



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Strategische Partnerschaft von Kleinstädten und Wirtschaft für die Stadtentwicklung

Der KOWIS-Ansatz



IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat KRE 3 „Menschen und Regionen im Wandel – Subjektive und objektive Indikatoren“
Antonia Milbert (Projektleiterin)
antonia.milbert@bbr.bund.de

Referat RS 7 „Baukultur, Städtebaulicher Denkmalschutz“
Lars Porsche (Projektleiter)
lars.porsche@bbr.bund.de

Auftragnehmer

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln), Köln
Dr. Michael Thöne
thoene@fiffo-koeln.de

Gertz Gutsche Rümenapp, Stadtentwicklung und Mobilität GbR, Hamburg

IW Consult GmbH, Köln

Redaktion

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln), Köln
Eva Gerhards
gerhards@fiffo-koeln.de

Stand

Januar 2024

Gestaltung

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln), Köln
Florian Haerst
haerst@fiffo-koeln.de

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
Gedruckt auf Recyclingpapier

Bestellungen

publikationen.bbsr@bbr.bund.de; Stichwort: KOWIS

Bildnachweis

Gemeinde Perl: S. 46
Nielsen, S.: S. 40
Tornow, H.: Cover (oberes Bild)
Tourismusbetrieb der Stadt Oberharz am Brocken: S. 44
Tourist-Info Bad Schussenried: Cover (mittleres und unteres Bild), S. 42

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

ISBN 978-3-87994-556-6

Bonn 2024

Strategische Partnerschaft von Kleinstädten und Wirtschaft für die Stadtentwicklung

Der KOWIS-Ansatz

Das Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)“ wurde vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) durchgeführt.

Inhaltsverzeichnis

Warum KOWIS?	6
Projektvorstellung	8
Definitionen und Charakteristika	9
Formen kooperativer Stadtentwicklung	10
Idee und Wirkung kooperativer Stadtentwicklung	10
Kooperative Stadtentwicklung in Kleinstädten	11
Bedeutung der Kleinheit der Kleinstadt für Unternehmen	12
Einbindung von Unternehmen in eine kooperative Stadtentwicklung	14
KOWIS – Definition	16
Mögliche (Einstiegs-)Themen eines KOWIS-Prozesses	16
Mögliche Akteure eines KOWIS-Prozesses	18
Mögliche thematische Zuschnitte von KOWIS	20
Mögliche räumliche Zuschnitte von KOWIS	20
Anforderungen an einen KOWIS-Prozess	22
Format	24
Rolle der Wirtschaftsförderung im KOWIS-Prozess	27
Mehrwerte für die Beteiligten	30
Wie kann KOWIS gelingen? Rahmenbedingungen	34
Unterstützungsangebote von Bund und Ländern nutzen	34
Bestehende Vernetzungsstrukturen für KOWIS nutzen	35
Rahmenbedingungen für kommunale Handlungsfähigkeit schaffen	35
Zusammenfassung: Ziele und Merkmale von KOWIS	36
Literatur	38
Anhang: Profile der Fallstudienstädte	40

Warum KOWIS?

„Kooperative Wirtschafts- und Stadtentwicklung“ (KOWIS) beschreibt einen strukturierten, transparenten und ergebnisorientierten Prozess der Stadtentwicklung in Kleinstädten durch die Einbindung lokaler Unternehmen. Der Ansatz ist das zentrale Resultat einer Bestandsaufnahme zu den Wirtschaftsstrukturen in Kleinstädten und einer Untersuchung der Rolle von Wirtschaft beziehungsweise Unternehmen in Stadtentwicklungsprozessen von Kleinstädten (vgl. Kapitel „Projektvorstellung“ sowie BBSR 2023). Das Ziel von KOWIS ist es, die Potenziale gemeinsamer Themen und Anliegen von Stadt und Unternehmen sowie die jeweilige Handlungsfähigkeit effizienter gemeinsam nutzen zu können.

Die aktuellen Veränderungsprozesse wie der demographische Wandel und der Fachkräftemangel, die Digitalisierung, der Klimawandel, die Energiewende sowie die vielfachen lokalen Wirkungen einer veränderten Weltlage stellen alle Gebietskörperschaften und wirtschaftlichen Akteure vor neue Herausforderungen. Sie fordern einerseits eine flexible Anpassungsfähigkeit, andererseits zukunftsfähige Investitionen.

Kleinstädte und die dort ansässigen Unternehmen sind von diesen Entwicklungen oft sogar überdurchschnittlich betroffen. Je kleiner Stadtverwaltungen sind, desto limitierter sind ihre Ressourcen zur Bewältigung der aktuellen und zukünftigen Aufgaben sowohl in personeller als auch finanzieller Hinsicht. Ähnliches gilt für Unternehmen, da in Kleinstädten der Anteil der großen Unternehmen geringer ist als in Mittel- und Großstädten.

Eine aktive Gestaltung der Zukunftsfragen wird hierdurch erschwert. In einer repräsentativen Unternehmensbefragung des IW-Zukunftspanels gab der kleinere Mit-

telstand, das heißt Unternehmen mit bis zu 49 Mitarbeitenden an, weniger häufig Zukunftsthemen strategisch zu adressieren. Strategien zur Gewinnung von Fachkräften waren in der Gruppe bis 49 Mitarbeitende in 65 % der Fälle umgesetzt beziehungsweise in Planung. Im größeren Mittelstand (zwischen 250 und 499 Mitarbeitende) bestätigten dies 87 % der Unternehmen. In den zentralen Feldern Digitalisierung und Nachhaltigkeit wurden ähnliche Ergebnisse erzielt. In einer im Jahr 2019 erschienenen Studie der Bertelsmann Stiftung zum Innovationsverhalten von Unternehmen war zudem auffällig, dass Unternehmen, die als konservative Innovatoren identifiziert wurden, besonders häufig in Kleinstädten angesiedelt waren. Unternehmen, die als solche klassifiziert wurden, waren im Vergleich wenig digitalisiert. Innovationsaktivitäten in den Unternehmen erfolgten unstrukturiert, waren nicht in der Unternehmenskultur verankert und von geringem Erfolg gekennzeichnet (vgl. Pohl/Kempermann 2019).

Ein ähnliches Bild zeigt sich in den kommunalen Verwaltungen (vgl. Schuster et al. 2017). Die kleineren Verwaltungen in Kleinstädten haben weniger sowie weniger spezialisierte Mitarbeitende. Vielfach haben diese zudem ein breites Bündel an Aufgaben zu bewältigen, die in größeren Städten von unterschiedlichen Abteilungen bearbeitet werden. Je nach Bundesland und Kommunalisierungsgrad zeichnet sich somit eine Entwicklung steigender Aufgabenlast bei gleichzeitigem Rückgang der Personaldichte ab, besonders in stark schrumpfenden Gemeinden (Remanenzkosten). Im Durchschnitt betrachtet stehen Kleinstädten im Vergleich zu größeren Gebietskörperschaften zudem geringere Finanzmittel zur Verfügung. Die Kapazitäten für eine strategische Auseinander-

setzung mit Zukunfts- und Entwicklungsthemen sind somit in kleinstädtischen Verwaltungen personell und fiskalisch geringer als in größeren Städten (vgl. Hesse et al. 2022).

Andererseits bergen die Charakteristika von Kleinstädten und ihren Unternehmen auch Chancen (vgl. Kapitel „Definitionen und Charakteristika“). Durch die Kleinheit der Kleinstadt sind sich viele Akteure von Stadtverwaltungen und Unternehmen bekannt und nutzen kurze und direkte Wege des Austauschs. Dies führt zu einer großen Vertrautheit sowie großem Vertrauen der Akteure untereinander. Flachere Hierarchien ermöglichen zudem einen effektiveren und effizienteren Informationsfluss – sowohl innerhalb der Unternehmen und Verwaltungen als auch zwischen diesen.

Zudem bieten Veränderungen in den Lebens- und Arbeitsbedingungen Chancen für Kleinstädte. Bereits seit 2017 zeigt sich ein Trend in der Wohnstandortwahl hin zu Kleinstädten und dem stadtregionalen Umland (vgl. Verband der Sparda-Banken 2021; Dolls/Lay 2023). Steigende Wohnkosten in Groß- und Mittelstädten sind ein relevanter Treiber dieser Entwicklung, jedoch spielen auch Faktoren wie die Ausweitung der Möglichkeiten des Arbeitens von zu Hause sowie eine zunehmende Präferenz für Garten oder Balkon eine Rolle. In etwa ein Drittel der Unternehmen in Deutschland ist in einer Kleinstadt ansässig. Hierbei handelt es sich nicht ausschließlich um kleine Unternehmen, sondern auch um leistungsfähige, innovative und international agierende Unternehmen wie SAP, Liebherr, Alpla oder Kannegießer. Die zunehmende Verbreitung von Home-Office sowie neue Konzepte wie Co-Working-Spaces können für Kleinstädte sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht als auch hinsichtlich der Wohnstandortentscheidungen von Bedeutung sein (vgl.

Gruber 2022). Dies hängt wiederum eng zusammen mit Infrastrukturen wie zum Beispiel Breitbandanbindung/Glasfaseranschluss.

Die genannten Rahmenbedingungen aktueller Transformationsprozesse und Fragen der Zukunftsgestaltung bei besonders in Kleinstädten limitierten Ressourcen der Bewältigung und Gestaltung einerseits und chancenbergenden kleinstädtischen Strukturen andererseits bilden die Grundlage der Entwicklung des KOWIS-Ansatzes. Grundlage der Entwicklung des Ansatzes war die Frage, inwiefern und welche Synergien zwischen Wirtschaft und Verwaltung bestehen und wie diese aktiviert werden können, um Lösungen für aktuelle und zukünftige Herausforderungen gemeinsam zu entwickeln. Dies kann über mehr Kooperation in der Stadtentwicklung – speziell über Prozesse der kooperativen Stadtentwicklung – gelingen.

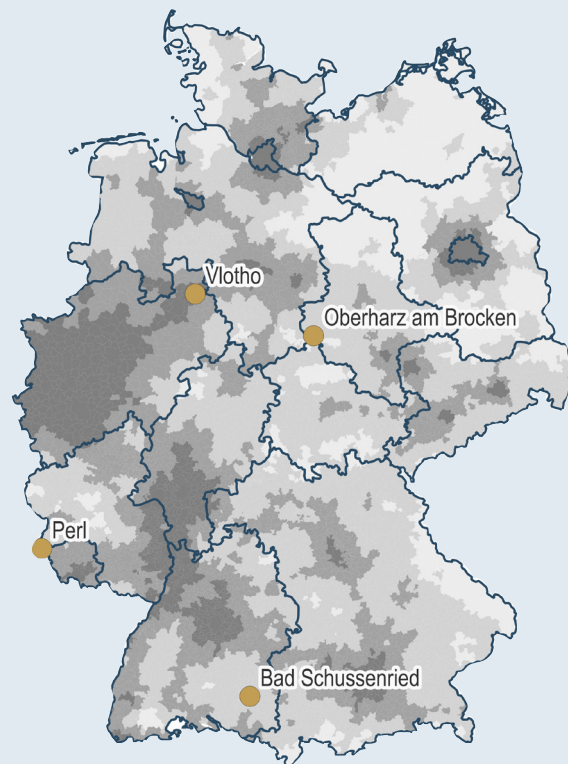
Kooperative Stadtentwicklung richtet sich prinzipiell auch an wirtschaftliche Akteure. In realisierten Projekten sind Unternehmen jedoch bisher selten in entsprechende Prozesse eingebunden. KOWIS stellt die Spezifizierung des Ansatzes der kooperativen Stadtentwicklung auf die strategische Zusammenarbeit von Stadtpolitik oder Stadtverwaltung mit der lokalen Wirtschaft dar. Das Konzept wird in diesem Heft vorgestellt.

Projektvorstellung

Detaillierte und umfassende Kenntnisse zu den Wirtschaftsstrukturen in kleinen Städten fehlten. Das Forschungsprojekt „Bedeutung und Wirkung der lokalen Wirtschaft(-struktur) für Kleinstädte und deren Stadtentwicklung – Bundesweite quantitative Analyse und empirische Vergleichskontrolle“ trägt dazu bei, diese Forschungslücke schließen. Es bestand aus zwei Projektphasen:

In der ersten Phase wurde eine umfangreiche Unternehmensdatenbank ausgewertet, um bundesweite Informationen zu Unternehmens- und Branchenstrukturen von Kleinstädten zu gewinnen. Hauptinformationsquelle ist eine geokodierte Unternehmensdatenbank der Creditreform AG (beDirect-Datenbank). Mit mehr als drei Millionen Unternehmenseinträgen gleicht sie einer Vollerhebung. Die Datenbank wurde in mehreren Schritten und mittels Eckwerte der amtlichen Statistik validiert. Zuerst galt es, Besonderheiten kleinstädtischer Wirtschaftsstrukturen in Abgrenzung zu Mittel- und Großstädten herauszuarbeiten. Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Kleinstädten hinsichtlich ihrer Wirtschaftsstruktur wurden über eine Clusteranalyse ermittelt. Ergebnis sind vier wirtschaftsprägende Branchenprofile (Cluster). Diese vier Profile wurden mit weiteren wirtschaftsrelevanten Daten verschnitten. Einerseits konnten so nähere Einsichten in die jeweils typischen Standortbedingungen erhalten und andererseits Besonderheiten der Branchenstrukturen für die weitere Stadtentwicklung herausgearbeitet werden. Die Einschätzung zur Leistungsfähigkeit der Kleinstädte wurde um einen Resilienzindex ergänzt, um ein Verständnis für die Widerstandsfähigkeit der Kleinstädte zu entwickeln (vgl. BBSR 2022, 2024).

In der zweiten Phase wurde in qualitativen Fallstudien eruiert, ob und wie das Interagieren von Unternehmen mit Stadtverwaltung und Stadtgesellschaft die Stadtentwicklung von Kleinstädten prägt. Für die vertiefende Fallstudienanalyse wurden in einem systematischen Auswahlprozess Kleinstädte berücksichtigt, die sich hinsichtlich ihrer Rahmenbedingungen, Strukturen und Entwicklungen möglichst deutlich unterscheiden. Dieses Kontraste fokussierende Vorgehen erlaubt es, ein möglich breites Spektrum kleinstädtischer Realitäten zu erfassen. Das zweistufige Auswahlverfahren stellt eine möglichst große Divergenz hinsichtlich der Wirtschaftsstrukturen sowie der sozialräumlichen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen sicher: In einem ersten Schritt wurden indikatorbasiert jene Kleinstädte ausgeschlossen, deren Werte für diverse Indikatoren im mittleren Wertebereich lagen. Aus diesem indikatorbasierten Ausschlussverfahren resultierten 16 Kleinstädte, die als Ausgangsbasis einer vertiefenden Einzelanalyse unterzogen wurden. Die dabei erarbeiteten Kleinstadt-Dossiers geben Aufschluss über ein breites Spektrum möglicher kleinstädtischer Realitäten und helfen so dem Anspruch der Kontrastierung bei der finalen Fallstudienauswahl nachzukommen. Als Ergebnis dieser sowohl vertiefenden als auch vergleichenden Auseinandersetzung mit den zu erwartenden Rahmenbedingungen vor Ort wählte das Forschungsteam mit dem Auftraggeber in einem intensiven Diskurs vier Kleinstädte aus, die sich hinsichtlich ihrer räumlichen Lage, ihrer bisherigen Entwicklungen und ihres wirtschaftsstrukturellen Profils deutlich unterscheiden und ihre Mitwirkung bestätigten. Ausgewählt wurden die vier Fallstudien Bad Schussenried, Oberharz am Brocken, Vlotho und Perl (vgl. Abbildung 1 sowie Anhang).



Weitere Informationen zum Projekt, seinen Bausteinen und Veröffentlichungen unter:

<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwest/Studien/2020/wirtschaft-kleinstaedte/01-start.html>

Abb. 1: Auswahlkriterien der Stufe 1 – Kontrastierungskriterien (Quelle: Eigene Darstellung)

Definitionen und Charakteristika

Kleinstadt

Nach der Definition des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) sind Kleinstädte Gemeinden und Gemeindeverbände mit einer Einwohnerzahl zwischen 5.000 und 20.000 oder mindestens einer mittelzentralen Teilfunktion. Das BBSR unterscheidet weiter zwischen kleinen Kleinstädten mit 5.000 bis unter 10.000 und großen Kleinstädten mit 10.000 bis 20.000 Einwohnenden. Damit gab es Ende 2019 in Deutschland 2.126 Kleinstädte. Gegenüber 714 Groß- und Mittelstädten bilden die Kleinstädte somit das Rückgrat der polyzentrischen Raum- und Siedlungsstruktur in Deutschland. Abbildung 2 stellt kleinstädtische Charakteristika in Abgrenzung zu Groß- und Mittelstädten dar.

Mit ihrer vielfach mindestens grundzentralen Funktion haben die Kleinstädte zudem eine zentrale Rolle für die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen, insbesondere in der Fläche (Danielzyk/Priebs 2020). Ihnen kommt sehr oft eine Versorgungsfunktion durch die räumliche Bündelung von Gütern und Dienstleistungen vorrangig für den täglichen Bedarf zu. Gleichwohl nehmen als zentrale Orte kategorisierte Gemeinden beziehungsweise Gemeindeverbände auch Entwicklungsaufgaben in den Bereichen Wirtschaft, Verwaltung, Versorgung, Teilhabe und ähnliche wahr (vgl. zum Beispiel Landesentwicklungsplan Teilabschnitt „Siedlung“ Saarland, 2006). Es ist zu erwarten, dass die Bedeutung von Kleinstädten als Wohn-, Arbeits- und Unternehmensstandort kurz- und mittelfristig zunehmen wird. Hinsicht der Wohnstandortwahl zeigt sich bereits seit 2017 ein Trend hin zu Kleinstädten und zum stadtreionalen Umland (vgl. Verband der Sparda-Banken 2021; Dolls/Lay 2023). Auch hinsichtlich der Arbeitswelt zeigen sich Veränderungen in den Kleinstädten. Bereits im Jahr 2012 sahen Reichenbach-Behnisch et al. vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und des infolgedessen stetig steigenden Alters der Kleinstadtbewohner Handlungsbedarfe, innovative Konzepte für Gewerbe und Wohnen zu entwickeln.

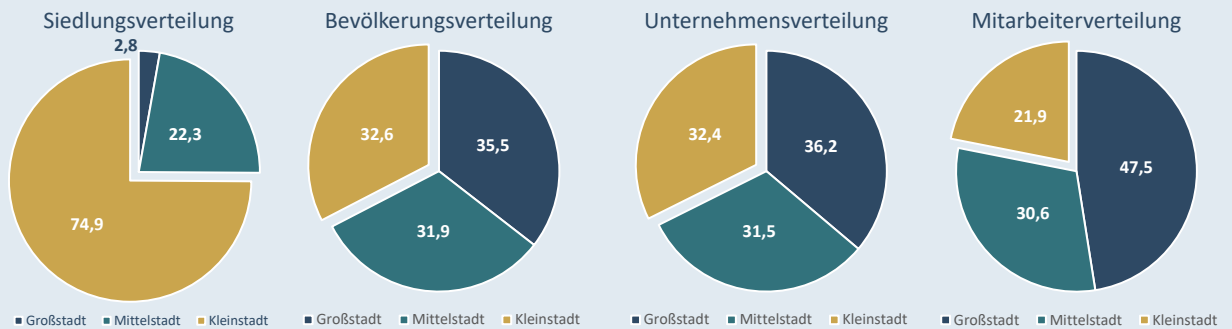


Abb. 2: Charakteristika der Klein-, Mittel- und Großstädte (Exkl. Landgemeinden; Verteilung in %; Ungenauigkeiten sind rundungsbedingt; Quelle: BBSR, beDirect Unternehmensdatenbank, Analyse IW Consult)

Unterscheidung größere und kleine Unternehmen

Um die Wechselwirkungen zwischen Unternehmen und Stadtentwicklung in Kleinstädten genauer zu untersuchen, hat es sich als hilfreich erwiesen, zwischen „größeren“ und „kleineren“ Unternehmen zu unterscheiden. Dieses Begriffspaar wird im Folgenden nicht exakt entlang der Größenklassen der Unternehmensstatistik verwendet. Die nachfolgende Tabelle 1 stellt daher wesentliche Merkmale „größerer“ und „kleinerer“ Unternehmen zusammen.

