Stop dem Wegzug von Unternehmen, Befriedigung von Ansprüchen der bestehenden Unternehmen, Fokussierung auf wenige Schlüsselindustrien mit hoher Affinität zur am Standort vorhandenen Wirtschaftsstruktur, Optimierung der Fördermöglichkeiten bestehender und interessierter Unternehmen.

Diese „Zwei-Flanken-Strategie“ galt es zu formulieren und auf die Bedürfnisse der Stadt anzupassen.



II. Welche Formen der kommunalen Wirtschaftsförderung gibt es?

Ausgangspunkt der Überlegungen für das neue Wirtschaftsförderungskonzept war eine eingehende Betrachtung der existierenden „best practices“, um gegebenenfalls gute Erfahrungen und Ansätze zu übernehmen.

Mit „best practices“ sind in diesem Zusammenhang Vergleiche mit ähnlich großen Kommunen im Bereich der Gestaltung erfolgreicher Wirtschaftsförderung zu verstehen. Aus Überzeugungsgründen sollten diese Vergleichsmaßstäbe herangezogen werden, um nicht rein theoretischen Konstruktionen aufzusitzen, die nachher in der kommunalen Praxis nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen umgesetzt werden. Kurz um: jemand sollte bereits bewiesen haben, dass es besser geht.

Der Erfolg der „best practices“ wurde an einem Vergleich des Verhältnisses von finanziellem, personellem und organisatorischem Aufwand einerseits und der Quote von Neuanstellungen, neugeschaffenen Arbeitsplätzen und dem Anstieg der Gewerbesteuererlösen andererseits bemessen.

Es ist wirklich müßig, sich nur im qualitativen Größenordnungen zu ergehen. Wichtig war das richtige Verhältnis von Aufwand, bewertet in DM, zum zu erwartenden Nutzen, hochgerechnet in DM. Nur bei klarem monetären Nutzen zeigt sich ein jedes Konzept klar und deutlich. Von Versprechungen, wie z. B. „Steigerung der Attraktivität für ausländische Investoren“ kann sich niemand etwas kaufen, denn was steht schon hinter diesen Floskeln?

Obwohl die Entwicklungsstrategien der einzelnen Kommunen durchaus verschieden sein können, geht es bei der nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung auf kommunaler Ebene im Grunde regelmäßig um das gleiche Ziel: mit den lokal verfügbaren Ressourcen dauerhafte Wachstumsbedingungen zu schaffen, um die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Bevölkerung zu verbessern.

Die Liste der Maßnahmen, mit denen diese Ziele erreicht werden können, ist nahezu endlos. Eine Auflistung würde den Rahmen dieser Darstellung sprengen, wäre im übrigen aber auch verfehlt.

Denn eine tiefergehende Analyse zeigte, dass weniger die jeweils ergriffenen Maßnahmen, als vielmehr die dahinterliegende Konzeption, die strategische Ausrichtung und die gewählte Methodik der Umsetzung Garant für den späteren Erfolg waren:

- Bei allen erfolgreichen Konzepten zur Wirtschaftsförderung wurde ein integrierter Ansatz festgestellt. Nur durch die Kooperation aller Interessengruppen können die Problemstellungen vollständig erfasst und maßgeschneiderte, effiziente Lösungen entwickelt sowie „Insellösungen“ vermieden werden.
- Erfolg zeigt sich dort, wo nach dem Bottom-up-Prinzip vorgegangen wurde, indem also die lokalen Kräfte in den Mittelpunkt gerückt wurden, insbesondere bei der Thematik „Bestandserhalt“ zeigte sich, dass nur die Einbeziehung der heimischen Wirtschaft und ein gesundes Maß an Bürgerbeteiligung ermöglicht, ortsspezifische Probleme zu erkennen – und zu lösen.

S M M

- Neben der Institutionalisierung der Wirtschaftsförderung wurde als ein weiterer Erfolgsfaktor die Notwendigkeit identifiziert, wesentliche Infrastruktureinrichtungen zu modernisieren, um die Anziehungskraft der Kommune für Menschen und Unternehmen zu verstärken.
- Insbesondere für mittelständische Unternehmen ist es unablässig, dass seitens der Verwaltung flexibel auf die jeweiligen Bedürfnisse reagiert werden kann. Lange Anlaufzeiten und Bürokratie erfordern zu starke Investitionen im Zeit und Geld.
- Allen Beteiligten müssen langfristige Perspektiven eröffnet werden, um die Planungssicherheit für größere Investitionen zu gewährleisten

Damit ist eine grobe Klassifizierung der Wirtschaftsförderung möglich. Weniger im strukturellen Sinn im Hinblick auf deren Anbindung oder auf deren innere Organisationsstruktur gilt es, sie zu differenzieren (Abb. 1).

Vielmehr ist der strategische Angang, die Frage nach dem „wie betreibt man kommunale Wirtschaftsförderung erfolgreich?“ wichtig:

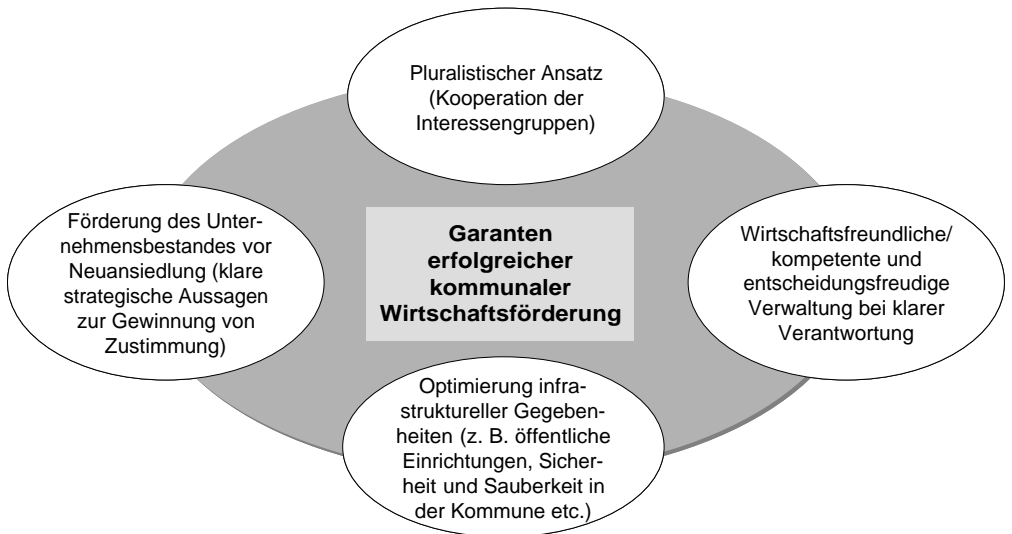


Abb. 1: Garantien erfolgreicher kommunaler Wirtschaftsförderung



III. Neustrukturierung einer kommunalen Wirtschaftsförde- rung am Fallbeispiel

Vor dem Hintergrund der eingangs beschriebenen veränderten allgemeinen Rahmenbedingungen entschloss sich unser Auftraggeber, seine sichtlich schlecht aufgestellte Wirtschaftsförderung auf völlig neue Füße zu stellen.

Die Ausgangslage

Wirtschaftlich hatte sich der Standort in den letzten zehn Jahren radikal verändert. Die Lage war geprägt vom Wegzug etablierter Schlüsselindustrien - insbesondere im produzierenden Gewerbe - und der Auflösung alliierter militärischer Stützpunkte. Die Folge waren der Verlust von etwa 4.500 Arbeitsplätzen und ein stetig wachsender Kaufkraftabfluss. Eine einschneidende Reaktion der Wirtschaftsförderung war bislang nicht erfolgt.

Die Stadt befand sich auf einer Spirale nach unten: Abwanderung von Unternehmen zog Abwanderung von mobilitätsbereiten Besserverdie-

nern nach sich. Die damit einhergehende Senkung der Kaufkraft führte zu langsamen aber immer deutlicher spürbaren Verschiebungen in der Einzelhandelslandschaft nach sich. Aus qualifizierten Dienstleistungsunternehmen wurden weniger qualifizierte Anbieter, die mit anderen Kostenstrukturen noch ihr Auskommen hatten (z. B. Verlust alteingesessener gastronomischer Betriebe und Ersatz durch ein multikulturelles Fast-Food-Angebot). Und weil sich die Situation immer weiter verschlechterte, zogen keine neuen Arbeitgeber zu, noch viel schlimmer, einige investitionsbereite Unternehmer zogen wegen der stark nachlassenden Standortattraktivität weg.

Organisatorisch war die Wirtschaftsförderung auf insgesamt fünf Zuständigkeiten verteilt, man befand sich eher im Zustand der „organisierten Unzuständigkeit“. Auf Grund der mangelnden Abstimmung gab es keine einheitliche Linie

in der Zielkonzeption, dafür aber eine Vielzahl ungebündelter Einzelinteressen. Bestimmte Aufgaben und Zuständigkeiten, die nach Ansicht aller Beteiligten für ein effektives Arbeiten zwingend erforderlich gewesen wären, waren nicht definiert beziehungsweise zugeordnet. In den Fachabteilungen herrschte Resignation, weil sie weder fachlich in die Zielabstimmung einbezogen, noch ihre Anregungen umgesetzt wurden. So waren beispielsweise die Liegenschaftsverwaltung wie auch das Stadtplanungsamt von der Wirtschaftsförderung weitestgehend abgekoppelt. In anderen wirtschaftsnahen Einrichtungen herrschte ein irrationaler Glaube an alte Strategien und absterbende Industrien. Dementsprechend wurde die geographisch ideale Lage in der Nähe zu einer Wirtschaftsmetropole und einem internationalen Flughafen nicht ausreichend genutzt. Die Lage war nicht rosig und um mit Friedrich dem Großen

zu sprechen: „die Armut kommt von der Pauvrität“.

Die Aufgabe

Ziel des Projektes war es, eine Revitalisierungsstrategie der Wirtschaftsförderung zu erarbeiten und diese organisatorisch abzubilden. Angesichts der Komplexität des Themas und der wenig ausgeprägten Kommunikationskultur innerhalb der Stadtverwaltung wurde mit S-M-M ein in diesen Fragen erfahrener Berater hinzugezogen.

Das Projekt sollte drei wesentliche Blöcke umfassen:

- Erarbeiten der Ziele und Inhalte der kommunalen Wirtschaftsförderung für die nächsten Jahre im Sinne einer strategischen Schwerpunktsetzung
- Hinterlegen dieser strategischen Aufgaben mit Strukturen, Prozessen und Abläufen, Kompetenzen, Be-

stimmung des qualitativen und quantitativen Personalbedarfs

- Organisation der Schnittstellen der neugestalteten Wirtschaftsförderung zu den Einheiten der Stadtverwaltung

Der Lösungsansatz

Entsprechend der spezifischen wirtschaftlichen Situation und dem Zustand der Wirtschaftsförderung der Stadt wurden in enger Abstimmung mit allen relevanten Interessengruppen zunächst einige strategische Grundlinien für die Ausrichtung der kommunalen Wirtschaftsförderung festgelegt.

Diese Grundlinien lauteten wie folgt:

- Die Förderung der bestehenden und ansässigen Unternehmen soll eindeutigen Vorrang genießen!

- Die Neuansiedlung von Wirtschaftsunternehmen ist deutlich zu forcieren. Hierbei sollen Schwerpunktbereiche gebildet werden!
- Großflächigen industriellen Neuansiedlungen wird eine Absage erteilt. Ziel soll eine Vielfalt kleiner Neuan siedler sein!
- Die Verwaltung ordnet sich in allen relevanten Belangen – bei wohlwollender Wahrung aller Vorschriften – dem Begehren der Wirtschaftsförderung unter!