	„größere Unternehmen“	„kleinere Unternehmen“
Branchen	häufig produzierendes Gewerbe	häufig Einzelhandel, Handwerk, Gastronomie, ...
Unternehmenstyp	überregional, national bis international agierend	Selbständige, kleinere Familienbetriebe/Unternehmen
Struktur	mit zunehmender Größe oft konzernähnliche Strukturen	agieren i. d. R. für sich stehend
Märkte	national bis international	lokal bis regional
Beschäftigte	ab etwa 50 Beschäftigte	bis etwa 50 Beschäftigte

Tab. 1: Verwendetes Begriffspaar „größere“ und „kleinere“ Unternehmen (Quelle: Eigene Darstellung)

Formen kooperativer Stadtentwicklung

Idee und Wirkung kooperativer Stadtentwicklung

Die Idee der Kooperation in der Stadt- und Regionalentwicklung ist nicht neu, jedoch haben sich die damit verbundenen Formen und Inhalte in den letzten Jahrzehnten deutlich verändert. So wurde im Bereich der Stadtentwicklung unter dem Begriff „Kooperation“ lange Zeit vor allem die interkommunale Kooperation, also die Zusammenarbeit zumeist benachbarter Kommunen gemeint. Durch den Bedeutungsgewinn von Aspekten der Nachhaltigkeit, Ressourcengerechtigkeit, Inklusion, Teilhabe und der Gemeinwohlorientierung sind in den letzten Jahrzehnten zunehmend Governance-Strukturen in Städten und Gemeinden entstanden, die neben anderen Kommunen auch bewusst Akteure in die Stadtentwicklung einbinden, die nicht Teil der Stadtpolitik oder der planenden Verwaltung sind (vgl. Franz/Heintel 2022; Barben 2022).

Damit verbunden ist eine neue Ausgestaltung der Rollen von Stadtpolitik, Stadtverwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaftsakteuren beziehungsweise Unternehmen: Akteure jenseits von Politik und Verwaltung nehmen verstärkt an politischen Aushandlungsprozessen sowie der Gestaltung und Finanzierung kommunaler Verantwortungsbereiche wie zum Beispiel Daseinsvorsorge oder Mobilität teil. Dabei übernimmt die öffentliche Verwaltung häufig eine moderierende Funktion (vgl. Brad et al. 2022). Kennzeichnend für eine kooperative Stadt- oder Regionalentwicklung sind Formate wie Arbeitsgruppen oder Netzwerke, eine aktorsgruppenübergreifende Zusammenarbeit und die Vertretung von zivilen und/oder wirtschaftlichen Akteuren in politischen Entscheidungsprozessen (vgl. Franz/Heintel 2022).

Im Kern eines kooperativen Ansatzes steht die Auflösung einer bisher „klassischen“ Arbeitsteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Formale Zuständigkeiten treten in den Hintergrund, vernetzte und problemzentrierte Arbeitsweisen in den Vordergrund. Damit verbunden ist eine flexible Kombination von Ressourcen und Fachwissen aller Akteure (vgl. Brad et al. 2022; Franz/Heintel 2022).

Dies geschieht häufig in kreativen, niedrigschwelligen Formaten sowie neuen, im kommunalpolitischen Kontext mitunter experimentellen Methoden (vgl. Langthaler 2022; Seydel et al. 2021; Payer 2022; Meister 2022). Charakteristisch für eine kooperative Stadtentwicklung sind Beteiligungsformate, die mehr und breiter gefächerte Akteure der Stadtgesellschaft in politische Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse einbeziehen. Es können drei häufige Gründe für das Entstehen von Kooperationen auf kommunaler Ebene identifiziert werden (vgl. Franz/Heintel 2022):

- Reaktive Kooperationen finden ihren Anlass in einem (äußeren) Handlungsdruck. Ein solcher Handlungsdruck kann mit der hohen Komplexität der zu bewältigenden aktuellen Transformationsprozessen (zum Beispiel demographischer Wandel) verbunden sein oder auch durch finanzielle Zwänge entstehen.
- Programmatisch-konzeptionelle Kooperationen werden durch bundes- oder landesstaatliche Vorgaben von den Kommunen eingefordert. Im Rahmen von Projektförderungen und Förderprogrammen hat der Gesetzgeber Einflussmöglichkeiten geschaffen, kooperativ angelegte Arbeitsweisen zu fördern, so zum Beispiel in der 2019 ausgelaufenen Förderlinie „Kleinere Städte und Gemeinden“.

- Finden sich unterschiedliche Akteure in einer Stadt oder Gemeinde aufgrund eines gemeinsamen Interesses freiwillig und intrinsisch motiviert zusammen, wird von einer antizipativen Kooperation gesprochen.

Zentrale Motivation für das Denken und das Organisieren von Kooperationen ist die Erwartung, dass sich durch die Bündelung von Ressourcen die Zukunftsfähigkeit einer Kommune in den durch die Kooperation fokussierten Bereichen verbessern lässt.

Kooperative Stadtentwicklung in Kleinstädten

In seiner gleichnamigen „Annäherung“ fasst Peter Dehne (2018) die Rahmenbedingungen, Chancen und Grenzen einer „Kooperativen Kleinstadtentwicklung“ zusammen. Aus eigener Prozesserfahrung sowie einer Quersichtung anderer Forschungsarbeiten kommt er dabei unter anderem zu den folgenden Aussagen:

- Kooperative Stadtentwicklung in Kleinstädten setzt auf eine Inwertsetzung des – nicht selten auch überschaubaren, gleichwohl aber ungemein wertvollen – lokalen Sozialkapitals, also der Akteure mit ihren Kenntnissen, intrinsischen Motivationen, Netzwerken und Beziehungen.
- Auch bei einer breiten und stringenten Kommunikationsstrategie lässt sich mit Prozessen der kooperativen Stadtentwicklung (auch) in Kleinstädten immer nur ein Teil der Bevölkerung ansprechen. Kooperative Stadtentwicklung muss gerade auch in Kleinstädten damit leben, dass die Netzwerke oft klein und die handelnden Personen nicht immer „charismatische Pioniere des Wandels“ sind.

- Eine kooperative Kleinstadtentwicklung nimmt vieles auf, was es in der Kleinstadt gegebenenfalls schon immer gegeben hat: Das kooperative Wirken von Stadt, Unternehmen und Gesellschaft zum „Funktionieren der Stadt“ sowie eine Kommunalpolitik, in der Gespräche, Überzeugung, Netzwerke und Vertrauen eine wichtige Rolle spielen.
- Die bauliche und organisatorische Entwicklung einer Kleinstadt lässt sich nicht hoheitlich verordnen, weil viele Bausteine privat finanziert und umgesetzt werden. Wollen Kleinstädte ihre Entwicklungsziele erreichen, müssen sie überzeugen, kooperieren und Allianzen schmieden.

Bedeutung der Kleinheit der Kleinstadt für Unternehmen

Hohe Verbundenheit der Unternehmen mit dem Standort

Viele Unternehmen blicken auf eine langjährige Unternehmensgeschichte in der jeweiligen Kleinstadt zurück. Oft liegen ihre Ursprünge in kleineren, als Familienunternehmen geführten Handwerks- oder Produktionsbetrieben, die im Laufe der Zeit gewachsen sind und sich gegebenenfalls spezialisiert haben. Diese Unternehmen weisen häufig bis heute eine enge Verbundenheit zum Standort auf. Dies gilt auch dann, wenn mittlerweile regionale Branchenzusammenhänge sowie (inter-)nationale Lieferbeziehungen und Absatzmärkte das eigene unternehmerische Handeln und Wirtschaften prägen und Teile der aktuellen Firmenleitungen keinen direkten privaten Bezug zum Standort haben. Kleinstädte können daher einen großen Mehrwert heben, wenn größere Unternehmen durch ortsansässige Familien geführt werden, die einen starken Bezug zur Region haben und so einen soliden Beitrag zum Erhalt der Arbeitskräfte und der Resilienz einer Kleinstadt leisten.

Diese Verbundenheit von Betrieben zum Standort zeigt sich häufig noch deutlicher bei kleineren, eher lokal oder maximal regional orientierten Handwerks-, Handels- oder Dienstleistungsbetrieben in Kleinstädten – nahezu unabhängig davon, ob diese als Familienunternehmen traditionell am Standort tätig sind oder erst in den vergangenen Jahren in der Stadt gegründet wurden. Die Interviews in den Fallstudien zeigen, dass für die befragten Unternehmen Überlegungen zur Verlagerung des Standortes keine Rolle spielen.

Größere „relative Sichtbarkeit und Bedeutung“ der Unternehmen in der Kleinstadt

Alle Unternehmen in Kleinstädten sind mit kleinstadtspezifischen Rahmenbedingungen konfrontiert. Diese unterscheiden sich zwar im Detail zwischen den einzelnen Kleinstädten, ein verbindendes Element ist gleichwohl die „Kleinheit“ der Städte. Was macht diese Kleinheit aus? Welche Bedeutung besitzt sie für die Unternehmen? Welche Implikationen ergeben sich für das Zusammenwirken von Kleinstadt und Wirtschaft im Hinblick auf die Stadtentwicklung? Gibt es einen Zusammenhang zu der Verbundenheit zum Standort, auf die sich Ansätze einer kooperativ getragenen Stadt- und Wirtschaftsentwicklung aufbauen lassen?

Die Kleinheit ist zunächst durch die Einwohnerzahl definiert: Wenige Einwohnende erzeugen einen im Vergleich zu Mittel- oder Großstädten überschaubareren Kreis für lokale Interaktionen. Dies führt – im Vergleich zu größeren Städten – zu einer besseren Sichtbarkeit des Einzelnen.

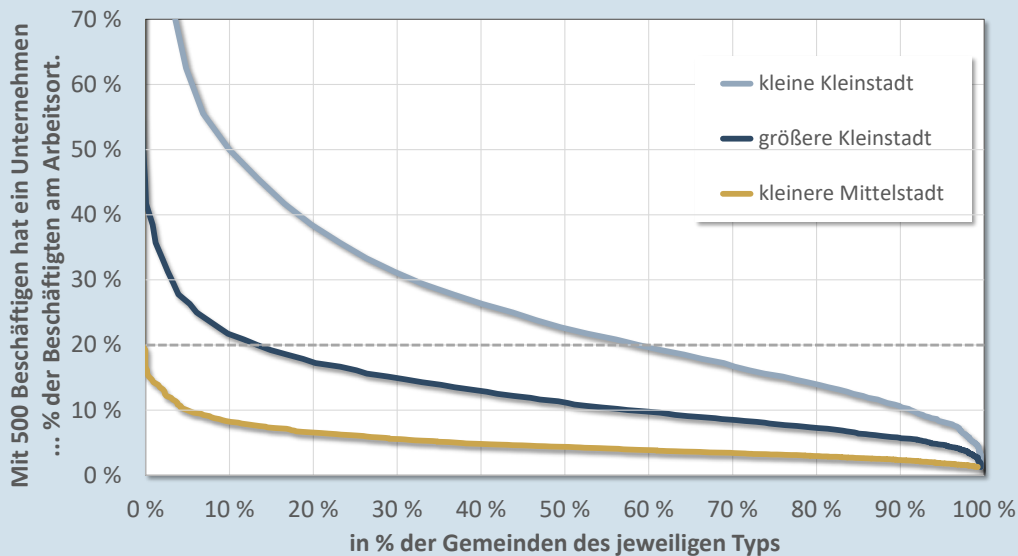


Abb. 3: Unternehmen mit 500 Beschäftigten: Anteil an allen Beschäftigten in Städten und Gemeinden verschiedener Gemeindetypen (Quelle: Eigene Darstellung)

Für Unternehmen bedeutet dies, dass sie in der Kleinstadt bedeutsamer sind, als sie dies bei gleicher Unternehmensgröße in der Großstadt wären. Diese ex ante der Fallstudienarbeit formulierte Grundthese wurde fallstudienübergreifend in beeindruckender Deutlichkeit von allen befragten Akteursgruppen – Unternehmen, Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft – bestätigt. Die Kleinheit der Kleinstadt bedeutet zugleich auch Folgendes:

- Mit seiner gegebenen Anzahl an Mitarbeitenden beschäftigt ein Unternehmen in einer Kleinstadt einen größeren Anteil aller dort Beschäftigten als es in einer Mittel- oder Großstadt. Entsprechend ist die Bedeutung für den lokalen Arbeitsmarkt größer. Abbildung 3 zeichnet dies empirisch nach: Ein Unternehmen mit 500 Mitarbeitenden beschäftigt in etwa 60 % aller Gemeinden des BBSR-Typs „kleine Kleinstadt“ in Deutschland mindestens 20 % aller Beschäftigten am Arbeitsort (gestrichelte Hilfslinie als Lesehilfe). Bereits in der Gemeindeklasse „kleinere Mittelstadt“ (braune Linie) findet sich fast keine Stadt in Deutschland mehr, in der ein Unternehmen mit 500 Beschäftigten auch nur annähernd 20 % aller Beschäftigten am Arbeitsort bündelt. Dieser Befund wurde in Gesprächen in allen Fallstudien bestätigt.
- Mit dieser größeren Bedeutung des einzelnen Unternehmens für den lokalen Arbeitsmarkt in der Kleinstadt ist das einzelne Unternehmen zugleich auch für die Bleibe- oder Rückkehrperspektiven von jungen Menschen und Familien in Kleinstädten bedeutsamer als es dies in größeren Städten wäre.
- Gleichzeitig ist der Anteil der durch die unternehmerische Tätigkeit des einzelnen Unternehmens erzielten Steuereinnahmen an allen Steuereinnahmen der Kleinstadt höher.
- Auch auf die wirtschaftliche Gesamtstruktur der Stadt, ihr Image, die Atmosphäre vor Ort inklusive der Verkehrs- und Lärmbelastungen hat das einzelne Unternehmen in einer Kleinstadt einen stärker spürbaren Einfluss als es ihn in einer größeren Stadt hätte. Dies gilt sowohl im positiven wie auch im negativen Sinne. Beispiele für beides finden sich unter anderem in den Fallstudien. Während zum Beispiel Bad Schussenried vom positiven Image einzelner Unternehmen in der Außenwahrnehmung profitiert, wirken die in der Fallstudienstadt Oberharz am Brocken ansässigen Fels-Werke oft eher negativ imageprägend, weil sie von der Bevölkerung vor allem mit Emissionen und Verkehrsbelastungen assoziiert werden.
- Aufgrund ihrer größeren relativen Bedeutung am Ort haben auch die Flächenbedarfe und sonstigen Wünsche des einzelnen Unternehmens an die Stadtentwicklung in der Kleinstadt ein höheres Gewicht als in der Großstadt, wo sie mit den Wünschen vieler anderer Unternehmen konkurrieren.
- Analog dazu weist auch der Anteil des spezifischen Engagements eines einzelnen Unternehmens in einer Kleinstadt einen höheren Anteil am Gesamtengagement aller Unternehmen auf als dies in größeren Städten der Fall ist. Das einzelne Engagement hat somit mehr Einfluss auf die Gesamtentwicklung. Zugleich fällt ein Nicht-Engagieren eines Unternehmens in der Kleinstadt stärker auf als in der Großstadt.

Sowohl die einleitend beschriebene, große Verbundenheit der Unternehmen mit dem Standort wie auch die eben skizzierte größere „relative Sichtbarkeit und Bedeutung“ der Unternehmen in der Kleinstadt wurden in den Gesprächen der Fallstudien sowohl von den Unternehmen als auch der Stadtverwaltungen als wesentliche Strukturmerkmale für die Kleinstädte bestätigt.

Für die Frage, wie eine kooperative Stadtentwicklung mit Fokus „Wirtschaft“ in Kleinstädten gelingen kann, sind beide Befunde grundlegend: Sie lassen erwarten, dass ein relevanter Anteil an Akteuren aus den Unternehmen sich mit der jeweiligen Kleinstadt verbunden fühlt und sich zugleich der (relativen) Bedeutung des eigenen Unternehmens – und damit auch seines eigenen Engagements – bewusst ist.

Einbindung von Unternehmen in eine kooperative Stadtentwicklung

Die kooperative Stadtentwicklung richtet sich explizit auch an wirtschaftliche Akteure. Betrachtet man jedoch die realisierten Projekte und Prozesse der kooperativen Stadtentwicklung, so sind Unternehmen im Gegensatz zu zivilgesellschaftlichen Akteuren bisher selten in entsprechende Projekte und Prozesse eingebunden. Zudem treten in bisherigen Projekten kooperativer Stadtentwicklung im Regelfall situativ konkrete Einzelbelange (zum Beispiel Daseinsvorsorge, Mobilität) in den Vordergrund. Diese erreichen häufig Effizienzsteigerungen, einen besseren Interessensausgleich, ganzheitlichere und kreative Lösungen, eine hohe Kontext- und Bedürfnisorientierung, die Mobilisation von Ressourcen und die Eröffnung neuer Handlungsspielräume in den anvisierten Teilbereichen.

KOWIS spezifiziert die Idee der kooperativen Stadtentwicklung auf die strategische, kontinuierliche und langfristige Zusammenarbeit von Stadtpolitik beziehungsweise Stadtverwaltung mit der lokalen Wirtschaft.

Unternehmen beteiligen sich teilweise bereits in anderen Formaten an Stadtentwicklung, so zum Beispiel im Rahmen ihrer Corporate Social Responsibility (CSR). Sie engagieren sich kulturell, ökologisch oder sozial. Folgt man dem Konzept der Corporate Regional Responsibility (CRR), so findet diese Beteiligung in Form der Bereitstellung finanzieller Mittel (Corporate Giving), der Beteiligung und Personalfreistellung für lokale Projektaktivitäten (Corporate Volunteering) sowie des Engagements in Bürgerinitiativen und Stiftungen (Corporate Support) (vgl. Schiek 2017; BBSR 2019a). Dieses punktuelle Engagement trägt positiv zur Lebensqualität in den Gemeinden bei, stellt jedoch

keine kooperative Stadtentwicklung im strategischen Sinne dar. Akteursgruppenübergreifende, die Stadtverwaltung einbindende Prozesse, eine Koordination zwischen Akteuren und weitere Merkmale kooperativer Stadtentwicklung gehen diesen Beteiligungsformaten nicht voraus. Das Resultat entsprechender Aktivitäten kann somit von bedeutenden positiven Effekten für die Stadtentwicklung bis zu mit der Stadtentwicklung konkurrierenden Ergebnissen führen.

In einzelnen Fällen kann unternehmerisches Engagement durchaus bedeutende Effekte auf die Stadtentwicklung haben – bis zu von Unternehmen finanzierten „Masterplänen“ der Stadtentwicklung. Albers und Suwala (2019) sowie die Bertelsmann-Stiftung (Labigne et al. 2018) weisen jedoch darauf hin, dass ein entsprechendes Unternehmensengagement aus einer stadtweiten Perspektive heraus häufig unkoordiniert sowie wenig zielgerichtet erfolgt und im Extremfall sogar in Konkurrenz zur Stadtentwicklung der Kommune stehen kann.

Kooperationen zwischen Stadt und Wirtschaft können auch außerhalb der genannten Felder entstehen. Lang (2016) hebt hervor, dass die Bereitstellung von finanziellen Mitteln und anderen Unterstützungsleistungen durch die Unternehmen allein nicht das gesamte gestalterische Potenzial einer kooperativen Zusammenarbeit von Wirtschaft und Stadt heben können. Eine kooperativ angelegte Stadtentwicklung fördert zudem die Selbstorganisation wirtschaftlicher Akteure.

Auch wenn situativ konkrete Einzelbelange (zum Beispiel Daseinsvorsorge, Mobilität) in den Vordergrund treten, so werden von Kooperationen insgesamt Effizienzsteigerungen, ein besserer Interessensausgleich, ganzheitlichere und kreative Lösungen, eine hohe Kontext- und Bedürfnisorientierung, die Mobilisation von Ressourcen und

die Eröffnung neuer Handlungsspielräume verbunden (vgl. Brad et al. 2022; Döringer 2022; Franz/Heintel 2022; Lang 2016).