Bestandserhalt

Die Entscheidung für die vorrangige Förderung der bereits ansässigen Unternehmen fußte auf der Erkenntnis, dass der eigentliche Motor für das anzustrebende Wachstum die heimische Wirtschaft ist. Nur unter Nutzung und Unterstützung der ansässigen Unternehmen würde der Bestand

mittelfristig erweitert werden können. Dies wiederum setzte neben der Optimierung der „harten“ Standortfaktoren eine gleichzeitige Steigerung der Attraktivität der Stadt voraus. Als Ergebnis einer Bürgerbefragung ergaben sich nämlich innerstädtische Defizite in den Bereichen „Image“, „Kaufenerlebnis“, „Kultur“, „Gastronomie“, „Verkehr“ sowie „Sauberkeit und Sicherheit“ der Innenstadt. Im Rahmen des aktiven Bestandserhaltes sollte einerseits den ansässigen Arbeitskräften ein gewisser Standard an Infrastruktur und Einkaufsmöglichkeiten geboten werden, zum anderen musste dem seit Jahren zu beobachtenden Abfluss städtischer Kaufkraft in das Umland entgegengewirkt werden.

Die Bestandspflege erforderte aber auch eine unmittelbare Auseinandersetzung mit den Wünschen und Erwartungen der ansässigen Unternehmen. Eine der dringendsten Forderungen lag in der drastischen Beschleunigung aller Verfah-

ren, die mit den Fragen von Betriebsvergrößerungen und -erweiterungen zusammenhängen. Darüber hinaus wurde im Gespräch mit der ortsansässigen Industrie- und Handelskammer deutlich, dass heimische Investoren nur bei einem Mindestmaß an Planungssicherheit bereit sein würden, in neue Arbeitsplätze zu investieren. Dies setzte wiederum eine Berechenbarkeit der städtischen Maßnahmen voraus.

Neuansiedlung

Die zweite grundlegende Überlegung war, dass es unter mittelfristigen Aspekten wenig sinnvoll wäre, eine wahllos breite Palette von Branchen und Unternehmen anzuwerben. Vielmehr einigte man sich darauf, die Neuansiedlung gezielt auf einige Schwerpunktbereiche zu konzentrieren. Hintergrund dieser Überlegung war, dass nur die Ansiedlung sich ergänzender Branchen zu den bereits bestehenden Branchenschwer-

S M M

punkten die erforderliche Verzahnung zur Nutzung von Know-how-Synergien ermöglichen würde. Über die entstehende Sogwirkung des angesammelten branchenspezifischen Spezialwissens könnten später weitere, ausgesuchte Wachstumsbranchen angezogen werden. Aufgabe der Ansiedlungspolitik musste es also sein, an den Schnittstellen der ansässigen Industrien zukunftsweisende Branchen und Unternehmen aller Wertschöpfungsebenen anzusiedeln. Dabei machte die Existenz bestimmter Kernkompetenzen ein „Scharfschützenkonzept“, also die gezielte Ansprache weiterer, sich in die bestehende Branchenlandschaft einfügender, ansiedlungswilliger Unternehmen möglich.

Diese gezielte Ansprache ausgewählter Unternehmen sollte durch ein projektbegleitendes Ansiedlungsmanagement (Abb. 2) unterstützt werden. Ziel dieses Ansiedlungsmanagements würde es sein, den „passenden“ Gründer frühzeitig, beispielsweise durch internationales Standortmarketing „abzuholen“ und den eigentlichen Ansiedlungsprozess auf ein Mindestmaß zu verdichten.

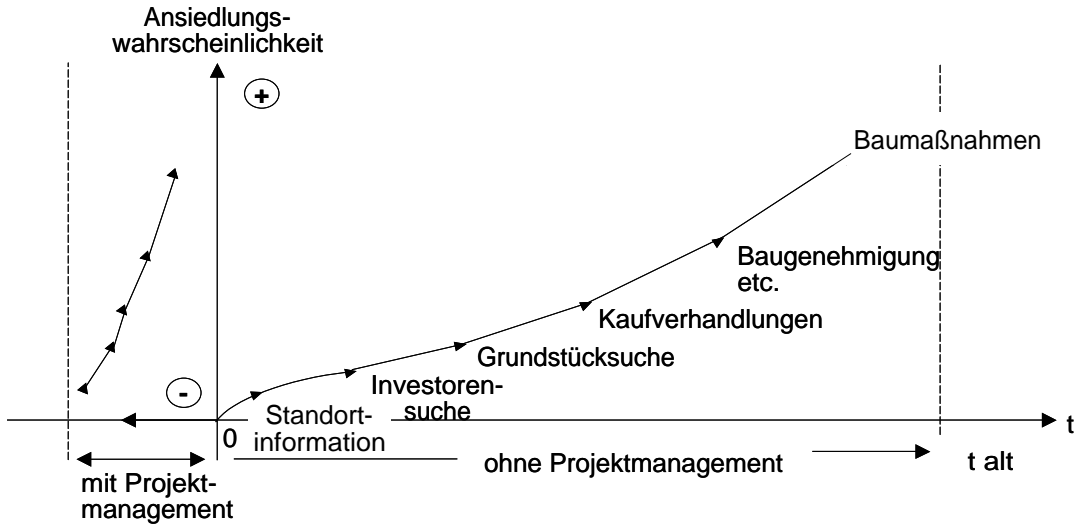


Abb. 2: Projektbegleitendes Ansiedlungsmanagement

Begleitung sollte das „Scharfschützenkonzept“ durch ein internationales Standortmarketing erfahren. Das internationale Standortmarketing sollte im Wege eines Public-Private-Partnership-Modells betrieben werden.

Es sah vor, durch die Zusammenarbeit mit einem international renommierten Immobilienmakler und privaten Investoren den Standort im europäischen und außereuropäischen Ausland bekannt zu machen (Abb. 3).

Auf Grund der hohen Grundstücks- und Mietpreise und der hohen Nachfrage in der benachbarten Metropole,

nicht zuletzt nach hochwertigem, gleichzeitig aber bezahlbarem Büroraum, waren diese Überlegungen mehr als begründet.