Albers und Suwala (2019) kommen zu dem Fazit, dass Unternehmen ein Bestandteil komplexer Stadtgesellschaften sind: „Sie müssen daher lernen, gemeinschaftlich mit Bürgern und Kommunen positiv [und] zukunftsgerichtet zu wirken. Kooperationen, partnerschaftliche Projekte und abgestimmte Engagementstrategien sind deshalb ein vielversprechender Weg, um nachhaltige und effektive Wirkungen für das urbane Umfeld [...] zu erzielen. Für eine wirksame Zusammenarbeit sind gegenseitiges Verständnis, Vertrauen und eine adäquate Verzahnung der Akteure und Institutionen unersetzlich. Hier gilt es, bestehende Hindernisse, Kommunikations- und Verständnishürden abzubauen und geeignete überinstitutionelle Plattformen für Vernetzung auszubauen.“ (ebd.: 57)

Diese Forderung kommt dem Verständnis einer kooperativen (Klein-)Stadtentwicklung des vorliegenden Berichts sehr nahe. Dabei geht es um eine neue Form der „Arbeits-be-teiligung“ (im Gegensatz zur Arbeitsteilung) von politischen, zivilen und insbesondere wirtschaftlichen Akteuren.

KOWIS – Definition

Das Konzept von KOWIS (Kooperative Wirtschafts- und Stadtentwicklung) wird hier anhand seiner Merkmale und Rahmenbedingungen – sowohl inhaltlich als auch formell – vorgestellt und Unterschiede zu bestehenden Formaten der Kooperation erörtert. Eine Besonderheit des KOWIS-Ansatzes liegt in seiner bewussten Konzentration auf bestimmte Akteure, Themen und gegebenenfalls Teilräume. Zusammengefasst zeichnet sich KOWIS durch folgende Charakteristika aus:

- Stadt und lokale Unternehmen werden als Partnerinnen verstanden, die beide an einer guten Gesamtentwicklung der Stadt interessiert sind.
- Innerhalb dieser Entwicklung haben Stadt und Unternehmen bislang unterschiedliche und weitgehend getrennte Wirkungs- und Aufgabenbereiche. Um aktuellen Herausforderungen und Transformationsprozessen zu begegnen, zielt KOWIS ergänzend auf eine kooperative Zieldefinition, Lösungssuche und Projektumsetzung.
- Hierzu etablieren Kleinstädte ein Format des Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen der Stadt und der lokalen Wirtschaft, welches im Folgenden als KOWIS bezeichnet wird. Im Rahmen dieses Prozesses werden
 - » Themen der Stadtentwicklung gemeinsam diskutiert,
 - » gemeinsame Handlungsfelder identifiziert,
 - » gemeinsame Ziele dazu ausformuliert,
 - » Projekte abgeleitet, priorisiert und abgestimmt und
 - » diese durch die Stadt und/oder die Unternehmen umgesetzt.
- Das KOWIS-Format zeichnet sich durch seine grundlegenden Anforderungen an

Struktur, Kontinuität, Ergebnisorientierung, Verlässlichkeit beziehungsweise Verbindlichkeit und Transparenz aus.

- Durch den kontinuierlichen Austausch und die daraus gemeinsam abgeleiteten Strategieansätze und Umsetzungsprojekte soll sich über die Dauer des Prozesses eine Transformation ergeben, bei der
 - » einerseits die Unternehmen aus der Rolle der „nur Fordernden“ herauskommen können und zu „Mitwirkenden“ der strategischen Stadtentwicklung werden und
 - » andererseits die Stadt aus der Rolle der „nur Bereitstellenden“ herauskommen kann und zu einer verstehenden und mitdenkenden „Förderin“ der wirtschaftlichen Entwicklung am Ort wird, ohne dabei ihre sonstigen Ziele der Stadtentwicklung und die Grundsätze einer transparenten Kommunalpolitik Preis geben zu müssen.

Mögliche (Einstiegs-)Themen eines KOWIS-Prozesses

Die Themenschwerpunkte eines lokalen KOWIS-Prozesses sind individuell frei wählbar. Auffällig bei den Fallstudien war, dass bestimmte Themenfelder in fast allen Fallstudien, trotz ihrer kontrastierenden Merkmale benannt wurden. Vermutlich eignen sich diese daher in vielen Kleinstädten als (Einstiegs-)Themen für einen KOWIS-Prozess:

- Fachkräfte: Viele Unternehmen sehen sich mit einem zunehmenden Fachkräftemangel konfrontiert. Da Fachkräfte in Kleinstädten oft nur zu einem Teil unter den Ortsansässigen gefunden werden können, werden viele Fachkräfte von außerhalb der Kleinstadt angeworben. Diese pendeln entweder ein oder ziehen

in die betreffende Kleinstadt. Die Unternehmen haben ein Interesse daran, dass ihre Mitarbeitenden in der Nähe wohnen. Im Rahmen der zunehmenden Konkurrenz um Fachkräfte verringert ein kurzer Arbeitsweg die Wechselneigung beziehungsweise erhöht die Chance, Fachkräfte zu binden. In den Fallstudien wurde unisono geäußert, es sei in Kleinstädten noch schwieriger, Fachkräfte zu gewinnen – einmal gewonnenes Personal bleibt jedoch. Diese geringere Fluktuation kann wiederum ein Vorteil für Unternehmen in Kleinstädten sein. Parallel dazu haben die Kleinstädte ein Interesse daran, aus Einpendelnden eigene Bürgerinnen und Bürger zu machen beziehungsweise die Bevölkerung am Ort zu halten.

- **Wohnen:** Um Fachkräfte von außerhalb anzuwerben und an den Ort zu binden braucht es vor Ort attraktive und bezahlbare Wohnungen. Entsprechendes Interesse haben die Unternehmen an einer wohnbaulichen Entwicklung vor Ort oder einer guten Zugänglichkeit des vorhandenen Wohnungsbestandes. So findet sich insbesondere in Kleinstädten nicht selten ein Mangel an attraktiven Mietwohnungen neueren Standards. Gerade dieses Marktsegment ist für die „Ankommensphase“ neu angeworbener Fachkräfte jedoch von zentraler Bedeutung. Parallel zu den Unternehmen sind die Wohnungsbauentwicklung sowie die Entwicklung des Wohnungsbestandes in den unterschiedlichen Marktsegmenten auch für viele Stadtverwaltungen und Stadträte eines der zentralen Themen der Stadtentwicklung.
- **Daseinsvorsorge:** Die Ausstattung der Kleinstadt mit öffentlichen und privaten Angeboten der Daseinsvorsorge ist ebenfalls sowohl für die Unternehmen als auch für die Städte von großer Bedeutung. Welche Angebote (Kita, Schule, Einzelhandel, Kultur) am Ort vorhanden sind, macht aus Sicht der

Unternehmen einen großen Teil der Attraktivität der betreffenden Kleinstadt für potenziell anzuwerbende Fachkräfte aus. Für die Städte selbst haben die gleichen Angebote vor allem aus Sicht der bereits wohnhaften Bevölkerung zentrale Bedeutung. Viele Gespräche in den Fallstudienstädten haben verdeutlicht, dass sich die Beurteilung der Lebensqualität in den Kleinstädten neben den Verdienstmöglichkeiten vor allem an der Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge bemisst.

- **ÖPNV:** Sofern Kleinstädte nicht in unmittelbarer Nachbarschaft von Großstädten liegen, ist die Bereitstellung eines attraktiven ÖPNV-Angebots aufgrund der geringen Stadtgröße oft mit besonderen wirtschaftlichen und planerischen Herausforderungen verbunden. Entsprechend Pkw-orientiert sind das Mobilitätsverhalten und die Verkehrsinfrastruktur in vielen Kleinstädten. Umso auffälliger ist, dass das Thema „ÖPNV“ in fast allen Fallstudienstädten über alle Akteursgruppen hinweg als zentrales Handlungsfeld benannt wurde. Auch hier gibt es sowohl ein Interesse der Unternehmen (gute Erreichbarkeit der eigenen Standorte für Auszubildende, Mitarbeitende und Kunden) wie auch der Städte (Entlastung Verkehrssituation, Mobilitätswende, Bezahlbarkeit des ÖPNV) an einem leistungsstarken und bedarfsgerechten ÖPNV.

Neben diesen in den Fallstudien häufig benannten Themen sind weitere denkbar, die Gegenstand eines Prozesses zur kooperativen Wirtschafts- und Stadtentwicklung sein können. Mit Blick auf die allgemeinen Transformationsprozesse sind dies zum Beispiel:

- **Energieversorgung:** Viele Kommunen sind seit Jahren mit kommunalen und bürgerschaftlichen Initiativen wichtige Bausteine der Energiewende. Die aktu-

ellen internationalen Verwerfungen (auch) auf dem Energiemarkt zwingen viele Unternehmen zu einer Neubewertung ihrer eigenen Energiekonzepte. Die gesetzlichen und wirtschaftlichen Rahmenbindungen sowohl auf Bundes- wie auch auf EU-Ebene werden kontinuierlich weiterentwickelt. Zugleich stellen Umfang und Geschwindigkeit der Energie- und Wärmewende auch die Kleinstädte und ihre Versorgungsunternehmen vor gewaltige Herausforderungen. Sie bieten manchen Kleinstädten aber auch Entwicklungspotenziale. Ein kooperativer Prozess von Stadt, Wirtschaft und bürgerschaftlichen Initiativen, könnte erhebliche Potenziale einer strategischen Zusammenarbeit heben.

- **Breitbandversorgung:** Die Breitbandversorgung ist ein wichtiges Thema des Infrastrukturausbaus in Deutschland und in vielen Kleinstädten nicht abgeschlossen. Daten der Bundesnetzagentur verdeutlichen, dass der Anteil der Haushalte, die über mind. 200 Mbit/s verfügen, in Kleinstädten mit 69,7 % deutlich geringer ist als in Mittel- und Großstädten (83,9 % und 91,9 %). Eine leistungsfähige Internetanbindung ist für die meisten Unternehmen inzwischen eine wichtige Standortanforderung. Insbesondere für Industrieunternehmen im Zuge der Digitalisierung ihrer Produktionsprozesse wird die verfügbare digitale Infrastruktur immer wichtiger. Vor dem Hintergrund der starken Industrieprägung bei gleichzeitig schwacher Breitbandversorgung besteht ein hoher Handlungsbedarf in Kleinstädten beim Infrastrukturausbau. Dies führt in Einzelfällen dazu, dass sich größere Unternehmen eigene Anbindungslösungen geschaffen haben, wenn die Umgebung (noch) keine entsprechend leistungsfähigen Netze anbieten kann. Auch hier kann ein kooperatives Vorgehen Vorteile für Stadt und Unternehmen schaffen. Diese wiederum erleichtern die Ansiedlung

oder verringern den Fortzug der bestehenden Bevölkerung, wenn Home-Office, Co-Working-Spaces und Start-ups durch eine gute Breitbandversorgung in der Kleinstadt entsprechendes Arbeiten ermöglichen oder erleichtern.

Verwaltungsorientiertes Modell	Politisch orientiertes Modell
Bürgermeisterin oder Bürgermeister (in Funktion der Verwaltungsleitung)	Bürgermeisterin oder Bürgermeister (in Funktion des Vorsitzes des Stadtrats, je nach landesspezifischer Gemeindeordnung)
Stadtplanungsamt	je eine Person pro Fraktion im Stadtrat
Wirtschaftsförderung	Vorsitzende der inhaltlich relevanten Ausschüsse

Tab. 2: „Die Stadt“ im KOWIS-Prozess – mögliche Vertretende (Quelle: Eigene Darstellung)

Mögliche Akteure eines KOWIS-Prozesses

Die Akteure eines KOWIS-Prozesses sind die Stadtverwaltungen beziehungsweise Vertreter der Stadtpolitik einerseits sowie die lokale Wirtschaft beziehungsweise die lokalen Unternehmen andererseits. Hinsichtlich der Vertretung der Stadt im KOWIS-Prozess sind ein eher verwaltungsorientiertes Modell, ein eher politisches orientiertes Modell sowie auch Mischmodelle denkbar (vgl. Tabelle 2).

In der Diskussion des KOWIS-Ansatzes mit den Fallstudienstädten wurde deutlich, dass in den einzelnen Städten sehr unterschiedliche Einschätzungen zur Einbindung der Stadtpolitik in einen KOWIS-Prozess bestehen. Einige Städte sprachen sich dafür aus, die Stadtpolitik nicht zu beteiligen, um eine zielgerichtete Diskussion innerhalb des Prozesses zu ermöglichen. Zudem seien die ehrenamtlichen Stadtratsmitglieder eher an den Ergebnissen als an den einzelnen Prozess-

schritten interessiert. Im Gegensatz dazu ist für andere Fallstudienstädte die Einbindung der Stadtpolitik in den Prozess ein wichtiges Element der Transparenz und der späteren Akzeptanz der Prozessergebnisse.

Einzelunternehmensorientiertes Modell	Verbandsorientiertes Modell
die drei bis sechs größten Unternehmen am Ort (bzgl. der Anzahl an Arbeitsplätzen)	Unternehmensverbände (IHK oder ähnliche)
Auswahl kleinerer Unternehmen <ul style="list-style-type: none"> • auf Basis einer Interessenbekundung gegenüber der Stadt (bei großem Interesse nach Reihenfolge der Anmeldung oder per Losverfahren) oder • auf Basis einer Auswahl durch örtliche Unternehmensverbände 	Lokale Unternehmensgruppierungen (zum Beispiel Interessensgemeinschaften von Einzelhändlern in bestimmten Teilbereichen, lokale Unternehmensnetzwerke und ähnliche)

Tab. 3: „Die Wirtschaft“ im KOWIS-Prozess – mögliche Vertretende (Quelle: Eigene Darstellung)

Auch die Teilnahmestruktur der lokalen Wirtschaft lässt unterschiedliche Modelle zu: ein eher einzelunternehmensorientiertes Modell, ein eher verbandsorientiertes Modell oder ebenfalls Mischmodelle (vgl. Tabelle 3).

Mischmodelle auf der Seite der lokalen Wirtschaft erlauben gegebenenfalls eine optimale Teilnahmemöglichkeit für verschiedene Unternehmensgruppen sowie einen impliziten Interessensausgleich zwischen unterschiedlich großen Arbeitgebern. Eine mögliche Struktur könnte zum Beispiel sein, die drei bis sechs größten Unternehmen am Ort (wie im einzelunternehmensorientierten Modell) gemeinsam mit lokalen Unternehmensgruppierungen

beziehungsweise Interessensverbänden, die vor allem die kleineren Unternehmen repräsentieren, einzubinden.

Die Wahl des Teilnahmемodells für die Wirtschaftsseite sollte mit Blick auf die voraussichtlichen Themen erfolgen. Unternehmensverbände, deren Zuständigkeitsbereich deutlich über die Kleinstadt hinausgeht, sind unter Umständen weniger für die Diskussion über lokal orientierte Projekte und kleinräumige Maßnahmen geeignet. Sie können aber gute Ansprechpartner für regionale Themen, zum Beispiel zur Fachkräftegewinnung, sein. Ein rein verbandsorientiertes Modell sollte nur dann verfolgt werden, wenn gut etablierte Unternehmensvereinigungen am Ort tätig sind, die einen Großteil der lokalen Wirtschaft nicht nur formal, sondern auch durch einen regelmäßigen Austausch und einsprechende Detailkenntnis repräsentieren können. Sie sollten zudem auch dann noch für ihre Unternehmen sprechfähig sein, wenn der KOWIS-Prozess von der Phase der Zieldefinition in die Phase der Maßnahmendefinition übergeht.

Vorstellbar ist auch, einen KOWIS-Prozess noch weiter zu fokussieren, zum Beispiel auf einzelne Branchen, Unternehmensgrößen oder Unternehmen in einem bestimmten Teilraum des Gemeindegebiets. So ergaben zum Beispiel die Vorüberlegungen einer der Fallstudienstädte für einen eigenen KOWIS-Prozess, dass gegebenenfalls zwei parallele KOWIS-Prozesse („Einer für die großen Unternehmen und einer für die kleineren“) zielführender sein könnten als ein gemeinsamer Prozess für alle.

Im Gespräch mit den Fallstudienstädten über den KOWIS-Ansatz wurde deutlich, dass sich in den bisherigen kooperativen Ansätzen deutlich Branchenunterschiede hinsichtlich der Ansprechbarkeit insbesondere der kleineren Unternehmen zeigen. Während Einzelhändlerinnen und Einzelhändler wegen ihres direkten Bezugs zum

öffentlichen Raum recht gut ansprechbar sind, fällt die Aktivierung von kleineren Unternehmen des Handwerks häufig deutlich schwerer. Noch schwerer zu erreichen sind regelmäßig Unternehmen der sonstigen Dienstleistungen.

Mögliche thematische Zuschnitte von KOWIS

Wenn bereits bei der Initiierung des Prozesses absehbar ist, welche Themen Gegenstand des Prozesses sein werden, so kann diese Themenauswahl von Anfang an strukturgebendes Fundament des lokal individuellen KOWIS-Prozesses sein. „Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist am besten, wenn ich themenspezifisch auf die Unternehmen zugehe“ – so die Einschätzung eines an KOWIS interessierten Vertreters der Fallstudienstädte.

Das folgende Beispiel kann eine solche Themenorientierung verdeutlichen: Die Fallstudienstadt Vlotho geht das Thema des fehlenden Wohnraums für Fachkräfte aktuell über ein Projekt mit dem Titel „Welcome-House“ an. Durch eine Gebäudesanierung im zentraleren Stadtbereich soll dieses Projekt einerseits Wohnraum für Auszubildende schaffen. Andererseits soll es neu in die Stadt ziehenden Fachkräften mit ihren Familien einen zeitlich befristeten Wohnraum bieten, von dem aus sie in Ruhe ankommen und eine dauerhafte Wohnung suchen können, während sie schon in Vlotho wohnen und arbeiten. Das Projekt ist eine Kooperation der Stadt mit den fünf größten Unternehmen am Ort. Ein solches Projekt könnte auch das Ergebnis eines KOWIS-Prozesses sein, bei dem die Problemstellung „Wohnraumversorgung für potentiell zuziehende Azubis und Fachkräfte mit Familien“ im Zentrum steht.

Mögliche räumliche Zuschnitte von KOWIS

Bei der Initiierung eines KOWIS-Prozesses stellt sich auch die Frage nach dem räumlichen Zuschnitt. Ergibt sich dieser nicht automatisch aus dem thematischen Schwerpunkt, so können die folgenden Optionen geprüft werden. Die Wahl des fokussierten Raums hängt auch von der Siedlungsstruktur der Kleinstadt ab: Während eine kompakte Siedlungsstruktur eher einen gesamtstädtischen Ansatz plausibel macht, kann bei disperser Siedlungsstruktur eine Konzentration auf Teilräume sinnvoller sein.

Teilraum der Stadt

Häufig sind Problemstellung vor allem in einem Teilraum der Stadt sichtbar, zum Beispiel wenn sich Leerstände in der Innenstadt zeigen, sich in einem Stadtteil soziale Probleme manifestieren oder ein Teilraum durch einen externen Impuls eine neue Chance erhält.

Daher beziehen sich bereits bestehende Dialogformate kooperativer Stadtentwicklung häufig auf einzelne Stadtbereiche. Dies ist häufig, jedoch nicht zwingend, ein Innenstadtbereich. Diese räumliche Eingrenzung macht die im Mittelpunkt stehende Aufgabenstellung greifbarer und begrenzt zudem die einzubindenden Akteure auf die in diesem Bereich Aktiven. Auch in Kleinstädten finden sich Dialog- und Kooperationsformate mit einem Innenstadtbezug. So zum Beispiel in der Fallstudienstadt Bad Schussenried, in der die Geschäfte und Betriebe im lokalen Gewerbe- und Handelsverein organisiert sind, der die Interessen bündelt, in regelmäßigen Sitzungen koordiniert und im Austausch mit der Stadt vertritt. Eine ähnliche Konstruktion findet sich mit der Werbe- und Interessengemeinschaft auch in der Fachstudienstadt Vlotho. Diese finanziert überdies gemeinsam mit der Stadt, den Stadtwerken sowie einer lokalen

Brauerei die Vlotho Marketing GmbH, die sich unter anderem um die Imagepflege der Stadt bemüht und als Schnittstelle zwischen den kleineren innerstädtischen Unternehmen und der Stadt fungiert.

Viele Kleinstädte sind nicht monozentral, sondern haben – nicht selten aufgrund von Gemeindefusionen – mehrere größere Ortsteile. Je nach Themenschwerpunkt kann es daher sinnvoll sein, dass sich ein KOWIS-Prozess nur auf einen Ortsteil konzentriert.