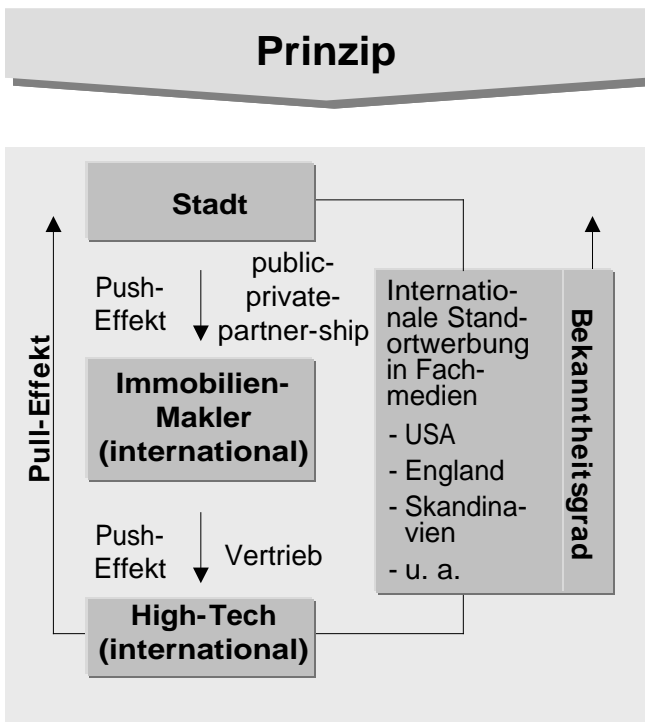


Abb. 3: Internationales Standortmarketing

Internationales Standortmarketing setzt aber zunächst die Existenz eines vermarktungs- und konkurrenzfähigen Standortes voraus. Worin aber lagen die besonders hervorzuhebenden Standortspezifika des Auftraggebers?

Fokus auf additive Dienstleistungen

Die ausführlichen Gespräche mit den Fachämtern zeigten, dass die Stadt keinen Raum mehr für großflächige Neuansiedlungen zur Verfügung hatte. Zum einen war die räumliche Ausdehnung erreicht, zum anderen stand großflächigen Ansiedlungen die Raumordnungsplanung des Bundeslandes entgegen. Dementsprechend sollte der Fokus auf kleine Neuansiedler gerichtet werden, und zwar in der Form komplementärer und additiver Ansiedlungen zu bestehenden Industrie- und Dienstleistungskernen. Dies erforderte in aller Regel die Schaffung qualitativ hochwertigen Büroraums mit entspre-

chenden Dienstleistungsangeboten.

Um diesen Schritt auch mit Erfolg zu unternehmen, war es die Aufgabe der am Projekt Beteiligten herauszufinden, wie die sogenannten „Wertschöpfungsketten“ der vorhandenen Schlüsselindustrie ausgestaltet waren und welche sinnvollen Möglichkeiten bestanden, dass sich auf diesen Wertschöpfungsketten neue Unternehmen ansiedeln oder vorhandene Unternehmen in diesen Wertschöpfungsteilen zu expandieren gedenken.

Als weiteres „Zugpferd“ würde eine überdurchschnittliche Anbindung aller Unternehmen an ein stadtweites Unterstützungssystem zu schaffen sein, um so die Integration der neuen Unternehmen in die örtliche Wirtschaftswelt zu fördern („Rat der Weisen“, Patenschaften, „business angel“).

Mitarbeit der Verwaltung

Allen Beteiligten war klar, dass nur die optimale Zusammenarbeit aller Dienststellen der Stadtverwaltung mit den Kammern, Banken, dem „Rat der Weisen“, den Investoren und den ansiedlungswilligen Unternehmen langfristige Perspektiven sichern würden. Für dieses „Ziehen aller Beteiligten an einem Strang“ musste man sich dementsprechend gegenüber der Verwaltung einer wohlwollenden Ausübung der Ermessensspielräume für die gemeinsam abgestimmte An-siedlungspolitik vergewissern.



IV. Inhalte und Maßnahmen zur Umsetzung der strategischen Ziele

Zunächst galt es, einen Maßnahmenkatalog zu entwerfen, um die im Rahmen der Bürgerumfrage identifizierten Defizite im Bereich der „weichen“ Standortfaktoren zu bekämpfen.

City-Safety-Management

Wie die erwähnte Umfrage zeigte, hatte sich aus Bürgersicht die Gewährleistung der Sicherheit in der Stadt mittlerweile zu einer der vordringlichsten Gestaltungsaufgaben der Kommune entwickelt. In der Vergangenheit wurden die „Sicherheitsinteressen“ der Bürger insbesondere von Polizei und Kommunalverwaltung lückenlos wahrgenommen. Aufgrund rückläufiger Personal- und Sachmittelzuweisung wurde jedoch das Sicherheitsbedürfnis der Bürger zunehmend vernachlässigt. Kleinkriminalität, Sachbeschädigungen (Graffiti, Zerstörung von Telefonzellen etc.), aggressives Betteln und Verwahrlosung von Plätzen und Grünanlagen führten beim Bürger

zu der subjektiven Wahrnehmung eines „Soges der Unordnung“. City-Safety-Management (C-S-M) bot eine Lösung, um die Sicherheit ihres Gemeinwesens zu gestalten, indem sämtliche City-Safety-Prozesse und –Strukturen gebündelt und auf die spezifischen lokalen Anforderungen abgestimmt werden sollten.

City-Safety-Management stützt sich auf die abgestimmte Zusammenarbeit der vier tragenden Säulen (Abb. 4): der Kommunalverwaltung, der privaten Sicherheitsdienste, der Bürger sowie der (Vollzugs-)Polizei. Die Kommunalverwaltung bildet als Herrin des Verfahrens die Steuerungseinheit, während die Bürgerschaft in Zusammenarbeit mit privaten Sicherheitsdiensten im Rahmen ihrer ihnen zugewiesenen Aufgaben zur Entlastung der Vollzugspolizei beitragen können. Letztere wiederum steht den anderen Einheiten beratend, unterstützend, aber im Einzelfall auch mitwirkend zur Seite.

S M M

	Kommunalverwaltung	Private Sicherheitsdienste	Bürger	(Vollzugs-) Polizei
Stellung im City-Safety-Management	<ul style="list-style-type: none"> Herrin und Steuerungseinheit des City-Safety-Mgt. 	<ul style="list-style-type: none"> Mitwirkungseinheit 	<ul style="list-style-type: none"> Mitwirkungseinheit 	<ul style="list-style-type: none"> Beratungs- und Unterstützungseinheit, im Einzelfall auch Mitwirkungseinheit
Hauptaufgabe im City-Safety-Management	<ul style="list-style-type: none"> Gewährleistung der "öffentlichen Sicherheit und Ordnung" 	<ul style="list-style-type: none"> Übernahme nicht notwendigerweise hoheitlicher Sicherheitsaufgaben 	<ul style="list-style-type: none"> je nach Einzelfall in Sicherheitsforen, -partnerschaften, -wachen 	<ul style="list-style-type: none"> repressiv- und präventiv-polizeiliche Tätigkeiten sowie Vollzugshilfe bzgl. staatlicher Maßnahme
Zentrale Steuerungseinheit im City-Safety-Mgt.	<ul style="list-style-type: none"> idR Ordnungsamt 	<ul style="list-style-type: none"> Anbindung an Steuerungseinheit der Kommune 	<ul style="list-style-type: none"> Anbindung an Steuerungseinheit der Kommune 	<ul style="list-style-type: none"> in der Regel keine; Abstimmung auf der Ebene Kommunalverwaltung-Polizeipräsidium
Instrumentarium	<ul style="list-style-type: none"> im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten 	<ul style="list-style-type: none"> nach Anweisung der kommunalen Steuerungseinheit 	<ul style="list-style-type: none"> nach Anweisung der kommunalen Steuerungseinheit 	<ul style="list-style-type: none"> im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten
Autonomiegrad innerhalb des City-Safety-Mgt.	<ul style="list-style-type: none"> Völlige Autonomie, jedoch Bindung an Absprachen u.ä. mit der Polizei 	<ul style="list-style-type: none"> Autonomie in den Grenzen der übertragenen Sicherheitsaufgabe 	<ul style="list-style-type: none"> grds. keine Autonomie 	<ul style="list-style-type: none"> völlige Autonomie, jedoch Berücksichtigung von Absprachen u.ä. zum City-Safety-Management

Abb. 4: City-Safety-Management

Verkehrspolitik

Der aus der Bürgerbefragung hervorgegangenen Kritik an der verkehrstechnischen Erreichbarkeit der Innenstadt wurde mit einem längerfristigen

gen Konzept für die nächsten vier Jahre begegnet. Dieses Konzept musste in der Lage sein, verschiedene Ziele zu verbinden beziehungsweise

bestehende Zielkonflikte zu lösen: bei Steigerung der Aufenthalts- und Einkaufsqualität einerseits musste gleichzeitig ein Ausgleich für mögliche Einschränkungen des motorisierten Individualverkehrs geschaffen werden. Erreichen war dieses Ziel durch attraktivitätssteigernde Maßnahmen im Fahrrad-, Fuß- und Öffentlichen Personennahverkehr.

Um zu konsensfähigen Lösungen zu gelangen, waren wiederum die Meinungen der Entscheider vonnöten, die auch den erforderlichen Einfluss zur positiven Veränderung der Ist-Zustände hatten. Verkehrsplaner, Ordnungsbehörde und der örtliche ÖPNV-Anbieter saßen mit den Vertretern des Einzelhandels, der Kammer und Bürgervertretern zusammen, um Ansätze zu diskutieren, die verkehrspolitische Attraktivität mittelfristig deutlich zu steigern.

Gastronomie und Käuferlebnis

Ebenso wurde ein Maßnahmenkatalog entwickelt, der es ermöglichen würde, durch die Erhöhung der Attraktivität der Innenstadt gleichzeitig das Käuferlebnis zu steigern, um den erhöhten Anforderungen an den Erlebniswert und an das Ambiente der Innenstadt („Das Auge kauft mit!“) gerecht zu werden (Abb. 5).

Imagebildung

Die besten Standortfaktoren können nur wenig dazu beitragen, die Region zum Anziehungspunkt für die Wirtschaft und kaufkräftiges Publikum zu machen, wenn die Existenz dieser Faktoren unbekannt bleibt.

Diese Erkenntnis führte zu der Überlegung, umfassend an der Imagebildung der Stadt zu arbeiten.