Eine räumliche Eingrenzung auf einen Teilbereich der Kleinstadt bringt nicht nur eine hohe Anschaulichkeit und eine natürliche Reduzierung der einzubindenden Akteure mit sich, sie führt auch schnell auf die Ebene der konkreten Maßnahmen. Entsprechend kann sich ein städtischer Teilraum als Einstieg in einen KOWIS-Prozess vor Ort anbieten. Voraussetzung ist, dass sich mit dem Teilraum eine klare Aufgabenstellung verbinden lässt, aus der sich die Bereitschaft der Wirtschaftsakteure zum Mitwirken ableiten lässt.

Gesamtstädtisch

Für strategische Fragestellungen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung ist ein kleinstädtischer Teilraum hingegen insb. für Kleinstädte zu eng. Beispiele sind die von den Fallstudienstädten unisono genannten Herausforderungen in den Themengebieten Wohnen, Fachkräfte, Daseinsvorsorge, ÖPNV und Energieversorgung.

Entsprechend bildet bei der Konzeption eines KOWIS-Prozesses zunächst die Gesamtstadt den räumlichen Zuschnitt. Je nach räumlicher Gegebenheit und voraussichtlichem Themenschwerpunkt kann von diesem nach unten (städtischer Teilraum) oder oben (regionaler Ansatz) abgewichen werden.

Mit regionaler Verzahnung

Rücken absehbar Themen in den Mittelpunkt, die vielfach über die Gemeindegrenzen hinausgehen, so ist eine regionale Verzahnung des lokalen KOWIS-Prozess sinnvoll. Wie die nachfolgenden Beispiele zeigen, kann dies ganz unterschiedliche Hintergründe haben:

- Ist eine Kleinstadt aufgrund ihrer Lage in ein enges regionales Siedlungs- und Wirtschaftsgeflecht eingebunden (Beispiel: Fallstudienstadt Vlotho), so ist dem durch die Einbindung der Nachbarstädte beziehungsweise der dortigen Unternehmen Rechnung zu tragen.
- Ist eine Kleinstadt vor allem durch die Wohnfunktion geprägt und hat einen hohen Auspendlerüberschuss, so sind in einen KOWIS-Prozess gegebenenfalls die wichtigsten regionalen Arbeitgeber einzubinden, zu denen ein großer Teil der eigenen Bürgerinnen und Bürger auspendelt. Im Beispiel der Fallstudienstadt Perl sind dies sogar vielfach Akteure in Luxemburg.
- Auch bei Kleinstädten in größerer Entfernung zur nächsten Mittel- oder Großstadt (Beispiele: Fallstudienstädte Bad Schussenried und Oberharz am Brocken) kann es sinnvoll sein, für bestimmte Themen der Daseinsvorsorge (zum Beispiel Gymnasien, Krankenhausversorgung, ÖPNV) regionale Akteure mit einzubinden.

Von großer Bedeutung ist es dabei, die lokalen KOWIS-Prozesse nicht „regional zu überlasten“. Ihre Aufgabe ist es nicht einen regionalen Entwicklungs- und Dialogprozess zu ersetzen. Vielmehr geht es darum, die regionalen Bezüge der eigenen Kleinstadt hinsichtlich der diskutierten Themen zu berücksichtigen um sicherzustellen, dass die hierfür relevanten Akteure mit am Tisch sitzen.

Anforderungen an einen KOWIS-Prozess

Für das Gelingen eines KOWIS-Prozesses sind grundlegend zentrale Anforderungen zu berücksichtigen. Diese betreffen Struktur und Ergebnisorientierung des Prozesses, Kontinuität, Verbindlichkeit beziehungsweise Verlässlichkeit und Transparenz.

Struktur

Eine transparente Struktur schafft Sicherheit für alle Beteiligten. Für einen KOWIS-Prozess sollten daher unter anderem die folgenden Festlegungen getroffen werden:

- Welche Zielsetzungen hat der Prozess?
- Wer nimmt daran teil?
- Welches Format hat der Prozess und in welchen Teilbausteinen wirkt wer mit?
- Welche Phasen durchläuft der Prozess in seiner idealtypischen Konzeption?
- Auf welchen Zeitraum ist der Prozess angelegt?
- Wie werden die Ergebnisse gesichert, auf Seiten der Unternehmen und der Stadt diskutiert und bewertet und anschließend im Prozess weiterentwickelt?

Kontinuität

Ein KOWIS-Prozess ist prinzipiell auf Kontinuität angelegt. Dies erfordert ein gewisses „Durchhaltevermögen“ aller beteiligten Akteure. Konkret bedeutet dies unter anderem:

- Bei KOWIS handelt es sich nicht um einen Workshop oder eine kurze Workshopreihe.
- Die Gremien des KOWIS-Prozesses kommen in einer Frequenz zusammen, die ausreichend hoch ist, um einen gemeinsamen Dialog- und Gestaltungs-

prozess zu erreichen. Die Frequenz darf jedoch nicht derart hoch sein, dass gegebenenfalls wichtige Akteure wegen Überlastung ausscheiden.

- Ein KOWIS-Prozess ist auf Dauerhaftigkeit angelegt. Gleichwohl kann es sinnvoll sein, diese zunächst zu Beginn eines neuen Prozesses bewusst auf einen gewissen Zeitraum zu begrenzen. Eine solche Begrenzung orientiert sich an den Zeitmaßstäben der Vertretenden der Wirtschaftsunternehmen. Von den Fallstudienstädten wurde als Orientierungswert ein Zeitraum von sechs Monaten vorgeschlagen.
- Im Fall einer zeitlichen Begrenzung sollte vereinbart werden, am Ende der Prozessphase eine gemeinsame Evaluation vorzunehmen, die mit einer Entscheidung über eine Fortsetzung endet. Damit wird zum einen ein Etappenziel definiert, bis zu dem evaluierbare Ergebnisse vorliegen sollten. Zum anderen fühlt es sich für alle Beteiligten zu Beginn des Prozesses nicht an, als würden sie sich jetzt „auf ewig binden“.

Verbindlichkeit

Ziel eines KOWIS-Prozesses ist es, dass Stadt und Unternehmen gemeinsam nicht nur Themen und Ziele der Stadtentwicklung identifizieren und diskutieren, sondern hieraus Projekte ableiten und kooperativ umsetzen. Die Umsetzung kann durch die Stadt, einzelne Unternehmen oder gegebenenfalls beteiligte Unternehmensverbände erfolgen. Denkbar sind auch gemeinsame Umsetzungen der Stadt und der Wirtschaft.

Bei dieser Zusammenarbeit wird die strikte Arbeitsteilung zwischen Unternehmen (schaffen Arbeitsplätze und Steuereinnahmen) und der Stadt (schafft Wohnungen sowie Verkehrs- und Daseinsinfrastruktur) bewusst projektbezogen aufgeweicht – ohne sie in ihrer Grundstruktur und

jenseits des spezifischen KOWIS-Prozesses in Frage zu stellen. Dieses Abweichen von den klassischen Rollen muss allen Teilnehmenden grundsätzlich klar sein und ein Mindestmaß an Akzeptanz finden.

Das gemeinsame Produkt des Prozesses, also die Gesamtheit aus Problembeschreibungen, Zielformulierungen und -priorisierungen, Projektideen, Konzepten und Umsetzungsabsprachen entwickelt sich im Laufe des Prozesses weiter. In einem Termin erarbeitete Ergebnisse müssen im nächsten Termin aufbereitet vorliegen, um als Grundlage für eine Fortsetzung der Diskussion genutzt werden zu können.

Im Fortschreiten des Prozesses wird sich die Frage der Entscheidungsbefugnis im Prozess manifestieren. Hier ist der Aspekt der Transparenz von elementarer Bedeutung: Ein KOWIS-Prozess muss nicht nur vom Bürgermeister oder der Bürgermeisterin sowie einzelnen Wirtschaftsvertreterinnen oder -vertretern gewünscht sein, sondern auch eine stabile Rückdeckung durch den Stadtrat sowie eine klare Bejahung auf Seiten der Unternehmerschaft aufweisen.

Grundlage für die Prozessinitiierung kann zum Beispiel ein entsprechender Stadtratsbeschluss und ein Letter of Intent der eingebundenen Unternehmensverbände oder Einzelunternehmen sein. Beides stellt keine Vorabzustimmung zu den Ergebnissen des KOWIS-Prozesses dar, sondern artikuliert die Bereitschaft, sich ernsthaft auf den vorstehend beschriebenen Prozess und seine Zielstellungen einzulassen. Dort diskutierte Projekte, deren Umfang über die alleinige Entscheidungsbefugnis der Teilnehmenden hinausgehen, brauchen die explizite Zustimmung des entsprechenden Gremiums, zum Beispiel des Stadtrats. Teil der Verbindlichkeit des Prozesses muss daher auch eine Transparenz über das Procedere der Entscheidungen auf beiden Seiten, Stadt und Wirtschaftsvertretenden sein.

Transparenz

Ein KOWIS-Prozess ist „politisch tot“, sobald er in den Ruf des „Klüngels“ und der „Hinterzimmergespräche“ kommt. Je nach örtlicher Situation, das heißt der vorherrschenden Diskussionskultur, dem Vertrauen in die kommunalen Gremien sowie Erfahrungen der Vergangenheit, kann dies mehr oder weniger schnell passieren. Um dem vorzubeugen, muss ein hohes Maß an Transparenz geschaffen werden. Dazu zählt

- die Bekanntmachung des Prozesses,
- der Grundsatzbeschluss des Stadtrates zu seiner Initiierung,
- ein regelmäßiger Bericht über den Stand des Prozesses im Stadtrat oder einem hierfür ausgewählten Ausschuss sowie
- eine Webseite mit Informationen über den Prozess.

Ein Aspekt der Transparenz kann zum Beispiel auch in einem klaren Signal bestehen, dass sich alle interessierten Unternehmen an dem Prozess beteiligen können und dieser nicht auf bestimmte, seitens der Stadt ausgesuchte Unternehmen beschränkt ist. Dies kann zum Beispiel über eine Webseite des Prozesses kommuniziert werden.

Ein gutes Maß an Transparenz zu finden ist die Kunst guter Prozessgestaltung. Für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Stadt und Unternehmen sowie für die in solchen Prozessen so wichtige Kreativität – „Ich denke jetzt mal laut nach“ – braucht es einen Rahmen, in dem vertrauliche Informationen und noch unabgestimmte Gedankengänge geäußert werden können, ohne dass die Beteiligten fürchten müssen, die ausgesprochenen Informationen oder Gedanken am nächsten Tag in der Zeitung wiederzufinden. Kreativphasen brauchen somit weniger Transparenz nach außen, Entscheidungsphasen umso mehr.

Herausforderungen

Neben allen berechtigten Erwartungen an eine kooperative Stadtentwicklung wirft die mit dem KOWIS-Ansatz intendierte enge Einbindung von Unternehmen in die Stadtentwicklung auch Fragen nach möglichen kritischen Herausforderungen eines solchen Vorgehens auf. Diese können zum Beispiel wie folgt lauten:

- Wie viel Beteiligung von Unternehmen ist förderlich und wo beginnt die (Teil-) Übernahme kommunaler Pflichten und Kernkompetenzen, deren Steuerung und Ausgestaltung aus guten Gründen bei demokratisch legitimierten politischen Gremien liegt?
- Die „Kleinheit“ von Kleinstädten ist durch die Vertrautheit der Akteure, die kurzen Wege und flachen Hierarchien als Randbedingung im Grundsatz vorteilhaft für den KOWIS-Ansatz. Zugleich birgt sie die Gefahr, dass einzelne Unternehmen den Prozess dominieren könnten. Dies gilt insbesondere für solche Kleinstädte, in denen bereits ohne KOWIS-Prozess eine Art „unternehmensinduzierte Ortsführung“ besteht, indem zum Beispiel Einzelpersonen aus Familienunternehmen aus Verbundenheit mit dem Ort eine Führungsrolle übernehmen und – überspitzt formuliert – bei jeder relevanten Entscheidung der Stadtentwicklung die (gegebenenfalls unausgesprochene) Frage im Raum steht, was diese Person beziehungsweise ihr Unternehmen dazu sagen wird.

Diese Herausforderungen müssen zu Beginn des Prozesses und im Rahmen der Grundsatzentscheidung des Stadtrates offen diskutiert und nach den örtlichen Rahmenbedingungen entschieden werden. Dies kann im Zweifelsfall auch zu einer bewussten Entscheidung gegen einen KOWIS-Prozess führen.

Kleinstädte mit einem dominierenden Unternehmen müssen – mit oder ohne KOWIS – ohnehin mit dieser zentralen Randbedingung ihrer Stadtentwicklung umgehen. Gegebenenfalls bietet in diesem Fall gerade ein KOWIS-Prozess die Chance, mehr Transparenz zu schaffen als dies im Status Quo ohne KOWIS-Ansatz der Fall ist.

Format

Das KOWIS-Konzept ist nicht an ein bestimmtes Format gebunden, sofern die wesentlichen Merkmale und Intentionen des Ansatzes mit dem gewählten Format und dessen Umsetzung abgebildet werden können. Die nachstehenden Ausführungen verstehen sich daher als Vorschlag.

Arbeitsstruktur

Die angestrebte Zusammenarbeit erfordert eine Arbeitsstruktur, in der sich alle Beteiligten schnell zurechtfinden und die ihnen ein effizientes und transparentes Arbeiten ermöglicht. Aufbauend auf den Erfahrungen aus anderen Kooperationsprozessen wird eine zweistufige Arbeitsstruktur, bestehend aus einer Lenkungsgruppe sowie thematischen Arbeitsgruppen mit entsprechenden Aufgaben vorgeschlagen. In beiden Gruppen sind sowohl Vertretende der Stadt als auch der Unternehmen vertreten.

Prozessphasen

Es wird empfohlen, den KOWIS-Prozess in eine Ziel- und eine Projektphase zu unterteilen. In der vorstehenden Beschreibung der Aufgaben von Lenkungsgruppe und thematischen Arbeitsgruppen ist diese Phasenunterscheidung bereits eingeflossen.

Externe Moderation

Mindestens die Sitzungen der Lenkungsgruppe, nach Möglichkeit auch die Sitzun-

Aufgaben der Lenkungsgruppe	Aufgaben der Arbeitsgruppen
<ul style="list-style-type: none"> • stellt die Verbindlichkeit des Gesamtprozesses her • definiert die gemeinsamen Themenfelder • setzt die thematischen Arbeitsgruppen ein • überführt die Arbeitsgruppenergebnisse in gemeinsame Prozess(zwischen)ergebnisse • definiert die Umsetzungsschritte • wirkt auf die für die Umsetzung gegebenenfalls notwendigen Beschlüsse übergeordneter Gremien außerhalb des Prozesses (zum Beispiel Stadtrat, Unternehmensvorstand) hin 	<ul style="list-style-type: none"> • loten die gemeinsamen Zielsetzungen von Stadt und Unternehmen im jeweiligen Themenfeld aus • formulieren konkrete Ziele und empfehlen diese Zielformulierungen gegenüber der Lenkungsgruppe • erarbeiten auf Basis der von der Lenkungsgruppe bestätigten Ziele konkrete Projektvorschläge und empfehlen diese der Lenkungsgruppe

Tab. 4: Arbeitsstruktur (Quelle: Eigene Darstellung)

gen der thematischen Arbeitsgruppen, sollten durch eine externe Moderation begleitet werden. Diese sollte zugleich die Vor- und Nachbereitung der Termine (Abstimmung Tagesordnung, Terminfindung, Einladung sowie Ergebnissicherung in Form eines Protokolls oder einer fortgeschriebenen Dokumentation) übernehmen.

Die Empfehlung einer externen Moderation fußt auf den Erfahrungen vieler Modellvorhaben des BBSR zur kooperativen Stadt- und Regionalentwicklung sowie der Betonung der Bedeutung von Intermediären als neutralen Vermittlern in komplexen Vor-Ort-Prozessen mit zahlreichen Eigeninteressen.

Initiierung des Prozesses

Stadtentwicklung ist de jure eine hoheitliche Aufgabe. Dementsprechend sollte üblicherweise die Stadt einen KOWIS-Prozess initiieren. Grundsätzlich ist es aber auch vorstellbar, dass die Initiative zu einem KOWIS-Prozess von einem oder mehreren lokalen Unternehmen oder einem lokalen Unternehmensnetzwerk ausgeht. In einem solchen Fall ist in besonderem Maße auf die beschriebenen Anforderungen an Transparenz und demokratische Legitimation zu achten, um sich nicht dem politischen Vorwurf der „Investorenplanung“ oder des „Klüngels“ auszusetzen. Dies kann zum

Beispiel dadurch geschehen, dass die initiativen Unternehmen mit ihrem Wunsch nach einem KOWIS-Prozess zunächst auf den Bürgermeister oder die Bürgermeisterin zugehen, gemeinsam mit der Stadt ein Grundkonzept des Prozesses entwerfen und dieses dann als gemeinsames Vorhaben dem Stadtrat für einen Grundsatzbeschluss vorgelegen. Danach kann die Einladung der weiteren Prozessteilnehmenden durch die Stadt – oder gemeinsam durch Stadt und die initiativen Unternehmen – erfolgen. Denkbar ist auch, dass ein KOWIS-Prozess von einem Schlüssellakteur initiiert wird. Diese könnten zum Beispiel aus dem Umfeld der Aktionsgruppen von LEADER-Projekten kommen. Auch hier empfiehlt sich der vorstehend skizzierte Weg über die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister, die Stadtverwaltung und den Stadtrat. Im Regelfall sollte jedoch die Stadtverwaltung den Start des KOWIS-Prozesses einleiten.

Der Start eines KOWIS-Prozesses kann sowohl anlassfrei wie anlassspezifisch erfolgen. Bei einer anlassfreien Initiierung startet die Stadt einen KOWIS-Prozess „weil bestimmte Themen in der Luft liegen, die einer Lösung bedürfen.“ Im Gegensatz dazu nimmt bei einer anlassbezogenen Prozessinitiierung ein Bürgermeister oder eine Bürgermeisterin konkrete Anfragen seitens der Wirtschaft, zum Beispiel zu

einer Standorterweiterung, zum Anlass, diese mit dem KOWIS-Prozess in einem größeren strategischen Rahmen zu stellen. Letzteres kann den Vorteil haben, dass zumindest dieses Unternehmen ein hohes Eigeninteresse an dem KOWIS-Prozess hat und die Konkretheit des Anliegens auch für andere Akteure den Bedarf an einem entsprechenden Kooperationsprozess greifbarer macht. Ein konkreter Anlass kann aber auch dazu führen, dass das betreffende Einzelvorhaben den Gesamtprozess in unguter Weise dominiert und einen latenten Zeitdruck erzeugt, der für die eigentlich intendierte strategische Konzeptentwicklung kontraproduktiv wirkt.

Schlüsselakteure

„Für kooperative Prozesse brauche ich jemanden, dem man in der lokalen Wirtschaft glaubt.“ Mit diesen Worten beschrieb ein Vertreter der Fallstudienstädte im Auswertungsworkshop die zentrale Rolle von Schlüsselakteuren, oft auch „Multiplikatoren“ genannt.

Bezogen auf den KOWIS-Ansatz kann es gemäß dieser Erfahrung ratsam sein, dass die Stadt zwar zu einem KOWIS-Prozess einlädt, ein Schlüsselakteur der lokalen Wirtschaft diese Einladung jedoch in seine Kreise weiterträgt. Mit diesem strategischen Zug gewinnt der Prozess an Akzeptanz und Potenzial. Entsprechend muss das Aufsetzen eines KOWIS-Prozesses auch die Ansprache lokaler Schlüsselakteure beinhalten.

Von besonderer Bedeutung sind Schlüsselakteure in den Branchen, die erfahrungsgemäß schwerer für kooperative Prozesse der Stadtentwicklung zu erreichen sind, wie zum Beispiel das Handwerk und die KMU im Bereich der unternehmensorientierten Dienstleistungen.

Eine mögliche Rolle der lokalen Wirtschaftsförderung als Akteur im KOWIS-Prozess wird im nächsten Unterkapitel erörtert.

Persönliche und allgemeine Ansprache

Im Gespräch über den KOWIS-Ansatz mit den Fallstudienstädten wurde deutlich, wie groß die Bedeutung der persönlichen Beziehungen zwischen der Stadtverwaltung (Bürgermeisterin oder Bürgermeister beziehungsweise Mitarbeitende von Stadtplanungsamt oder Wirtschaftsförderung) und den lokalen Gewerbetreibenden ist. Entsprechend betonten alle Fallstudienstädte, dass die persönliche Ansprache der Unternehmen ein wichtiges Element bei der Initiierung eines KOWIS-Prozesses in ihrer jeweiligen Kleinstadt sei.

Die Kunst der Prozessinitiierung wird daher in einer guten Mischung aus persönlicher Ansprache auf der einen Seite und breiter, transparenter Ansprache auf der anderen Seite sein. Während die persönliche Ansprache unter anderem auf das Engagement von zentralen Schlüsselakteuren abzielt, muss die breite öffentliche Ansprache sicherstellen, dass sich alle Interessierten eingeladen fühlen und dem Prozess nicht gleich zu Beginn der Ruf einer „handverlesenen Gruppe“ oder eines „Das ist nur was für Bürgermeisters Lieblinge“ anhängt.

Vergleich mit bestehenden Dialog- und Prozessformaten

Der vorgeschlagene KOWIS-Ansatz beinhaltet eine Reihe von Zielsetzungen, Akteuren und Arbeitsweisen, die auch aus anderen Dialog- und Prozessformaten bekannt sind. Um die Besonderheiten des KOWIS-Ansatzes dezidiert abzugrenzen, wird KOWIS in diesem Abschnitt mit den bestehenden Dialogformaten zwischen Kommunen und Wirtschaft sowie mit den bestehenden Formaten der kooperativen Kleinstadtentwicklung verglichen.

Rolle der Wirtschaftsförderung im KOWIS-Prozess

Die Wirtschaftsförderung ist ein zentrales Bindeglied zwischen der lokalen Wirtschaft und der Gemeinde. Entsprechend gilt es, die Wirtschaftsförderung in den KOWIS-Prozess zu integrieren und ihr je nach örtlichen Gegebenheiten auch eine eigene Rolle im Prozess zuzuweisen. Vor- und Nachteile einer Einbindung der Wirtschaftsförderung seien hier kurz diskutiert.

Organisatorische Herausforderungen

Die Wirtschaftsförderungseinrichtungen sind wichtige Ansprechpartner, um Kontakte zu Unternehmen zu erlangen. Sie kennen die Wirtschaftsstrukturen und die Unternehmenslandschaft in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich, ihre Bedarfe und Ressourcen. Wirtschaftsförderungen sind entweder bei der Gemeinde selbst oder beim Landkreis angesiedelt.

Kleinstädte haben häufig keine eigene Wirtschaftsförderung. Dies hängt einerseits mit den notwendigen Finanzressourcen zusammen, andererseits werden auf Kreisebene Synergien genutzt, von denen auch die Kleinstädte profitieren. In bestimmten Themen- und Handlungsfeldern ist ein regionaler Ansatz gewinnbringender als eine rein kommunale Betrachtung (zum Beispiel Mobilitätsplanung). In Kleinstädten ohne Wirtschaftsförderung nimmt häufig die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister die Rolle einer de-facto-Wirtschaftsförderung mit ein. Manchmal finden sich auch Aufgaben, die der Wirtschaftsförderung ähneln, im Bereich der Gewerbeanmeldung.

KOWIS ist ein lokaler, das heißt auf die einzelne Kleinstadt bezogener Ansatz. Wenn die Wirtschaftsförderung des Landkreises eingebunden wird, muss sie sich auf diesen lokalen Fokus einlassen. Dies gilt auch dann, wenn ihr im Rahmen des Prozesses gegebenenfalls weitere regionale Akteure, zum Beispiel ein Vertreter oder eine Vertreterin des zuständigen IHK-Bezirks gegenübersteht.

Hat eine Kleinstadt eine eigene Wirtschaftsförderung, so ist deren Einbindung in den KOWIS-Prozess nahezu zwingend. Dabei kann ihr eine zentrale Rolle, gegebenenfalls sogar die „Geschäftsstelle“ des KOWIS-Prozesses zugewiesen werden. Eine beim Landkreis angesiedelte Wirtschaftsförderung kann eine solche Rolle im Regelfall nicht einnehmen.

Inhaltliche Herausforderungen

Das übergeordnete Anliegen von KOWIS, Wirtschaft und Stadt zusammenzubringen, spricht für die Einbindung der Wirtschaftsförderung. Der vorstehend skizzierte, kooperative KOWIS-Ansatz entspricht jedoch vielfach nicht genau dem eigenen Aufgabenverständnis der Wirtschaftsförderungen, was bei der Einbindung zu bedenken ist.

Viele Wirtschaftsförderungen sehen sich eher als Advokaten von Einzelvorhaben der lokalen Wirtschaft innerhalb der kommunalen Verwaltung, für die sie von den Unternehmen angesprochen werden, für die sie innerhalb der kommunalen Verwaltung werben und die sie dort versuchen voranzutreiben. Zudem finanzieren sich einige Wirtschaftsförderungen, insbesondere dann, wenn sie als Wirtschaftsförderungsgesellschaften organisiert sind, teilweise über die Entwicklung von Gewerbegebieten.

All dies muss kein Widerspruch zu einer aktiven und gegebenenfalls sogar tragenden Rolle der Wirtschaftsförderung in einem KOWIS-Prozess sein. Die Kenntnis der Anliegen, Sichtweisen, Arbeitsweisen und Entscheidungsprozesse sowohl der Wirtschaft wie auch der Stadt können für einen KOWIS-Prozess von großem Wert sein. Gleichwohl muss der Vertreterin oder dem Vertreter der Wirtschaftsförderung beim Einstieg in einem KOWIS-Prozess klar sein, dass dieser konzeptionell anders funktioniert als die sonst übliche Arbeitsweise einer kommunalen Wirtschaftsförderung. Unterschiede sind zum Beispiel die kooperative Grundausrichtung sowie die gemeinsame Entwicklung eines strategischen Gesamtrahmens („Ziele“), aus dem sich dann Maßnahmen ableiten – im Unterschied zu einer Orientierung an Einzelmaßnahmen aus Anliegen der Wirtschaft.

Darüber hinaus ist die Wirtschaftsförderung nicht selten selbst Veranstalter von Dialogformaten zwischen der Wirtschaft und der kommunalen Ebene. Auch wenn diese zumeist eine andere Zielsetzung verfolgen, muss sich die Wirtschaftsförderung darüber Gedanken machen, wie die bestehenden Dialogformate zu dem neu entsprechenden KOWIS-Prozess in Beziehung stehen.

Ein Denkansatz für die Wirtschaftsförderungen der Landkreise

Trotz der vorstehenden Herausforderungen könnten aber gerade auch einzelne bei Landkreisen angesiedelte Wirtschaftsförderungen KOWIS als eine Chance für ein neues Tätigkeitsfeld begreifen. Denkbar wäre zum Beispiel, dass sie den Kleinstädten in ihrem Kreisgebiet anbieten, die Organisation und Moderation eines KOWIS-Prozesses zu übernehmen. Voraussetzungen sind, dass sie von beiden Seiten (Wirtschaft und Stadt) als neutrale Vermittelnde angesehen werden und die Grundidee eines KOWIS-Prozesses verinnerlichen (der – wie erwähnt – anders funktioniert als die übliche Arbeit der Wirtschaftsförderung).

Vergleich mit bestehenden Dialogformaten zwischen Kommunen und Wirtschaft

Die Konzeption des KOWIS-Ansatzes beschreibt ein sehr spezifisches und fokussiertes Kooperationsformat. Jenseits dessen bestehen bereits Austauschformate und punktuelle Kooperationen auch in Kleinstädten oder auf Ebene der entsprechenden Landkreise. Diese tragen unterschiedliche Bezeichnungen wie zum Beispiel „Wirtschaftsdialog“, „Wirtschaftsforum“ oder „jährliches Bürgermeistergespräch mit der Wirtschaft“. Diese Dialogformate unterscheiden sich jedoch in ihrer Zielsetzung deutlich von den vorstehend beschriebenen Merkmalen eines KOWIS-Prozesses.

Regelmäßig steht bei diesen Dialogformaten das Ziel der Akteursvernetzung im Vordergrund. Dies gilt sowohl für die Unternehmen untereinander, oft aber auch explizit zwischen den Unternehmen und der Stadtverwaltung. Hauptsächliches Ziel sind der Informationsaustausch und die Kontaktpflege. Entsprechend bestehen viele Formate aus Informationsveranstaltungen mit Vorträgen, anschließenden Diskussionsrunden sowie einem bewusst geschaffenen Raum für den freien Austausch. Nicht selten werden diese Formate auch mit Betriebsbesichtigungen verknüpft.

Einen expliziten Bezug zur Stadtentwicklung findet sich in den Programmen und Ankündigungen selten. Ein Beispiel für einen solchen Bezug ist das „Wirtschaftsforum Trossingen“ (Kleinstadt in Baden-Württemberg, ca. 17.000 Ew.). Auf deren Webseite heißt es: „Das Wirtschaftsforum Trossingen ist eine Kommunikationsplattform der Wirtschaftsförderung für unsere Trossinger Unternehmen. Es unterstützt den Standortdialog und die Standortidentität, indem sich die Verwaltung und die Unternehmenden in entspannter Atmosphäre treffen. Das Forum macht aktuelle Themen rund um den Wirtschafts-

standort Trossingen zum Thema. Die kommunale Planungs- und Entwicklungsarbeit kann so auf die örtlichen Bedürfnisse abgestimmt werden.“ (Trossingen 2024)

Solche bereits gut etablierten Austauschformate zwischen Wirtschaft und kommunaler Planung sind sehr wertvoll. Nicht selten spiegeln sie allerdings die skizzierte klassische Arbeitsteilung wider, in der die Arbeitsplätze und Steuereinnahmen generierenden Unternehmen mit ihren Wünschen und Forderungen auf die Stadt zugehen, die diese nach Möglichkeit erfüllt.

Überspitzt formuliert stellt KOWIS einem solchen „Forderungsforum“ die Idee eines „Kooperationsforums“ gegenüber. In dessen Rahmen machen sich Stadt und Wirtschaft gemeinsam auf den Weg, über die gemeinsame Definition von Zielen zu einer kooperativen Ableitung und Umsetzung von Projekten zu gelangen. Viele der vor Ort bereits bestehenden Netzwerke und Formate können auch Ausgangspunkt für die Initiierung eines KOWIS-Prozesses sein.

Neben den bestehenden lokalen Dialogformaten existieren häufig regionale Formate, nicht selten getragen von den Wirtschaftsförderungen der Landkreise. Auch solche regionalen Formate können wichtige Impulsgeber sein, auf deren Vorarbeiten im lokalen KOWIS-Prozess Bezug genommen werden kann. Aufgrund ihres regionaleren Zuschnitts können diese Prozesse einen KOWIS-Prozess in einer einzelnen Kleinstadt weder ersetzen noch – im Normalfall – in einen solchen überführt werden.

Regionale Anknüpfungspunkte können auch LEADER-Projekte sein. LEADER-Projekte dienen der Umsetzung des EU-Programms ELER zur Entwicklung der ländlichen Räume. Die regionalen LEADER-Aktionsgruppen, die über die Verwendung der ELER-Mittel vor Ort entscheiden, müssen stets zur Hälfte aus Wirt-

schafts- und Sozialpartnern und -partnerinnen, also privaten Akteuren, die nicht zur öffentlichen Hand zählen, besetzt sein. Hierzu zählen auch Wirtschaftsunternehmen. Oft fällt es den LEADER-Projekten jedoch schwer, Unternehmen dauerhaft in den Prozess einzubinden. Zudem finden sich in LEADER-Aktionsgruppen vor allem landwirtschaftliche Unternehmen. Andere Branchen sind eher selten vertreten. Häufiger eingebunden sind hingegen Wirtschaftsverbände wie die IHK oder die Handwerkskammern.

Vergleich mit bestehenden Formaten der kooperativen Kleinstadtentwicklung

KOWIS versteht sich als ein zentraler Baustein zukünftiger kooperativer Kleinstadtentwicklung. Gleichwohl unterscheidet sich der Ansatz deutlich von bestehenden Formaten der kooperativen Kleinstadtentwicklung. Die nachfolgenden Vergleiche orientieren sich vor allem an den Arbeiten von Peter Dehne zur kooperativen Kleinstadtentwicklung. Es wird deutlich, dass ein KOWIS-Prozess genauer definiert und strategischer, langfristiger und verbindlicher angelegt ist als bestehende – vielfach bewusst thematisch breit angelegte und begrenzte – Prozesse kooperativer Kleinstadtentwicklung. Die Kooperation bezieht sich auf Prozesse der Wirtschafts- und Stadtentwicklung und ist somit thematisch klar abgegrenzt – wenngleich sich auch aus diesem Themenkomplex vielfache Querbeziehungen zu anderen Themen der Stadtentwicklung wie zum Beispiel der Wohnraumversorgung oder des ÖPNV-Angebots ergeben können.

In den allgemeineren Prozessen der kooperativen Kleinstadtentwicklung stehen neben der Stadtverwaltung hauptsächlich Akteure und Gruppierungen der Zivilgesellschaft im Fokus. Wenngleich auch Wirtschaftsakteure teilnehmen könnten, gestaltet sich deren Einbindung in

breit gefächerte Prozesse der kooperativen Kleinstadtentwicklung in der Praxis häufig schwierig, auch weil viele Wirtschaftsakteure keinen ausreichenden Mehrwert in einer Teilnahme sehen. KOWIS dagegen zielt explizit – und nahezu ausschließlich – auf eine Kooperation mit Vertretenden der lokalen Wirtschaft, um Mehrwerte für die Stadtentwicklung und die lokalen Unternehmen zu heben.

Keinesfalls soll KOWIS die bisherigen Formate der kooperativen Kleinstadtentwicklung ersetzen. KOWIS soll das bestehende Instrumentarium vielmehr ergänzen und bereichern. Tabelle 5 stellt Charakteristika bestehender Formate kooperativer Stadtentwicklung sowie der kooperativen Wirtschafts- und Stadtentwicklung anhand mehrerer Merkmalsausprägungen gegenüber.

Die Diskussion des KOWIS-Ansatzes mit den Fallstudienstädten zeigte auch, dass die beteiligten Vertretenden der Kleinstädte teilweise durchwachsene Erfahrungen mit Beteiligungsprozessen der Vergangenheit gemacht haben. Ihre Hauptkritikpunkte sind:

- Der Umfang der Teilnahme an vielen Beteiligungsprozessen ist trotz hohem Aufwand der Städte überschaubar. Es werden vielfach nur in einem sehr begrenzten Ausmaß Menschen erreicht, die nicht bereits in anderen Zusammenhängen Teil der kommunalen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung sind.
- Die Beteiligungsformate geben oft nur denen eine Plattform, die sich sowieso immer schon laut zu Wort melden. Andere und neue Stimmen sind eher selten zu hören.
- In Beteiligungsprozessen wird oft viel versprochen, was später nicht umgesetzt werden kann. Dies kann zu einer großen Enttäuschung führen, die eher kontraproduktiv für das Engagement vor Ort wirkt.

	Bestehende Formate der kooperativen Kleinstadtentwicklung	Kooperative Wirtschafts- und Stadtentwicklung (KOWIS) für Kleinstädte
Definitionsversuch	bewusste Kommunikation und Kooperation mit anderen Akteuren aus Sicht von Kommunalpolitik und -verwaltung	strategischer kontinuierlicher gemeinsamer Prozess zwischen Wirtschaft und Verwaltung
Akteure	Politik, Verwaltung und vor allem Zivilgesellschaft Wirtschaft beziehungsweise Unternehmen können Akteure sein, müssen aber nicht Wirtschaft beziehungsweise Unternehmen in der Praxis eher am Rande, eher Fokus auf der Stadtgesellschaft gegebenenfalls einzelne Akteure der Gruppen	Verwaltung beziehungsweise Politik und Unternehmen/Wirtschaft Unternehmen möglichst vollständig einbinden, gegebenenfalls über Interessensverbände (Transparenzgebot)
Prozesse	offen, unverbindlich, sporadisch, projektbezogen, eher informell „Strukturen und Räume des Austauschs“ „Ideen und Initiativen“	kontinuierlich, verbindlich, langfristig, strategisch, formalisierte Prozesse Austausch ist Voraussetzung, KOWIS fordert aber mehr: Klare Strukturen mit Ziel, Methodik, Umsetzung
Charakter	Einzelprojekte, Workshops	strategische Zusammenarbeit in Stadtentwicklungsprozessen
Fokus	in der Regel Lebensqualität (Zweitrundeeffekte auf Arbeitsmarkt/Wirtschaft möglich)	wirtschaftliche Entwicklung und Stadtentwicklung (Zweitrundeeffekte auf Lebensqualität wahrscheinlich)
Themen	Schwerpunkte oft im Bereich Daseinsvorsorge, Stadtgestaltung, Mobilität und Kultur	Stadtentwicklung, Wirtschaftsentwicklung, ÖPNV/Mobilität, Daseinsvorsorge, Kultur (im Kontext der Fachkräftegewinnung)
Abstraktionsniveau	von allgemeinen Zukunftsbildern der eigenen Kleinstadt bis hin zu sehr kleinteiligen Einzelprojekten	spezifischer definiert mit gemeinsamen Zielen, Plänen, Strategien und Umsetzungsprojekten

Tab. 5: Vergleich von KOWIS (rechts) mit den bestehenden Formaten der kooperativen Kleinstadtentwicklung (Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Dehne 2018)

Angesichts dieser Erfahrungen ist das Interesse der Fallstudienstädte am KOWIS-Ansatz umso bemerkenswerter. Gerade dessen thematische Fokussierung, Verbindlichkeit, Ergebnisorientierung und zeitliche Begrenzung wurden dabei als wichtige Charakteristika und Unterschiede zu anderen Ansätzen hervorgehoben. Vorgeschlagen wurde auch, einen KOWIS-Prozess gegebenenfalls dem allgemeineren Beteiligungsprozess bei der Aufstellung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK, INSEK) vorzuschalten.

Mehrwerte für die Beteiligten

Grundlegender Gedanke des KOWIS-Ansatzes ist es, dass sich insbesondere in Kleinstädten durch die häufig begrenzten Ressourcen sowohl in der Stadtverwaltung als auch in den durchschnittlich kleineren Unternehmen durch Effizienzgewinne der Kooperation Mehrwerte für alle Beteiligten heben lassen. Welche Mehrwerte sich konkret ergeben, kann angesichts der individuellen lokalen Voraussetzungen und Kommunikationskultur unterschiedlich sein.

Ein prozessualer Mehrwert kann durch die explizit partnerschaftliche Begegnung „auf Augenhöhe“ entstehen. Weder Stadtverwaltung noch Unternehmen nehmen in einem KOWIS Prozess per definitionem eine dominierende oder darbietende Rolle ein. Daher kann ein solcher Prozess auch dazu beitragen, entsprechende bestehende Gefüge beziehungsweise Rollenverteilungen als Bereitsteller und Forderer in Kleinstädten zu mindern. Gesamtwirtschaftlich betrachtet wirken derartige Machtpositionen einer Seite wohlfahrtsmindernd, so dass ein KOWIS-Prozess Potentiale einer Wohlfahrtssteigerung birgt.

Von grundlegender Bedeutung für einen ziel- und ergebnisorientierten Prozess ist die kontext- und bedürfnisorientierte Identifikation und Priorisierung von Themen und Herausforderungen, die für beide Seiten eine wichtige Rolle spielen. Nicht jede Herausforderung von Stadtverwaltung oder Unternehmen eignet sich für einen KOWIS-Prozess. Welche Mehrwerte für die einzelnen Akteursgruppen – Stadtverwaltung, Unternehmen, Zivilgesellschaft – resultieren können, wird nachfolgend vorgestellt.

Vorteile für die Stadtverwaltungen

Die Kenntnis der Planung und Herausforderungen der Unternehmen in der Kleinstadt erlaubt eine effektive Planung in klassischen Stadtentwicklungsthemen. So haben Erweiterungen beziehungsweise Intensivierungen der unternehmerischen Tätigkeit vor Ort einen unmittelbaren Einfluss auf den lokalen Wohnungsmarkt. Die Verkehrsgestaltung wiederum beeinflusst die Möglichkeit von Kunden und Kundinnen, (barrierefrei) Zugang zu Ärzten und Ärztinnen, Apotheken und Infrastrukturen des täglichen Bedarfs zu erhalten. Ein vornehmlich informativer Austausch hierzu findet häufig bereits statt. In einem KOWIS Prozess sind Planung und Umsetzung jedoch deutlicher verzahnt und die

klassische Arbeitsteilung zwischen Unternehmen und Stadtverwaltungen kann aufgeweicht werden.