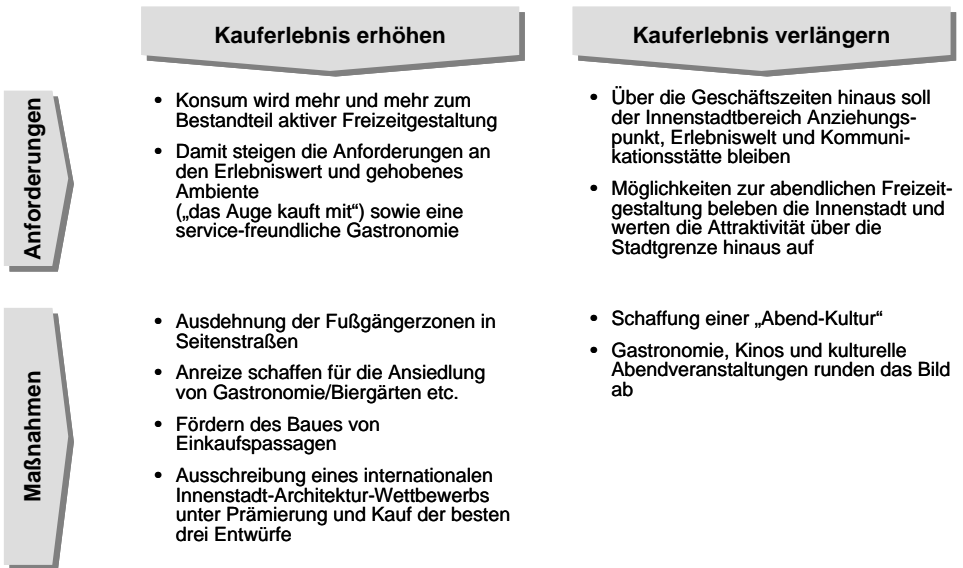


Abb. 5: Durch Attraktivität der Innenstadt das Käuferlebnis steigern

S M M

Das Stadtmarketing sollte auf drei Säulen aufgebaut werden: Das „Standortmarketing“ (als wesentliche Schnittstelle zur Wirtschaftsförderung im engeren Sinne) sollte die Aufgabe übernehmen, die „harten“ Standortfaktoren wie Infrastruktur, Know-how-Transfer und Ansiedlungsmanagement zu „verkaufen“.

Mit „Tourismusmarketing“ und „Citymarketing“ hingegen sollte schwerpunktmäßig die Vermarktung der Wohn- und Lebensqualität, also der „weichen“ Standortfaktoren wie „Kaufenerlebnis“, „Sicherheit und Sauberkeit“ und Freizeitwert betrieben werden (Abb. 6).



Abb. 6: Elemente des Stadtmarketing

Tourismusmarketing verfolgt dabei das Ziel der Steigerung der Ankünfte und Übernachtungen auswärtiger Gäste, während City-Marketing sich bei der Werbung auf das Stadtzentrum als Mittelpunkt und Identifikationsort der gesamten Stadt und der Region konzentriert.

Die unterschiedlichen Marketingziele – und damit verbunden die Notwendigkeit der Ansprache verschiedener Zielgruppen – führte zu der Überlegung, dass nur ein ausgewogener Marketingmix aus „klassischem“ Marketing (Annoncen/Werbespots/Plakate) und „Eventmarketing“ (z. B. Kulturveranstaltungen, Open-Air-Konzerte etc.) geeignet sein würde, nachhaltig und auf alle Zielgruppen einzuwirken.

Personelle und organisatorische Ausstattung der Wirtschaftsförderung

Vor der Klärung der Frage, welche spezifischen Anforderungen an die mit der Wirtschaftsförderung betrauten Mitarbeiter zu stellen sein würden, mussten zunächst die jeweiligen Aufgabenbereiche definiert werden. Dies wiederum machte es erforderlich, zuvor das Organisationsprinzip der neuen Wirtschaftsförderung festzulegen. Geprüft wurde neben den „klassischen“ Organisationsprinzipien – zentralistisches und dezentrales Modell – eine Mischform (Abb. 7).

Organisationsprinzip	Ausprägungen
Zentralistisches Modell	<ul style="list-style-type: none"> • Alle Entscheidungen werden durch die Wirtschaftsförderung getroffen • Die Wirtschaftsförderung hält die Kapazitäten zur Bearbeitung aller Projekte vor • Sie hat entsprechende Mittel und verantwortet das wirtschaftliche Ergebnis alleine
Dezentrales Strukturmodell	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsförderung stellt nur die Projekte zusammen und rekrutiert aus dem Umfeld Projektmitarbeiter • Die Verantwortung für den jeweiligen Investor legt man von Fall zu Fall fest • Der Investor hat in der Regel mehrere Ansprechpartner, je nach fachlicher/sachlicher Zuständigkeit
Mischform	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsförderung steuert die Projekte und verantwortet sie im Hinblick auf die Zielerreichung • Sie integriert die jeweiligen Stellen der Stadt in die Projektarbeit • Sie spricht mit einer Stimme mit dem Interessenten • Sie gibt den Fachbereichen in der internen Zusammenarbeit die entsprechenden Bearbeitungsfreiräume

Abb. 7: Organisationsprinzipien

Nach den Kriterien „Schnittstellenmanagement“, „Einheitlichkeit der Verantwortung“, „Formales Erscheinungsbild“, „Berücksichtigung von Drittinteressen“ und „Kosten“ wurde eine sorgfältige Abwägung der Vor- und Nachteile der drei Möglichkeiten vorgenommen. Als das vorteilhafteste Modell erwies sich dabei eine Kombinationsvariante aus zentraler Branchenverant-

wortung und spezifischer Themen- und Projektverantwortung.

Damit das gefundene Konzept auch von allen Beteiligten verstanden und gelebt werden kann, sind die Aufgaben und die damit verbundene Verantwortung eindeutig festzulegen (Abb. 8). Aus dem Wirtschaftsförderer im engeren (und häufig tradierten) Sinne

wurde ein komplexer, inhaltlich sehr anspruchsvoller Manager unterschiedlichster Einwirkungsmöglichkeiten der Kommune. Eben diese Mehr-

dimensionalität ist es, die dieses Konzept prägt.