So kann zum Beispiel das Ergebnis eines KOWIS-Prozesses sein, dass Unternehmen gemeinsam mit der Stadt eine KiTa planen und gründen, um mit diesem Angebot im Wettbewerb um Fachkräfte hervorzustechen. In Gesprächen mit einzelnen Unternehmen zeigte sich, dass sich dies regelmäßig für einzelne Unternehmen nicht lohnt, als Gemeinschaftsprojekt von Unternehmen und Stadt jedoch attraktiv erscheint. Für die Kleinstadt selbst ist dasselbe Projekt vorteilhaft, um Fortzug zu vermeiden und Zuzug attraktiv zu machen. Ebenso gibt es Modelle, in denen Unternehmen Kita-Plätze für Mitarbeitende bei privaten oder städtischen Einrichtungen anmieten. Solche Modelle lassen sich nur gemeinsam planen und umsetzen.

Im Bereich des Themas Fachkräftesicherung lassen sich weiterhin kooperativ Modelle für Auszubildendenwohnungen umsetzen. Für die Stadtverwaltungen bedeutet die Unterstützung der Sicherung von Fachkräften ihrer Unternehmen auch die Sicherung des Unternehmensstandorts und damit verbunden die Chance als wichtiger lokaler Arbeitsmarkt wahrgenommen zu werden und Steueraufkommen zu generieren. Im selben Zug kann damit eine stabile bis positive demographische Entwicklung unterstützt werden.

Neben den inhaltlichen Aspekten bietet ein KOWIS-Prozess durch sein Format die Chance, gegenseitiges Vertrauen zu stärken und die Identifikation der beteiligten Unternehmen mit dem Standort zu intensivieren. Eine entsprechend enge Partnerschaft in spezifizierten Aspekten der Stadtentwicklung wirkt sich mittelbar positiv auf die gesamte Kommunikation und Kooperation zwischen der Stadtverwaltung und den Unternehmen aus.

Weitere Beispiele sind der Ausbau erneuerbarer Energie sowie Digitalisierung. So besteht bezüglich der Frage nach Flächen für kommunale Photovoltaikanlagen die Möglichkeit, Dachflächen von Produktions- und Lagerhallen zu mieten, und so ohne zusätzliche Flächenausweisung entsprechende Potentiale zu nutzen. In manchen Fällen sind Unternehmen durch Eigeninitiative bereits sehr gut digital vernetzt, gegebenenfalls mit eigenem Glasfaseranschluss. Hier kann sich für Kleinstädte die Möglichkeit von Anknüpfungspunkten ergeben, um entsprechende Infrastrukturen auch im Stadtgebiet beziehungsweise für die Bevölkerung zu erschließen.

Ein KOWIS-Prozess bedeutet auch eine große Chance für Kleinstädte mit angespannter Finanzlage. Den lokalen Unternehmen ist die Situation der Stadtverwaltungen in der Regel sehr bewusst. Da ihnen grundsätzlich an einer Erhaltung des Standorts gelegen ist, sind die lokalen Unternehmen oft bereit, an stabilisierenden Prozessen mitzuwirken. Hierbei dürfen den Unternehmen die originär kommunalen Aufgaben nicht auferlegt werden. Die Fallstudien zeigen jedoch, dass in solchen Situationen Unternehmen ohnehin bereits zu eigenen Mitteln greifen, zum Beispiel Wohnraum für Mitarbeitende bereitstellen, wohlwissend, dass die Handlungsmöglichkeiten der Stadtverwaltungen eingeschränkt sind. In einem kooperativen Prozess mit einer Vielzahl der örtlich ansässigen Unternehmen und der Stadtverwaltung lassen sich solche unternehmerischen Aktivitäten jedoch effizienter beziehungsweise qualitativ überlegener für alle Beteiligten umsetzen, als im Alleingang eines Unternehmens.

Vorteile für die Unternehmen

Aus den Fallstudien geht hervor, dass besonders größere Arbeitgebende vor Ort weitgehend in gutem Kontakt mit den Stadtverwaltungen stehen und ein Informationsaustausch über Planungen beider

Seiten besteht. Dieser Informationsfluss ist hilfreich, führt jedoch nicht zu kooperativen Planungs- und Umsetzungsprozessen.

Den Unternehmen ist bewusst, dass sie nur dann Fachkräfte gewinnen können, wenn das Lebensumfeld als überdurchschnittlich gut wahrgenommen wird. Hier zeigt sich eine deutliche Überschneidung der Interessen der Unternehmen und der Stadtverwaltungen. Gleichwohl sehen Unternehmen die entsprechende Verantwortung bei den. Das Handeln der Unternehmen wird stets dem unternehmerischen Interesse dienen – altruistisches Handeln kann und darf nicht erwartet werden. Jedoch stehen Unternehmen gerade in einem kooperativen Wirtschafts- und Stadtentwicklungsprozess Möglichkeiten offen, genau unter dieser Maxime gemeinsam mit anderen Unternehmen und den Stadtverwaltungen solche Maßnahmen umzusetzen, die dem unternehmerischen Interesse dienen und simultan weiche Standortfaktoren positiv beeinflussen. So mag es für einzelne Unternehmen nicht lohnenswert sein, eine eigene Kita zu gründen – gemeinsam mit weiteren Unternehmen sowie der Stadtverwaltung kann sich jedoch ein anderes Bild ergeben. Gleiches gilt für die Bereitstellung von Wohnraum oder Unterstützung im Mobilitätsbereich, wie zum Beispiel ein gemeinsamer E-Bike-Bestand, der von Mitarbeitenden beliehen werden.

Unternehmen können auf diese Weise durch die Kooperation mit Stadtverwaltung und weiteren ortsansässigen Unternehmen ihren Standort stärken. Insbesondere größere Unternehmen können ihre Standortvorteile im Wettbewerb um Fachkräfte hervorheben. Kleinere Unternehmen wiederum können, gegebenenfalls gebündelt durch eine lokale, branchenübergreifende Interessengemeinschaft, ihre Anliegen strategisch platzieren und ihre Potentiale in Kenntnis der Herausforderungen von Stadtverwaltungen und größeren Unternehmen bestmöglich einbringen. Dies gilt

insbesondere für Unternehmen in Kleinstädten mit angespannten Finanzlagen, in denen die Lebensbedingungen vor Ort eine Sicherung von Fachkräften besonders erschweren.

Auch für die Unternehmen ist die Verlässlichkeit und Kontinuität des KOWIS-Prozesses ein wichtiger Faktor zur Beteiligung. Er verdeutlicht für die unternehmerische Seite das Commitment der Stadtverwaltungen für eine strategische Zusammenarbeit und zollt somit auch jenen Unternehmen Respekt und Anerkennung, die bisher kaum Kontakt zu den Stadtverwaltungen hatten. Ein solcher Prozess eignet sich insbesondere für Unternehmen in Kleinstädten, da erstens häufig bereits ein guter Kontakt zu den Stadtverwaltungen besteht, auf welchem aufgebaut werden kann, und zweitens die Anzahl der weiteren einzubeziehenden Unternehmen in einem überschaubaren Rahmen für alle Beteiligten liegt. Neben der Beziehung zur Stadt kann ein KOWIS-Prozess auch zu einer besseren Vernetzung der Unternehmen am Ort führen.

Vorteile für die Bevölkerung – Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Zentrales Ziel des Bundes ist die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands (§2 Abs. 2 Satz 1 sowie Satz 3 ROG). Neben Aspekten der Daseinsvorsorge und insbesondere der Zugänglichkeit zu zentralen Verkehrs-, Betreuungs- und Bildungsinstitutionen rückt in jüngeren Jahren auch vermehrt Chancengleichheit als Teil der Gleichwertigkeit in den Vordergrund. Da in etwa ein Drittel der Bevölkerung in Deutschland in Kleinstädten lebt, kommt diesen nicht nur durch ihre häufig grundzentrale Funktion, sondern auch als Bildungs- und Arbeitsort eine wichtige Rolle zu. Eine Stärkung der wirtschaftlichen Faktoren in Kleinstädten hängt damit unmittelbar mit der Lebensqualität der Bevölkerung zusammen.

Die große Mehrheit der befragten Repräsentanten aus den Akteursgruppen Stadt, Wirtschaft und Zivilbevölkerung äußerten, dass sie die Lebensqualität vor Ort als gut bis sehr gut empfinden. KOWIS-Prozesse können positiv zur Sicherung der Lebensqualität beitragen: Die Sicherung von Arbeitsplätzen, die Anwerbung neuer Fachkräfte, die Verbesserung und Erweiterung des Wohnungsangebotes und von sozialen und technischen Infrastruktureinrichtungen, die in KOWIS-Prozessen zwischen Stadtverwaltung und Unternehmen realisiert werden können, stellen auch für die Bevölkerung eine Aufwertung ihres Lebensumfeldes dar.

Die aktuellen Transformationsprozesse wie demographischer Wandel, Digitalisierung, Energiewende und Klimawandel erzeugen Chancen und Risiken, die alle Akteure vor Ort betreffen. KOWIS-Prozesse können einen wichtigen Beitrag leisten, diesen Herausforderungen kooperativ zu begegnen. Für die Bevölkerung erhöhen sie die Chancen, dass die Stadtentwicklung die notwendigen Transformationen meistert.

Wie kann KOWIS gelingen? Rahmenbedingungen

Unterstützungsangebote von Bund und Ländern nutzen

Kleinstädte haben die Möglichkeit, die nachfolgend vorgeschlagenen Unterstützungsangebote von Bund und Ländern für lokale KOWIS-Prozesse zu nutzen. Ansätze können zum Beispiel Modellprojekte, in denen der vorgeschlagene Ansatz exemplarisch ausprobiert und weiterentwickelt wird, Schulungen sowie Austausch- und Vernetzungsplattformen sein.

Modellprojekte

Vorgeschlagen wird, den Ansatz einer kooperativen Wirtschafts- und Stadtentwicklung im Rahmen eines Modellvorhabens zu erproben und weiterzuentwickeln. Dies könnte zum Beispiel durch ein BBSR-ExWoSt-Projekt geschehen, in dem sich eine begrenzte Anzahl an Kleinstädten bereiterklärt, einen KOWIS-Prozess vor Ort zu initiieren, wobei das ExWoSt-Projekt eine externe Begleitung bereitstellt. Explizite Teilaufgabe sollte die Etablierung von Strukturen sein, die auch nach dem ExWoSt-Projekt fortbestehen können.

Das Modellvorhaben sollte das vorgeschlagene KOWIS-Konzept fortentwickeln sowie punktuell und den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten anpassen. Zudem könnte es ein explizites Ziel sein, Anknüpfungspunkte zu bestehenden Prozessen und Netzwerken vor Ort zu finden. Ein entscheidendes Qualitätskriterium sollte jedoch die kooperativ-ergebnisorientierte Grundausrichtung sein. Das Ziel des KOWIS-Ansatzes ist nicht erreicht, wenn die betreffenden Prozesse die – gegebenenfalls zu Beginn notwendige – Ebene des reinen Informationsaustausches und der Kontaktpflege nicht verlassen oder auf dieses Niveau zurückfallen.

Im Rahmen des Abschlussworkshops zur Fallstudienphase wurde bereits von einer

der Fallstudienstädte ein deutliches Interesse signalisiert, den KOWIS-Ansatz im Rahmen eines Modellvorhabens vor Ort auszuprobieren. „Ich bin immer skeptisch bei allgemeinen Ansätzen. Daher wäre es gut, KOWIS als Pilotprojekt zu testen. Hier wäre ich auch bereit, Zeit zu investieren.“ – so die Formulierung des Stadtvertreters.

Fortbildung und Austausch

Der Grundgedanke des KOWIS-Ansatzes sowie die zunehmenden Erfahrungen mit seiner Umsetzung sollten Eingang in das Fortbildungsangebot des Bundes für Kleinstädte finden. Hierzu bietet sich zum Beispiel die auf Bundesebene im Aufbau befindliche Kleinstadt-Akademie als Plattform an.

Neben der Fortbildung sollte auch der Austausch über die KOWIS-Grundidee unter Kleinstädten und ihre lokale Umsetzung intensiv gefördert werden. Auch hierbei könnte die Kleinstadt-Akademie eine zentrale Rolle spielen. Alternativ oder zusätzlich können andere bestehende oder neu zu schaffende Austauschplattformen des Bundes oder der Flächenländer genutzt werden, um Veröffentlichungen zu kommunizieren und Schulungen anzubieten. Weitere bestehende Vernetzungsstrukturen und Netzwerke, die im KOWIS-Prozess hilfreich sein können, sind im nächsten Unterkapitel aufgeführt.

Rahmenbedingungen für kommunale Handlungsfähigkeit schaffen

Ein KOWIS-Prozess wird vor Ort ins Leere laufen, wenn die betreffende Stadt nicht handlungsfähig ist. Dies kann der Fall sein, wenn sie keine Mittel für die Initiierung oder Durchführung des Prozesses hat, sie jedwede Projektidee der Unternehmen mit dem Verweis auf fehlende eigene Finanzmittel erstickt oder sie vorhandene Projektförderungen nicht

Bestehende Vernetzungsstrukturen für KOWIS nutzen

Kleinstädte, die in einen KOWIS-Prozess starten, haben verschiedene Möglichkeiten, Unterstützung einzuholen, indem sie bestehende Strukturen nutzen und in ihren Prozess einbinden. Hier können sie vor allem vom Wissenstransfer zu Stadtentwicklungsprozessen, aber auch dem eigenen Erfahrungsaustausch profitieren. Anknüpfungspunkte können sein:

- der Informationsfluss sowie die Schulungsangebote des Städte- und Gemeindebundes (DStGB)
- bestehende kommunale oder kommunalorientierte Netzwerke, zum Beispiel das „Netzwerk Zukunftsorte“
- regionale oder landesweite Netzwerke der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, unter anderem über die Parteien
- bestehende Vernetzungsstrukturen der LEADER-Programme
- (über)regionale Netzwerke der Wirtschaftsförderungen (zum Beispiel Verbände wie der DVWE)
- HochschulCampus KleinstadtForschung an der BTU Cottbus-Senftenberg

in Anspruch nehmen kann, weil sie über keine Eigenmittel verfügt oder keine Verwaltungskapazitäten für die Antragstellung und Projektabwicklung hat.

In einem solchen Fall wird die Wirtschaftsseite (zu Recht) den Eindruck gewinnen, dass der gesamte kooperative Prozess nur dazu dient, dass die Haushaltslöcher der Kommune durch die Unternehmen zu stopfen sind. Auch oder gerade Kleinstädten in schwierigen Haushaltslagen muss – auch im Falle einer externen Unterstützung zum Beispiel durch das Land – klar sein, dass Kooperation keine Einbahnstraße ist, und auch sie sich an Projektumsetzungen beteiligen müssen, um die Effizienzvorteile der Kooperation zu nutzen.

Entsprechend gilt es sicherzustellen, dass auch Kleinstädte in schwierigen Haushaltslagen die Möglichkeit erhalten, einen KOWIS-Prozess durchzuführen und Projektideen gemeinsam mit den Unternehmen umzusetzen. Geprüft werden sollte, welche Möglichkeiten insbesondere die Flächenländer haben, auch diesen Kleinstädten einen KOWIS-Prozess zu ermöglichen, in dem die Form und Rahmenbedingungen unterstützt werden. Denkansätze könnten sein:

- ein niedrigschwelliges, das heißt mit geringem Antragsaufwand verbundenes Förderprogramm zur Durchführung von KOWIS-Prozessen,

- die Bereitstellung von KOWIS-Prozessbetreuerinnen und -betreuern durch Landesinstitute, die Landkreise oder durch eine neue Rolle in der Wirtschaftsförderung der Landkreise,

- eine externe Begleitung für einen KOWIS-Prozess durch die Eröffnung finanzieller Entwicklungsperspektiven durch einen „Zukunftsvertrag“ zwischen den Flächenländern und finanziell angeschlagenen.

Untersucht werden sollte zudem, welche Möglichkeiten die Flächenländer haben, Kleinstädte in schwierigen Haushaltslagen bei der Umsetzung von Projekten inhaltlich zu unterstützen, die in Kooperation mit den Unternehmen im Rahmen eines KOWIS-Prozesses entwickelt werden. Denkbar wäre zum Beispiel, bei bestehenden Förderprogrammen besondere Konditionen (zum Beispiel einen geringeren Eigenanteil) zu schaffen, wenn die Projektanträge Ergebnis eines KOWIS-Prozesses sind.

Grundsätzlich erleichtert eine Vereinfachung von Förderanträgen sowie von fachgesetzlichen Vorgaben insbesondere der Daseinsvorsorge – auch unabhängig von KOWIS – die Handlungsfähigkeit finanzschwacher Kleinstädte. Auch dies ist in den Fallstudien deutlich geworden.

Zusammenfassung: Ziele und Merkmale von KOWIS

Der in den vorstehenden Kapiteln skizzierte Handlungsansatz KOWIS (Kooperative Wirtschafts- und Stadtentwicklung) versteht Stadt und lokale Unternehmen als Partnerinnen und unterstellt, dass beide an einer guten Gesamtentwicklung der Stadt interessiert sind. Bisher haben Stadt und Unternehmen bei der Gestaltung dieser Entwicklung jedoch oft weitgehend getrennte Wirkungs- und Aufgabenbereiche. KOWIS geht davon aus, dass es zur Lösung vieler aktuellen Herausforderungen hingegen einer kooperativer Zieldefinition, Lösungssuche und Projektumsetzung bedarf.

KOWIS zielt daher darauf ab, einen verbindlichen Dialog zwischen der Stadt und der lokalen Wirtschaft zu etablieren. Ziel des Dialogprozesses ist es, gemeinsame Handlungsfelder bei Themen der Stadtentwicklung zu identifizieren und für diese gemeinsame Ziele zu formulieren. Zu deren Erreichung werden gemeinsam Projekte abgeleitet, priorisiert und Verantwortlichen zugeordnet. Die Umsetzung der Projekt erfolgt durch die Stadt und/oder die Unternehmen.

Neben der Umsetzung konkreter Projekte zielt KOWIS auch darauf ab, das Rollenverständnis der Teilnehmenden zu verändern. So will es den Unternehmen die Möglichkeit geben, aus der Rolle der „nur Fordernden“ herauszukommen und zu „Mitwirkenden“ der strategischen Stadtentwicklung zu werden. Der Stadt will es ermöglichen, von einer „nur Bereitstellenden“ zu einer verstehenden und mitdenkenden „Förderin“ der wirtschaftlichen Entwicklung am Ort zu werden, ohne dabei ihre sonstigen Ziele der Stadtentwicklung sowie die Grundsätze einer transparenten Kommunalpolitik Preis geben zu müssen.

In der praktischen Umsetzung zeichnet sich das KOWIS-Format durch die folgenden Merkmale aus.

KOWIS ist speziell für die Anforderungen und Gegebenheiten in Kleinstädten konzipiert. Eine Anwendung und Übertragung auf größere Städte ist gleichwohl denkbar.

Es werden grundlegende Anforderungen an die Struktur, die Kontinuität, die Ergebnisorientierung, die Verbindlichkeit sowie die Transparenz gestellt.

- » Struktur: Es wird zu Beginn eine klare Struktur (Zielsetzung, Teilnehmende, Format und Gesprächsleitung, Phasen, Dauer, Ergebnissicherung) kommuniziert und im Prozess eingehalten.
- » Kontinuität: KOWIS ist kein Einzelworkshop und keine kurze Workshopreihe. Vielmehr ist es eine intensive Zusammenarbeit über einen – gerade auch für Unternehmen – überschaubaren Zeitraum von zum Beispiel sechs oder mehr Monaten.
- » Ergebnisorientierung: Das Ziel ist die gemeinsame Definition und Umsetzung von Projekten. Die Umsetzung kann durch die Stadt, einzelne Unternehmen oder beteiligte Unternehmensverbände erfolgen. Denkbar sind auch gemeinsame Umsetzungen durch Stadt und Wirtschaft.
- » Verbindlichkeit: Zwischenergebnisse im Erarbeitungsprozess werden gesichert und bilden den Startpunkt der nächsten Besprechung. Wichtig ist zudem eine Transparenz der Entscheidungsbefugnis. Ein KOWIS-Prozess braucht eine stabile Rückendeckung durch den Stadtrat sowie eine klare Bejahung auf Seiten der Unternehmensschaft.
- » Transparenz: Ein KOWIS-Prozess ist „politisch tot“, sobald er in den Ruf des „Klüngels“ und der „Hinterzimmergespräche“ kommt. Deshalb ist Transparenz nach außen von höchster Bedeutung. Zentrale Bausteine hierfür sind eine Bekanntmachung des Prozesses,

ein Grundsatzbeschluss des Stadtrates zu seiner Initiierung, regelmäßige Berichte über den Fortgang im Stadtrat sowie eine Webseite über den Prozess.

Mögliche (Einstiegs-)Themen eines KOWIS-Prozesses sind zum Beispiel

- » die Fachkräftegewinnung,
- » das Wohnraumangebot,
- » Leistungen der Daseinsvorsorge,
- » der ÖPNV,
- » die Energieversorgung oder
- » die Breitbandversorgung.

Die Themenauswahl kann entweder in einer ersten KOWIS-Phase erfolgen. Alternativ kann ein KOWIS-Prozess für ein bestimmtes Themenfeld aufgesetzt werden.

Um den KOWIS-Dialogprozess handlungsfähig zu gestalten, ist die Anzahl der Teilnehmenden zu begrenzen. Entsprechende Bedeutung kommt der Auswahl der teilnehmenden Akteure zu. Es sind Schlüsselakteure für den Prozess zu gewinnen, ohne in den Verdacht einer „handverlesenen“ geschlossenen Gruppe zu kommen.

Zur Auswahl der Teilnehmenden ist eine Analyse der lokalen Unternehmensstruktur essentiell, um sowohl große Player für die Mitwirkung zu aktivieren als auch Handwerksbetriebe und Dienstleister. Für die Zusammensetzung der Teilnehmenden sind sowohl auf Seiten der Stadt als auch der Unternehmen unterschiedliche Modelle denkbar. Es kann dabei

- » auf Seiten der Stadt zwischen einem verwaltungsorientierten und einem politikorientierten Modell und
- » auf Seiten der Unternehmen zwischen einem an Einzelunternehmen orientierten und einem eher an Verbänden orientierten Modell unterschieden werden.
- » Mischformen sind auf beiden Seiten ebenfalls denkbar.

Schlüsselakteure und Multiplikatoren sind von großer Bedeutung: „Für kooperative Prozesse brauche ich jemanden, dem man in der lokalen Wirtschaft glaubt.“ In Anlehnung an diese Erfahrung eines Bauamtsleiters kann es ratsam sein, dass die Stadt zu einem KOWIS-Prozess einlädt, während ein Schlüsselakteur der lokalen Wirtschaft diese Einladung parallel in seine Kreise weiterträgt.

Für einen KOWIS-Prozess wird eine externe Moderation empfohlen.

Sofern es eine kommunale oder regionale Wirtschaftsförderung gibt, sollte im Zuge der Konzeption des lokalen KOWIS-Prozesses explizit definiert werden, ob – und wenn ja, mit welcher Rolle – diese in den Prozess eingebunden wird.

Der hier skizzierte KOWIS-Ansatz bedarf einer Erprobung und – je nach Finanzlage der Kommunen – gegebenenfalls auch einer Unterstützung durch das Bundesland oder den Landkreis.

Literatur

- Albers, H.; Suwala, L., 2019:** Unternehmensengagement als Standortfaktor – mit der Wirtschaft attraktive (Klein-) Städte schaffen. *IzR – Informationen zur Raumentwicklung*, 46. Jg. (6): 50–57.
- Barben, D., 2022:** Stadt-Land-Gegensatz, urbanisierte Gesellschaft, nachhaltige Stadtentwicklung. In: Franz, Y.; Heintel, M. (Hrsg.): *Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung*. Wien: 23–44.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2022:** Wirtschaftsstrukturen in Kleinstädten. Eine bundesweite Analyse. *ExWoSt-Informationen* 53/1. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2023:** Bedeutung und Wirkung der lokalen Wirtschaft für Kleinstädte und deren Stadtentwicklung. Zugriff: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/exwost/Studien/2020/wirtschaft-kleinstaedte/01-start.html> [abgerufen am 28.02.2024].
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2024:** Wirtschaftsstrukturen in Kleinstädten - Fallstudienuntersuchung zu Kommunikationsstrukturen und unternehmerischem Engagement in der Stadtentwicklung in Kleinstädten. *ExWoSt-Informationen* 53/2. Bonn.
- Brad, A.; Adama Hernández, A.; Steinführer, A., 2022:** Governance der Daseinsvorsorge. In: Franz, Y.; Heintel, M. (Hrsg.): *Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung*. Wien: 110–127.
- Danielzyk, R.; Prieb, A., 2020:** Die Sicherung der Daseinsvorsorge durch Klein- und Mittelstädte als Beitrag des zentralörtlichen Systems zu gleichwertigen Lebensverhältnissen. *Europa Regional*, 26. Jg. (3): 7–21.
- Dehne, P., 2018:** Kooperative Kleinstadtentwicklung – Eine Annäherung. *IzR – Informationen zur Raumentwicklung*, 45. Jg. (6): 86–101.
- Döring, N.; Bortz, J., 2016:** Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften. Berlin, Heidelberg.
- Döringer, S., 2022:** Schlüsselakteur*innen und Netzwerke: kooperatives Handeln in der lokalen Wirtschaftsentwicklung. In: Franz, Y.; Heintel, M. (Hrsg.): *Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung*. Wien: 128–140.
- Dolls, M.; Lay, M., 2023:** Wie wirken sich Homeoffice und steigende Wohnkostenbelastung auf die Wohnortwahl aus? Evidenz aus einer großangelegten Umfrage in Deutschland. *ifo-Schnelldienst*, 76. Jg. (2): 37–42.
- Franz, Y.; Heintel, M., 2022:** Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung – eine Einleitung. In: Franz, Y.; Heintel, M. (Hrsg.): *Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung*. Wien: 15–22.
- Gruber, E., 2022:** Rural Coworking Spaces: Wie kollaborative Arbeitsorte in ländlichen Räumen entstehen. In: Franz, Y.; Heintel, M. (Hrsg.): *Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung*. Wien: 403–412.
- Hesse, M.; Starke, T.; Mengs, C., 2022:** Zwischen Gießkanne und regionalem Anker. Empirische Ergebnisse zur finanziellen Förderung von Kleinstädten. In: Gribat, N.; Ülker, B.; Weidner, S.; Weyrauch, B.; Ribbeck-Lampel, J. (Hrsg.): *Kleinstadtforschung. Interdisziplinäre Perspektiven*. Bielefeld: 99–120.
- Lang, R., 2016:** Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Gelingensbedingungen einer strategischen Engagementförderung vor Ort. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 29. Jg. (1): 114–118.
- Langthaler, H., 2022:** Design Thinking in der Stadt- und Regionalentwicklung. In: Franz, Y.; Heintel, M. (Hrsg.): *Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung*. Wien: 244–255.
- Labigne, A.; Gilroy, P.; Kononykhina, O.; Hollmann, D.; Schilcher, C.; Riess, B., 2016:** CC-Survey: Unternehmensengagement und Corporate Citizenship in Deutschland – bessere Daten für besseres Unternehmensengagement. Essen.
- Meister, J., 2022:** „Rapid Design Thinking“ – die kommunale Variante von Design Thinking zur innovativen Problemlösung. In: Habel, F.-R.; Robers, D.; Stember, J. (Hrsg.): *Die innovative Kommune. Mindset, Konzepte, Ideen und Praxisbeispiele zukunftsorientierter Städte, Gemeinden und Landkreise*. Wiesbaden: 185–196.
- Ministerium für Umwelt Saarland, 2006,** Landesentwicklungsplan Teilabschnitt „Siedlung“. *Amtsblatt des Saarlandes* vom 14. Juli 2006. Saarbrücken: 963–1008.
- Payer, H., 2022:** Agile Arbeitsweisen in Stadt- und Regionalentwicklung – Potenziale und Perspektiven. In: Franz, Y.; Heintel, M. (Hrsg.): *Kooperative Stadt- und Regionalentwicklung*. Wien: 222–243.
- Placke, B.; Schleiermacher, T., 2017:** Personalpolitik in Familienunternehmen. Ergebnisse einer repräsentativen Befragung im IW-Personalpanel. Zugriff: https://www.familienunternehmer.eu/fileadmin/familienunternehmer/publikationen/umfragen/2017/personalpolitik_in_familienunternehmen.pdf [abgerufen am 28.02.2024].
- Pohl, P.; Kempermann, H., 2019:** Innovative Milieus Die Innovationsfähigkeit deutscher Unternehmen. Gütersloh.
- Reichenbach-Behnisch, J.; Flämig, A.; Kasek, J.; Kröckel, J.; Freund, E., 2012:** Aktivieren des Stadtzentrums von Kleinstädten durch die verknüpfte Anwendung erfolgreicher Modelle aus Großstädten und ländlichen Regionen wie innovatives Leerstandsmanagement, installieren multipler Häuser und Förderung alternativer Wohnformen für die Generation Plus. Stuttgart.

Schiek, M., 2017: Corporate Regional Responsibility (CRR). In: Albers, H.-H., Hartenstein, F. (Hrsg.): CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Management-Reihe Corporate Social Responsibility. Berlin, Heidelberg: 55–74.

Schmitt-Veltin, A., 2015: Reurbanisierung im Kontext einer neuen Unübersichtlichkeit regionaler Entwicklungsmuster, das Beispiel der Stadtregion Stuttgart. In: Fricke, A.; Siedentop, S.; Zakrzewski, P. (Hrsg.): Reurbanisierung in baden-württembergischen Stadtregionen. Arbeitsberichte der ARL 14. Hannover: 77–96.

Schuster, F.; Hammerschmid, G. Holler, F.; Raffer, C.; Carstens, J.; Löffler, L., 2017: Weniger Personal – mehr Aufgaben. Studie zur Entwicklung der Personaldichte kreisfreier Städte. Herausgeber: Institut für den öffentlichen Sektor. Berlin.

Seydel, H.; Gliemann, K.; Stark, S.; Herlo, B., 2021: Erzählen im Reallabor. Ein Beitrag zur konzeptionellen Ausgestaltung partizipativer Methoden der gemeinsamen Wissensproduktion durch Erzählräume im Reallabor. Raumforschung und Raumordnung, 79. Jg. (4): 351–365.

Trossingen, 2024: Wirtschaftsforum. Trossingen. Zugriff: <https://www.trossingen.de/wirtschaft-immobilien/wirtschaftsfoerderung/wirtschaftsforum> [abgerufen am 28.02.2024]

Verband der Sparda-Banken e.V. (Hrsg.), Sparda-Studie. Wohnen in Deutschland 2021: Frankfurt am Main. Zugriff: <https://sparda-verband.de/wp-content/uploads/2021/06/Sparda-Wohnstudie-2021.pdf> [abgerufen am 28.02.2024].

Anhang: Profile der Fallstudienstädte

Vlotho

Lage und Struktur

Die Stadt Vlotho liegt im Kreis Herford im östlichen Nordrhein-Westfalen an der Weser in der Nähe der Landesgrenze zu Niedersachsen. Neben dem zentralen Stadtteil umfasst das Stadtgebiet drei weitere kleinere Stadtteile. Sowohl direkt an das Stadtgebiet angrenzend als auch in der etwas weiteren Umgebung finden sich zahlreiche größere Städte wie zum Beispiel Bad Oeynhausen, Bad Salzuflen, Herford, Minden oder Bielefeld.

Gegenüber dem Jahr 2011 ist die Bevölkerungszahl Vlothos bis 2021 um rund 800 Personen zurückgegangen (-4 %). Demgegenüber ist die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse vor Ort nach einer Phase des Rückgangs zwischen 2014 und 2017 in den letzten Jahren erst wieder leicht gestiegen und dann relativ konstant geblieben. Die Anzahl der auspendelnden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (etwa 5.600) übersteigt die Anzahl der Einpendelnden (rund 4.270), so dass der Pendlersaldo negativ ist (ca. -1.330). Pendelbeziehungen bestehen vor allem mit den umgebenden Zentren.

Branchenstruktur und Unternehmen in Vlotho

Der für die Unternehmen in Vlotho maßgebliche regionale Bezug ist die Region Ostwestfalen. Diese ist durch einen breiten Branchenmix im verarbeitenden Gewerbe mit Schwerpunkten in der Möbel-, Ernährungs-, Kunststoff- und Metallindustrie geprägt. Die Branchenstruktur Vlothos weist einen vergleichsweise hohen Anteil des verarbeitenden produzierenden Gewerbes auf. In zwei Gewerbegebieten sind mehrere große Unternehmen aus den genannten Branchen mit bis zu 1.000 Beschäftigten vor Ort ansässig. Diese sind eng in regionale Netzwerke sowie (inter-)nationale Liefer- und Absatzstrukturen eingebunden. Vlotho repräsentiert daher sehr gut das Cluster 1 „Zentren des verarbeitenden Gewerbes mit eher lokalem oder regionalem Fokus“, zu dem es gemäß quantitativer Analyse gehört.

Die Vlothoer Innenstadt besteht aus einem rund einen halben Kilometer langen Straßenabschnitt, entlang der sich vor allem kleinere Handels- und Dienstleistungsbetriebe befinden. Die Innenstadt erlebt jedoch starke Konkurrenz durch attraktive Einzelhandelsstandorte und -angebote in der Region.

Aktuelle Themen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung

Als besondere Herausforderung wird insbesondere seitens der größeren Unternehmen die Gewinnung von Fachkräften artikuliert. Neben einem interessanten und zukunftsfesten Arbeitsplatz suchen diese auch bedarfsgerechten Wohnraum sowie wohnortnahe attraktive Versorgungs-, Bildungs- und Freizeitangebote – und werden heute häufig eher an anderen Orten in der Region Ostwestfalen fündig.

Besondere Bemühungen werden in den letzten Jahren – unterstützt durch verschiedene Förderprogramme – durch Stadt und ortsansässige Unternehmen in Bezug auf die Innenstadt unternommen. Die Aktivitäten zielen dabei auf die Steigerung der Aufenthaltsqualität der öffentlichen Räume, die Sanierung der überwiegend historischen Gebäudesubstanz, den Umgang mit Leerständen sowie die Steigerung der Wohnfunktion im innerstädtischen Bereich.



Vlotho Innenstadt (Foto: S. Nielsen)

Vlotho

Größere Kleinstadt in sehr zentraler Lage in Nordrhein-Westfalen (Mittelzentrum)

Cluster: Zentren des verarbeitenden Gewerbes mit eher lokalem und regionalem Fokus (Cluster 1)

Einwohnerzahl (2021): 18.334

Beschäftigte am Arbeitsort (2021): 6.364

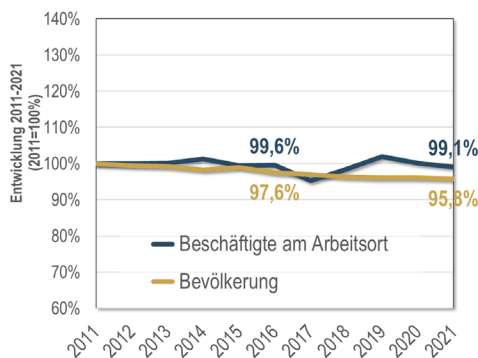
Fläche (2020): 76,9 qkm

Bevölkerungsdichte (2020): 239 Ew./qkm

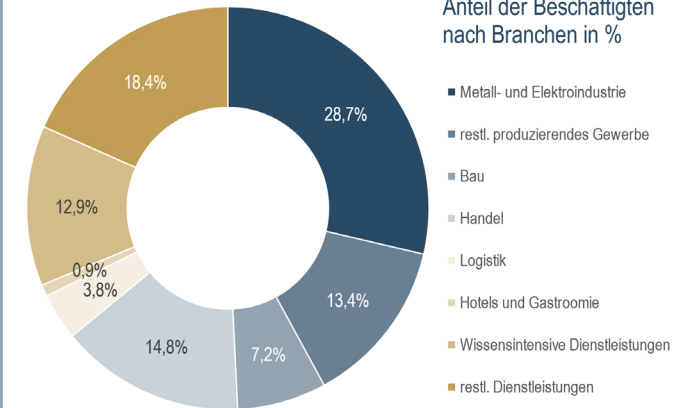
Anzahl der Unternehmen mit 500 und mehr Beschäftigten (2021): 2



Entwicklung der Bevölkerungszahl sowie der Anzahl der Beschäftigten am Arbeitsort



Anteil der Beschäftigten nach Branchen in %



Quellen: Regionalstatistik des Bundes und der Länder, BBSR, beDirect, eigene Auswertung durch IW Consult

Abb. 5: Steckbrief Vlotho (Quelle: Eigene Darstellung)

Strukturen der Kommunikation zwischen Stadt und Unternehmen

Der Austausch zwischen den größeren Unternehmen und der Stadtverwaltung, in dessen Mittelpunkt häufig Fragen in Bezug auf Flächen und Flächenbedarfe, Aspekte der Erschließung sowie die Fachkräfte- und Nachwuchsgewinnung stehen, ist stabil und gut etabliert. Häufig wird hier die direkte Abstimmung zwischen Unternehmen und Bauamtsleitung und Bürgermeister gesucht. Zudem findet ein informeller, aber institutionalisierter Austausch einmal jährlich in Form eines Wirtschaftsgespräches zwischen Vertreterinnen und Vertretern aller interessierten Vlothoer Unternehmen sowie der Stadtverwaltung und -politik statt.

Die Interessen der kleineren, häufig in der Innenstadt ansässigen Unternehmen werden über die Werbe- und Interessengemeinschaft Vlotho e. V. (WIV e. V.) artikuliert und eingebracht. Themen, die im Rahmen regelmäßiger Abstimmungstermine auch mit Stadtverwaltung und -politik diskutiert werden, betreffen insbesondere Aspekte, die mit der Entwicklung und Attraktivität der Innenstadt in Verbindung stehen. Die Bemühungen um einen kontinuierlichen gemeinsamen Austausch wurden in den letzten Jahren auch vonseiten der Stadt durch zusätzliche Ressourcen im Bereich des Stadtmarketings intensiviert. Treffen der WIV finden etwa alle acht Wochen statt, Vertreterinnen und Vertreter der Stadt sind je nach diskutierten Themenstellungen anlassbezogen beteiligt.

Bad Schussenried

Lage und Struktur

Bad Schussenried liegt im Landkreis Biberach im südöstlichen Baden-Württemberg zwischen Ulm (60 km) und Friedrichshafen am Bodensee (50 km). Ravensburg ist etwa 30 km entfernt. Die Stadt Bad Schussenried umfasst neben dem siedlungsstrukturell recht kompakten Hauptort noch drei kleinere Ortsteile. Eine vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft (VVG) besteht mit der benachbarten Gemeinde Ingoldingen.

Die Bevölkerungszahl Bad Schussenrieds ist bis 2021 gegenüber dem Jahr 2011 um knapp 600 Personen angewachsen (+7 %). Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowohl am Wohnort als auch am Arbeitsort Bad Schussenried ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich und dynamisch angestiegen (2011–2021: +980 Beschäftigte am Arbeitsort; dies entspricht rund +31 %). Der Pendlersaldo Bad Schussenrieds ist positiv, das heißt die Anzahl der einpendelnden Beschäftigten (knapp 2.850) übersteigt die der Auspendelnden (rund 2.500).

Branchenstruktur und Unternehmen in Bad Schussenried

Die Branchenstruktur in Bad Schussenried ist stark durch zwei große Unternehmen aus dem verarbeitenden produzierenden Gewerbe geprägt. Beim dritten größeren Arbeitgeber handelt es sich um ein – im Gegensatz zu den beiden vorgenannten Unternehmen – unmittelbar im Stadtkern ansässiges psychiatrisches Zentrum. Bad Schussenried wird empirisch dem Cluster 4 „Zentren mit großen Traditionsunternehmen, häufig der Metall- und Elektroindustrie“ zugeordnet, was vor allem der Größe der verarbeitenden Unternehmen, weniger der Branchenzugehörigkeit geschuldet ist.

Neben diesen großen Arbeitgebern finden sich in Bad Schussenried zahlreiche kleinere Betriebe des Einzelhandels, des Handwerks sowie Dienstleistungsangebote und gastronomische Betriebe. Ein Großteil dieser Betriebe befindet sich entlang eines rund 600 Meter langen Abschnitts der zentralen Dorfstraße, die damit eine sehr lebendige Innenstadt mit zahlreichen kleinen Geschäften, Cafés und Restaurants bildet.