	Aufgaben (exemplarisch)	Verantwortung
Citymarketing	<ul style="list-style-type: none"> • Auftritt der Stadt in der Öffentlichkeit • Verbesserung der Lebensqualität • Optimierung der Freizeit- und Bildungsangebote 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsförderung erhält Budget • integriert alle entsprechenden Dienstst. d. Stadt (z. B. Pressest.) • Abst. m. „Rat der Weisen“ erford. • bei wicht.Themen Mitentsch. d. OB
Kommunikation	<ul style="list-style-type: none"> • Prägen des Images in den entsprechenden Entscheidungskreisen • Mediaauftritt/-kontakte • Präsentation als Wirtschaftsstandort 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsförderung erhält Budget • nutzt Fachwissen innerhalb der Verwaltung durch Integration in Projekte
Technologie-transfer	<ul style="list-style-type: none"> • Lotsenfunktion (Zusammenführung kooperationsinteressierter Unternehmen) • Aufbau von Informations- und Kontaktnetzwerken • Schnittstellenfunktionen zwischen Hochschulen und Unternehmen im Wissenstransfer • Entwicklung von serviceorientierten und zielgruppengerechten Technologietransferstellen • Veranstaltung von Vorträgen und Fachmessen 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsförderung stößt Themen an • sorgt für die entsprechende Fachöffentlichkeit • spürt Themen auf
Facility Management	<ul style="list-style-type: none"> • Bereitstellen von Liegenschaften • Entwicklung von Flächen • Liegenschaftsmanagement • Schnittstelle zu Bauamt 	<ul style="list-style-type: none"> • Fach-know-how liegt bei Hochbauamt/ Liegenschaften • Wirtschaftsförderung greift auf know-how-Träger zu
Wirtschaftsförderung i. e. S.	<ul style="list-style-type: none"> • Strategieentwicklung • Projektgenerierung • Subventionsfragen/ Förderprogramme • Bewilligungen von Fördergeldern 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschaftsförderung ist „Herr des Verfahrens“ • stimmt sich intensiv mit betroffenen Dienststellen bei Strategie und Budget ab

Abb. 8: Aufgaben und Verantwortungsbereiche in der neuen Struktur

S M M

Im Mittelpunkt der operativen Arbeit der neuen Wirtschaftsförderung sollten „Projekte“ stehen. Hintergrund dieser Form der Prozessgestaltung war die Überlegung, dass Vorhaben der Wirtschaftsförderung ab einer bestimmten Größenordnung eine derartig

große organisatorische Komplexität erreichen würden, dass eine „herkömmliche“ Bearbeitung zu schnittstellenintensiv und zeitraubend ausfallen würde (Abb. 9).

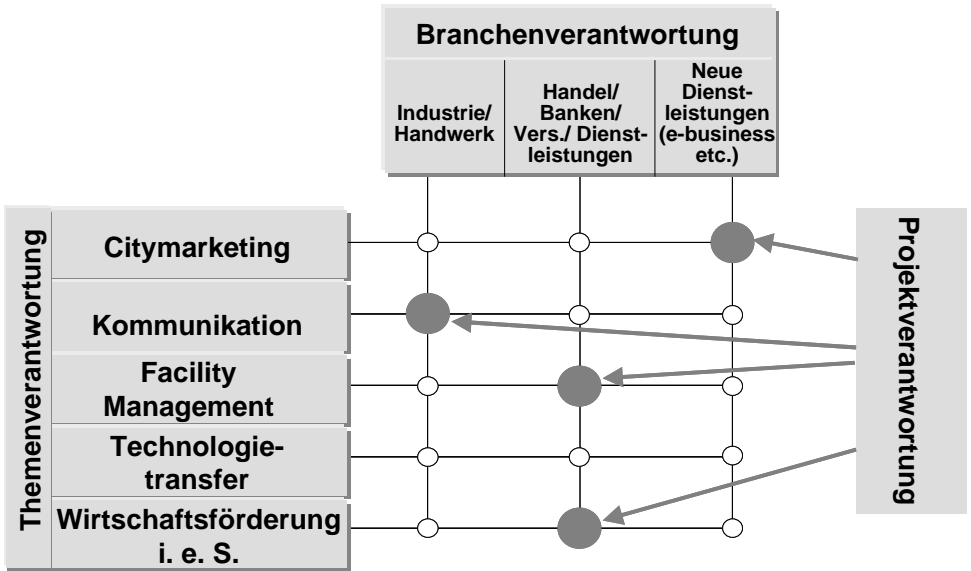


Abb. 9: Matrixorganisation „Branchen- und Themenverantwortung“

Die Strukturierung von Referaten mit Branchenausrichtung und –verantwortung entsprach dabei den spezifischen Bedürfnissen der Wirtschaft: es ist ein klar bestimmbarer Kreis von relevanten Ansprechpartnern vorhanden, es wird spezifisches Know-how aus den jeweiligen Branchen angesammelt, während sich die strategische Ausrichtung in den Kernbranchen in der Organisation widerspiegelt.

Die Wahl dieser Organisationsform erforderte allerdings eine Abkehr von der aufbauorganisatorischen Orientierung der Wirtschaftsförderung an den verwaltungsinternen Abläufen hin zu einer „Kundenorientierung“ im Sinne einer Anpassung der Strukturen an die Erwartungen und Bedürfnisse ansiedlungswilliger bzw. wachsender, bereits vorhandener Unternehmen. Die klare Ausrichtung der einzelnen Referate auf Schwerpunkbranchen dient dabei dem Aufbau von speziellen Bezie-

hungsgeflechten in die jeweilige Unternehmer-„Szene“. Bei der Zuordnung der Themenverantwortungen wurden in einer Mischung aus „klassischen“ und „modernen“ Aspekten die Wirtschaftsförderungsthemen „Citymarketing“, „Kommunikation“, „Facility Management“, „Technologietransfer“ und „Wirtschaftsförderung im engeren Sinne“ unterschieden.

Die Projektarbeit sollte folgendem Muster unterliegen: Jedes Projekt hat einen definierten Projektverantwortlichen, der für die Zielerreichung des jeweiligen Vorhabens verantwortlich ist. Dieser Projektmanager ist gleichzeitig der Manager aller Schnittstellen, die mit dem spezifischen Begehren der Wirtschaft zusammenhängen. Er ist der Informationsmittelpunkt, er dokumentiert die Ergebnisse und er ist es auch, der für die abschließende Umsetzung der Ergebnisse verantwortlich ist.

Bei größeren Projekten ist er auch für das Projektcontrolling und das Erstellen von „Abweichungsanalysen“ und der entsprechenden Gegensteuerungsmaßnahmen zuständig.

Mit einem Neustart gleichzeitig auch die gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse ordnen

Die Einführung einer neuen Einheit „Wirtschaftsförderung“ sollte gleichzeitig als Gelegenheit genutzt werden, die gesamten gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse im Umfeld der Wirtschaftsförderung auf den Prüfstand zu stellen und gegebenenfalls neu zu ordnen. Vorausgehen musste dieser Neuordnung die Klärung der grundsätzlichen Frage, ob die neue Wirtschaftsförderung voll in die Verwaltung integriert werden sollte, oder ob deren Aufgaben von einer selbständigen Gesellschaft zu erbringen sind.

Eine Ämterlösung würde vor allem dem Wunsch der politischen Führung entsprechen können, direkten Einfluss auf die wesentlichen Entscheidungen der Wirtschaftsförderung zu haben.

Nachteilig würden sich dagegen möglicherweise die starke Bindung an haushalts- und tarifrechtliche Vorschriften auswirken können, letztere insbesondere bei der Rekrutierung neuer qualifizierter Mitarbeiter aus der Wirtschaft. Eine eigenständige GmbH würde andererseits einigen organisatorischen Mehraufwand nach sich ziehen und würde unter Umständen der Gefahr ausgesetzt sein, ein zu starkes Eigenleben zu entwickeln und von den einzubindenden Ämtern nicht akzeptiert zu werden.



Nach umfassender Abwägung der hier nur ansatzweise skizzierten Vor- und Nachteile wurde eine Mischform gewählt.

Der Leiter der Wirtschaftsförderung würde als Stabstelle dem direkten „Zugriff“ des Oberbürgermeisters unterliegen, gleichzeitig über einen Zusatzvertrag als Geschäftsführer der Wirtschaftsförderungsgesellschaft agieren.

Alle anderen Mitarbeiter würden ausschließlich als Angestellte einer Wirtschaftsförderung-GmbH beschäftigt werden. Diese Lösung war in der Lage, die Vorteile der GmbH-Lösung mit den wesentlichen Vorzügen der Ämterlösung zu kombinieren und ließ zusätzlich eine Minderung der Belastungen für die Stadt durch einen Ausgleich über den steuerlichen Querverbund zu.

Köpfe entscheiden, wir über uns

Die Beratung und Unterstützung von Entscheidern in Wirtschaft, Politik und Verwaltung hängt in aller Regel von den handelnden Köpfen ab. Sie verkörpern das Wissen um das Entscheidungsverhalten und die –notwendigkeiten. Wegen ihrer hohen persönlichen Integrität und ihrer fachlichen Kompetenz werden die handelnden Persönlichkeiten in die Nähe des Zentrums von Entscheidungen gestellt.

Das Vertrauen in die S-M-M-Berater und in deren Fähigkeit, Entscheidungen auf den Punkt zu bringen, ist die Basis der Beratungstätigkeit für unsere Klienten. Methodische Kompetenz und breite Erfahrung in der Umsetzung von diffizilen Aufgabenstellungen zeichnen die Berater aus, die sich um die Bearbeitung der Mandate kümmern.

S-M-M-Berater sind Volks- und Betriebswirte, Ingenieure, Physiker und Juristen. Sie alle zeichnet aus, dass sie in ihren jeweiligen Tätigkeitsgebieten über Kenntnisse verfügen, die Probleme sehr konsequent auflösen.

Die S-M-M-Geschäftsführer waren fast zwei Jahrzehnte als Consultants bei namhaften großen und internationalen Beratungsgesellschaften in Managementpositionen tätig. Insbesondere verfügt S-M-M über profunde Umsetzungserfahrungen, denn nur die Realisierung der Potenziale nutzt den Klienten.



Bisher erschienen sind:

Broschüren

- Herausforderungen annehmen – Erfolgreiche Umsetzung als Maßstab
- Absage an den Ausverkauf - Die Eigenständigkeit mittlerer und kleinerer Versorgungsunternehmen der öffentlichen Hand erhalten

Artikel

- Kommunalpolitische Blätter 12/00
“Sparen verboten“ von RA Jörn Peter Maurer
“Das KonTraG – Handlungsbedarf für Verwaltungsräte von Sparkassen?“ von Dr. Klaus Moritz
- VDF 10/00
“Führungskräfte im Veränderungsprozess“
von Roman Schneider
- ZfK 12/00
“Den Spuren der Kunden folgen“ von Roman Schneider und Dr. Klaus Neuhäuser
-

Die nächste Broschüre ist in Arbeit

- Beteiligungsoptimierung kommunalen Vermögens – Wie man die besten Ergebnisse mit den Unternehmensbeteiligungen der öffentlichen Hand erzielt (voraussichtlich August 2001)



Die Autoren

Roman Schneider, Dipl.-Ök., Dipl.-Betriebswirt, hat in den letzten 20 Jahren ca. 150 Projekte zur strategisch-organisatorischen Neuausrichtung durchgeführt. Als Principal von Roland Berger & Partner hat er zahlreiche große Projekte verantwortet, die in aller Regel mit umfangreichen Transformationen zusammenhängen. Zuletzt als Partner von Dr. Wieselhuber & Partner war Herr Schneider verantwortlich für die „Public Services“. Im Rahmen dieser Verantwortung betreute er das dargestellte Projekt.

RA Jörn Peter Maurer, Mag. rer. publ., hat, nachdem er in Speyer bei Professor Hermann Hill zusätzlich zu seinem zweiten juristischen Staatsexamen den Magister der Verwaltungswissenschaft ablegte, als Assistent der Projektleitung bei der Bertelsmann-Stiftung gearbeitet. Er beschäftigte sich intensiv mit den Fragen der Steuerung von öffentlichen Organisationen im Bereich von Kommunen und Kreisen. Als Berater bei S-M-M hat Herr Maurer das Projekt begleitet, das dieser Broschüre zugrunde liegt.

Schneider & Moritz Managementberatung GmbH (S-M-M) mit Sitz in Düsseldorf ist eine auf alle strategisch-organisatorischen Fragen im Bereich „Public Services“ und „Finanzdienstleister“ fokussierte Beratungsgesellschaft. Schwerpunkte der Arbeiten von S-M-M liegen im Bereich Umsetzungsmanagement und Unternehmenstransformation.