Aktuelle Themen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung

Ein wichtiges aktuelles Thema der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung betrifft die Gewährleistung einer bedarfsgerechten und qualitativ vollen Wohnraumversorgung. Hier wird ein gemeinsames Interesse von Stadtverwaltung und größeren Unternehmen offenbar: Für beide Akteursgruppen besteht ein wichtiges Ziel darin, Beschäftigten und zu gewinnenden Fachkräften eine langfristige Perspektive am Standort zu bieten. Dies umfasst neben einem attraktiven Arbeitsplatz auch die Verfügbarkeit bedarfsgerechten Wohnraums, entsprechende Versorgungs- und Dienstleistungsstrukturen sowie Bildungs- und medizinische Versorgungsangebote vor Ort.

Die städtebaulich reizvolle und lebhaftere Innenstadt prägt die Atmosphäre der westschwäbischen Kleinstadt. Gemeinsam organisieren Stadtverwaltung, lokale Institutionen und Vereine sowie die örtlichen Gewerbetreibenden regelmäßig Feste und Veranstaltungen in der Innenstadt. Hier zeigen insbesondere die kleineren Unternehmen ein hohes Maß freiwilligen Engagements durch



Klosteranlage (Foto: Tourist-Info Bad Schussenried)

Bad Schussenried, VVG

Kleinere Kleinstadt in peripherer Lage
in Baden-Württemberg (Grundzentrum*)

Cluster: Zentren mit großen
Traditionsunternehmen, häufig der Metall- und
Elektroindustrie (Cluster 4)

Einwohnerzahl (2021): 8.583*

Beschäftigte am Arbeitsort (2021): 4.200*

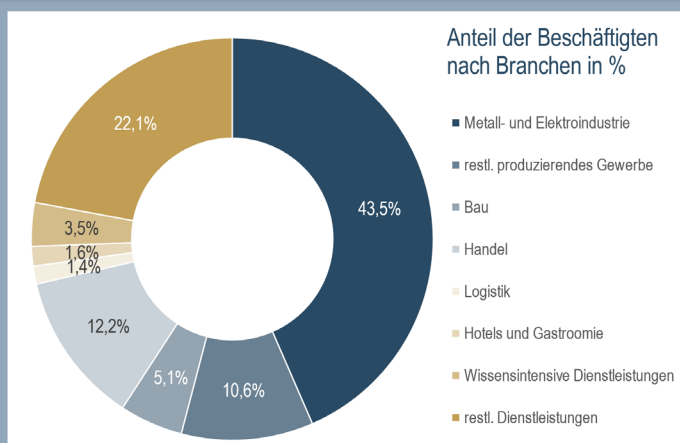
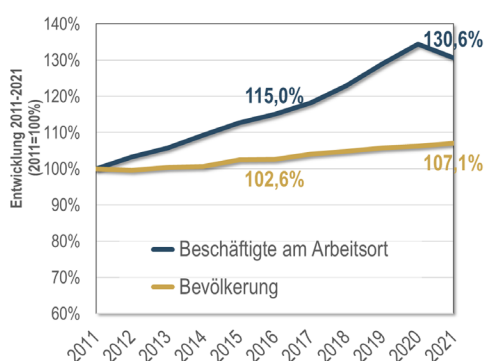
Fläche (2020): 55 qkm*

Bevölkerungsdichte (2020): 161 Ew./qkm*

Anzahl der Unternehmen mit 500 und
mehr Beschäftigten (2021): 2



Entwicklung der Bevölkerungszahl sowie der
Anzahl der Beschäftigten am Arbeitsort



Quellen: Regionalstatistik des Bundes und der Länder, BBSR, beDirect, eigene Auswertung durch IW Consult; * Nur Bad Schussenried, Stadt

Abb. 6: Steckbrief Bad Schussenried (Quelle: Eigene Darstellung)

großen personellen Einsatz. Dies gilt auch für die Gestaltung und Pflege der unmittelbar an die Geschäftsbereiche angrenzenden öffentlichen Räume. Im branchenübergreifenden Zusammenwirken drückt sich so eine hohe Identifikation sowie die Übernahme von Verantwortung für Erscheinungsbild und Atmosphäre seitens der überwiegend lokal verwurzelten Gewerbetreibenden mit der Stadt aus. Feste und Veranstaltungen sowie besondere Aktionen werden dabei regelmäßig vonseiten der großen Unternehmen finanziell unterstützt.

Strukturen der Kommunikation zwischen Stadt und Unternehmen

Nach übereinstimmender Einschätzung der Interviewten ist ein enger, vertrauensvoller und konstruktiver Austausch zwischen den großen Unternehmen und der Stadtverwaltung etabliert: Dieser besteht in Form eines informellen und situativ nutzbaren Kontaktes zwischen den Führungsebenen der Unternehmen und der Leitungsebene der Stadtverwaltung. Wichtige Themen sind zum einen Flächenbedarfe der Unternehmen, um deren Berücksichtigung sich die Stadt bei eigenen Flächenplanungen bemüht. Auch für den Austausch zu Fragen der Wohnraumversorgung sind überwiegend bilaterale Abstimmungsstrukturen bereits vorhanden beziehungsweise werden diese zwischen Unternehmen und Verwaltung weiter ausgebaut.

Die kleineren Unternehmen sind überwiegend gemeinschaftlich im lokalen Gewerbe- und Handelsverein organisiert. Dieser bündelt, artikuliert und vertritt deren Interessen gegenüber der Stadtverwaltung. Gleichwohl bestehen auch direkte Kontakte zwischen der Stadtverwaltung und den Betrieben: Insbesondere der Bürgermeister ist in der Stadtöffentlichkeit präsent und ansprechbar. Anliegen der örtlichen Gewerbetreibenden – zum Beispiel Aspekte der Gestaltung und Nutzung von Außenanlagen vor den Geschäften und (gastronomischen) Betrieben im Übergang zum öffentlichen Raum – werden so auch regelmäßig im Alltag adressiert und besprochen.

Oberharz am Brocken

Lage und Struktur

Die Stadt Oberharz am Brocken liegt im westlichen Sachsen-Anhalt in der Nähe des Brockens, dem höchsten Berg im Harz. Die Oberzentren Braunschweig, Magdeburg und Göttingen sind jeweils etwa 90 km entfernt.

Gegenüber dem Jahr 2011 ist die Bevölkerungszahl in Oberharz am Brocken bis 2021 stark zurückgegangen (-15 % beziehungsweise -1.675 Personen). Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort ist nach einem vorübergehenden Anstieg von 2010 bis 2014 seither wieder tendenziell rückläufig. Der Pendlersaldo ist negativ. Während die Einpendelnden eher aus den umliegenden Kommunen kommen, nehmen die aus Oberharz am Brocken auspendelnden Beschäftigten teilweise sehr weite Arbeitswege auf sich.

Die Siedlungsstruktur der Stadt Oberharz am Brocken ist sehr dezentral strukturiert. Sie ist das Ergebnis des Zusammenschlusses aus zehn bis dahin selbständigen Kommunen im Jahr 2010. Zugehörigkeits- und Gemeinschaftsgefühle beziehen sich bis heute stark auf den jeweiligen Ortsteil und weniger auf eine gemeinsame Identität als Gesamtstadt.

Branchenstruktur und Unternehmen in Oberharz am Brocken

Große Arbeitgeber sind ein im Kalkabbau tätiges Unternehmen sowie die Diakonie, die vor Ort unter anderem ein Krankenhaus sowie ein Pflegeheim betreibt. Darüber hinaus sind im Stadtgebiet vor allem kleinere Betriebe aus den Bereichen Handwerk, Dienstleistungen und Handel ansässig, häufig mit nur geringer Anzahl an Beschäftigten. Das Versorgungszentrum bildet der Ortsteil Elbingerode. Ein klar ausgebildetes Stadtzentrum findet sich jedoch auch hier nicht.

Eine besondere Bedeutung wird in Oberharz am Brocken dem Tourismus beigemessen. So finden sich im Stadtgebiet zwei größere erlebnisorientierte touristische Unternehmen, die überregionale Anziehungskraft entfalten.

Die Stadt Oberharz am Brocken wurde empirisch dem Cluster 2 „Zentren der wissens- und nichtwissensintensiven Dienstleistungen“ zugeordnet, da trotz der touristischen Ausrichtung ein hoher Anteil der Beschäftigten in Betrieben der Dienstleistungsbranche arbeitet.

Aktuelle Themen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung

Wichtige aktuelle Diskussionen betreffen die künftige strategische Ausrichtung der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung: Im Mittelpunkt stehen dabei Überlegungen für eine Ausweitung touristischer Nutzungen, zur Bereitstellung von Flächen für die Energieerzeugung sowie zur Stärkung der Wohnfunktion als Entlastung für die teureren Orte der Tourismusregion Harz. Insbesondere der letztgenannte Aspekt steht im engen Zusammenhang mit der Gewährleistung bedarfsgerechter Versorgungsstrukturen vor Ort.

Die Diskussion um eine gemeinsam getragene künftige Entwicklungsstrategie der (Gesamt-)Stadt wird dabei deutlich durch die weitläufigen räumlichen Strukturen, die Fusionsgeschichte und eine nur gering ausgebildete gemeinsame Identität geprägt.



Stiege (Foto: Tourismusbetrieb der Stadt Oberharz am Brocken)

Oberharz am Brocken

Größere Kleinstadt in sehr peripherer Lage in Sachsen-Anhalt (zwei Grundzentrum)

Cluster: Zentren der wissens- und nichtwissensintensiven Dienstleistungen (Cluster 2)

Einwohnerzahl (2021): 9.873

Beschäftigte am Arbeitsort (2021): 2.664

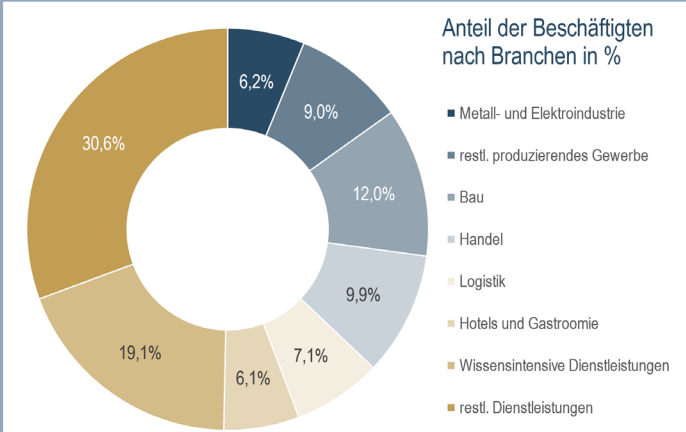
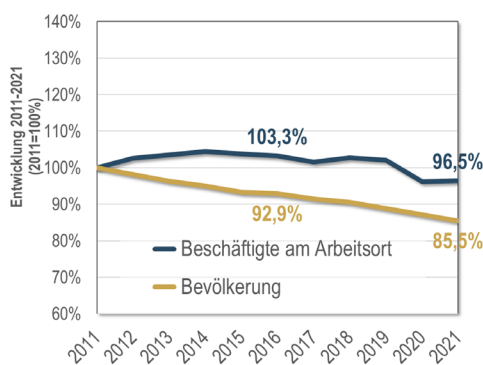
Fläche (2020): 271,5 qkm

Bevölkerungsdichte (2020): 37 Ew./qkm

Anzahl der Unternehmen mit 500 und mehr Beschäftigten (2021): keine



Entwicklung der Bevölkerungszahl sowie der Anzahl der Beschäftigten am Arbeitsort



Quellen: Regionalstatistik des Bundes und der Länder, BBSR, beDirect, eigene Auswertung durch IW Consult

Abb. 7: Steckbrief Oberharz am Brocken (Quelle: Eigene Darstellung)

Die Stadtverwaltung sieht sich angesichts der angespannten personellen und finanziellen Rahmenbedingungen derzeit kaum in der Lage, eigene gestaltende Impulse für die Stadt- und Wirtschaftsentwicklung zu setzen. Die Unternehmen kennen diese Situation und artikulieren daher kaum Forderungen. Im Gegenteil gibt es ein mittlerweile klar erkennbares Interesse, an der Aufrechterhaltung der lokalen Lebensqualität mitzuwirken: Dies betrifft etwa die Bereitstellung bedarfsgerechter Wohnraumangebote beziehungsweise Freizeit- und Versorgungsangebote sowie eine weitere Reduzierung der negativen Folgewirkungen des eigenen wirtschaftlichen Handelns (zum Beispiel Lärm, Verunreinigungen und Beanspruchung der Straßeninfrastruktur), die ein wiederkehrendes Thema der öffentlichen Diskussion bilden.

Strukturen der Kommunikation zwischen Stadt und Unternehmen

Sowohl die Stadtverwaltung als auch die ortsansässigen Unternehmen verweisen auf den „direkten Draht“ als wesentliches Element des Austausches. Der Kontakt erfolgt situativ und anlassbezogen. Der Wunsch nach regelmäßigen Austauschformaten zu strategischen Fragen der Stadt und Wirtschaftsentwicklung wurden im Rahmen der Bereisungen vonseiten der Unternehmen klar artikuliert.

Die Kommunikation im Bereich des Tourismus ist demgegenüber enger: Sie verläuft vor allem zwischen dem städtischen Tourismusbetrieb sowie den ortsansässigen Betrieben. Regelmäßige Themen sind die touristische Entwicklung, Geschäftsinteressen sowie die Vermarktung der Region, gegebenenfalls auch im Zusammenwirken mit den umliegenden Räumen.

Perl

Lage und Struktur

Die Gemeinde Perl liegt im Westen des Saarlands an der Mosel. Ihre westliche Gemeindegrenze bildet die Bundesgrenze zu Luxemburg. Im Süden bildet die Gemeindegrenze von Perl zugleich einen Teil der Bundesgrenze zu Frankreich. Die Stadt Luxemburg ist etwa 35 km entfernt, nach Trier sind es rund 45 km. Die Siedlungsstruktur der Gemeinde Perl ist durch eine große Zahl an Ortsteilen gekennzeichnet.

Perl weist in den letzten 15 Jahren einen deutlichen und anhaltenden Bevölkerungszuwachs auf (im Zeitraum von 2011 bis 2021 um rund +12%), der sich fast ausschließlich auf die Bevölkerung im Erwerbsalter bezieht. Die Anzahl der Beschäftigten am Arbeitsort Perl ist in der ersten Hälfte der 2010er Jahre angestiegen, seither jedoch wieder zurückgegangen. Ungefähr die Hälfte der in Perl wohnenden Erwerbstätigen pendeln aus - vor allem über die Grenze nach Luxemburg.

Branchenstruktur und Unternehmen in Perl

Die Entwicklung Perls ist stark durch grenzüberschreitende Bezüge geprägt: Während viele Bewohnerinnen und Bewohner ihre Arbeitsplätze in Luxemburg haben, nutzen umgekehrt die außerhalb der Bundesrepublik lebenden Menschen Versorgungsangebote in Perl. Die Branchenstruktur Perls ist daher deutlich vom Handel geprägt. Dies spiegelt sich auch im vergleichsweise hohen Einzelhandelszentralitätsindex wider.

Neben dem Handel sind in Perl Baugewerbe, Hotels und Gastronomie überdurchschnittlich stark vertreten. Bedeutung besitzt zudem das lokale Winzerhandwerk. Die Unternehmensstruktur wird dabei durch kleine Betriebe bestimmt: So ist in Perl kein Unternehmen mit mehr als 100 Mitarbeitenden ansässig: Die beiden größten Unternehmen sind ein Bauunternehmen mit über 90 sowie ein Unternehmen aus dem Gesundheits- und Sozialwesen mit über 70 Beschäftigten. Im Gewerbegebiet findet sich vor allem spezialisierter Einzelhandel mit auch überregionaler Anziehungskraft.

Durch diese Größenstruktur der Unternehmen, der Dienstleistungsorientierung und dem nicht unerheblichen Anteil der Beschäftigten in Tourismus und Gastronomie zählt Perl empirisch zum Cluster 3 „Touristische Zentren in naturräumlich ansprechenden Regionen“.

Der Druck des luxemburgischen Arbeitsmarktes macht sich bis in die Verwaltung bemerkbar, wo zum Beispiel kaum Personal für den Bauhof gehalten werden kann.

Aktuelle Themen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung

Fragen der Stadt- und Wirtschaftsentwicklung betreffen in Perl stets Bundesgrenzen-überschreitende Bezüge und Verflechtungen. Aktuelle Herausforderungen der Stadtentwicklung bestehen aufgrund des starken Siedlungs- und Preisdrucks vor allem im Zusammenhang mit der Schaffung bedarfsgerechter und bezahlbaren Wohnraums – häufig für außerhalb des Bundesgebietes tätige Fachkräfte und deren Familien.



Mountainbiken in Perl (Foto: Gemeinde Perl)

Perl

Kleine Kleinstadt in zentraler Lage
im Saarland (Grundzentrum)

Cluster: Touristische Zentren in naturräumlich
ansprechenden Regionen (Cluster 3)

Einwohnerzahl (2021): 8.581

Beschäftigte am Arbeitsort (2021): 1.551

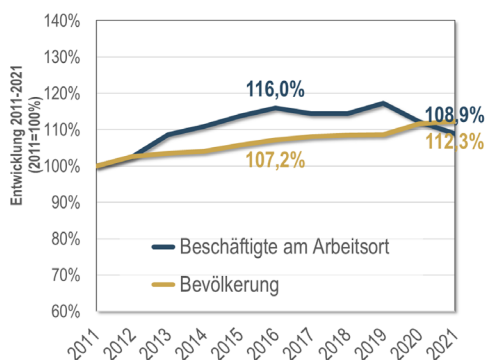
Fläche (2020): 75 qkm

Bevölkerungsdichte (2020): 117 Ew./qkm

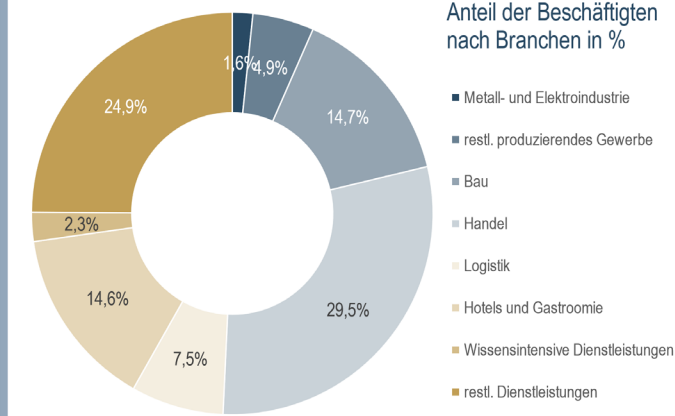
Anzahl der Unternehmen mit 500 und
mehr Beschäftigten (2021): keine



Entwicklung der Bevölkerungszahl sowie der
Anzahl der Beschäftigten am Arbeitsort



Anteil der Beschäftigten
nach Branchen in %



Quellen: Regionalstatistik des Bundes und der Länder, BBSR, beDirect, eigene Auswertung durch IW Consult

Abb. 8: Steckbrief Perl (Quelle: Eigene Darstellung)

Da Wohnungs- sowie Arbeitsmarkt stark durch den luxemburgischen Nachbarn determiniert sind, hat sich die Stadt Perl auf Energiestrategien spezialisiert. Der Windkraftausbau liegt bereits aktuell über dem Bundesziel von 2 % der Flächenausweisung. In Kooperation mit den Nachbarländern wird an einer Wasserstoffstrategie gearbeitet, für die auch die lokale überschüssige Energie genutzt werden soll. Zudem wird überlegt, wie die sehr guten Wasserreserven der Gemeinde in ihrem Sinne genutzt werden können

Im Dreiländereck stellt Perl zudem ein Zentrum der Bildung dar. So werden lokale Kindertagesstätten auch von französischen und luxemburgischen Kindern besucht. Das Schengen-Lyzeum ist das schulische Bildungszentrum aller drei Länder. Hier bestehen bereits seit vielen Jahren entsprechende Partnerschaften mit den Nachbarländern.

Strukturen der Kommunikation zwischen Stadt und Unternehmen

Zwischen den größeren Unternehmen – die jedoch im Quervergleich der vier Fallstudien eher kleiner sind – sowie gastronomischen Betrieben und der Stadtverwaltung besteht ein bilateraler Austausch, der von beiden Seiten als konstruktiv empfunden wird.

Die Handelsketten spielen im Stadtentwicklungsprozess keine strategische Rolle jenseits der genutzten Flächen. Aktuell gibt es kaum Austausch zwischen den kleineren ortsansässigen Unternehmen. Gut vernetzt sind hingegen die lokalen Winzer über den saarländischen Winzerverband. Dieser sowie lokale Vereine unterstützen auch Feste am Ort.

