

# konkret

imkomm  
AKADEMIE



## Einfach(er) machen!

Special:  
Vordenker\*innen

# konkret imakomm

## In dieser Ausgabe

### Stadt- und Innenstadtentwicklung

- 04 Smart City Experts Deutschland
- 07 Plüderhausen
- 10 Crailsheim, Laupheim, Rottweil

### Einzelhandel: Steuerung und Entwicklung

- 15 Kiel
- 18 Horb am Neckar

### Marketing für Standorte

- 22 Leinfelden-Echterdingen
- 25 Landau in der Pfalz

### Strategien für Wirtschaftsflächen und -standorte

- 28 Bad Mergentheim
- 31 Räumliche Entwicklung nur mit Gesamtblick

### Special: Vordenker\*innen

- 33 Wieder mehr Vertrauen
- 35 Einfacher machen

 Einfach(er) machen!



[imakomm-akademie.de](https://www.imakomm-akademie.de)

[xing.com/companies/imakommakademie](https://www.xing.com/companies/imakommakademie)

[facebook.com/imakommakademie](https://www.facebook.com/imakommakademie)

[linkedin.com/company/imakomm-akademie-gmbh](https://www.linkedin.com/company/imakomm-akademie-gmbh)

## Stadt- und Innenstadtentwicklung



# Smart City Experts Deutschland

## Zukunfts-Allrounder nehmen Fahrt auf

### Ein digitales Mindset für Kommunen und Landkreise

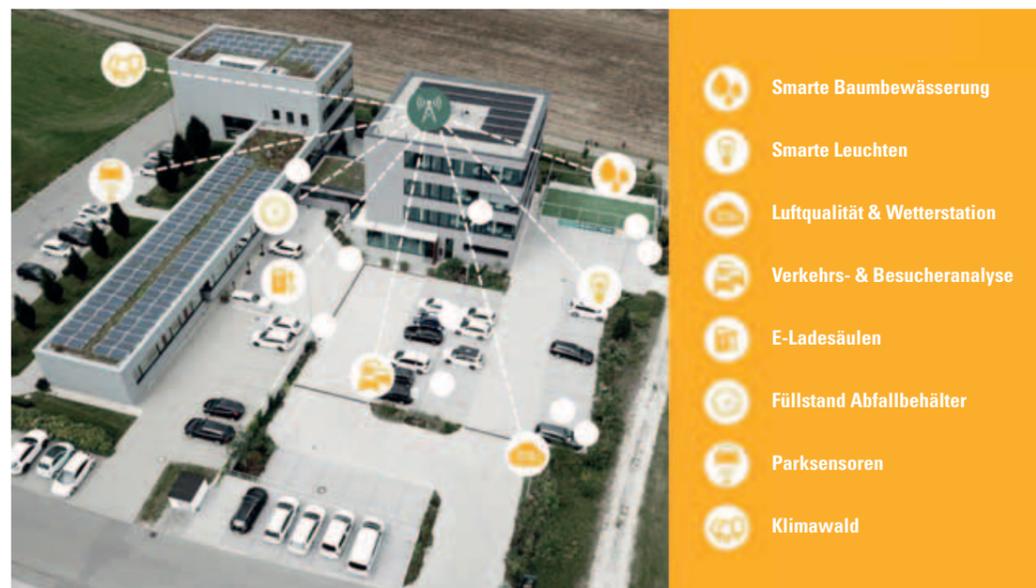
Kommunen und Landkreise wollen – und müssen – heute aufgrund der aktuellen und kommenden Herausforderungen immer smarter werden. Durch die Integration von Technologien und datenbasierten Lösungen in städtische Infrastrukturen entstehen sogenannte „**Smart Cities**“ oder „**Smart Regions**“ – so ein gängiges, technikorientiertes Verständnis. Sie beschreiben ein Konzept mit dem Ziel, Kommunen und Regionen effektiver zu managen und dadurch die Lebensqualität der Bewohner\*innen zu verbessern, die wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben und die Nachhaltigkeit zu fördern.

Um hier einen effizienten Weg einzuschlagen, bedarf es für Kommunen, Landkreise und öffentliche Beteiligungen einer schlagkräftigen Organisation, die über **digitale Kompetenzen**, **Datenexzellenz** und ein **digitales Mindset** verfügt. In einer zunehmend vernetzten und digitalisierten Welt werden daher smarte „**Zukunfts-Allrounder**“ als wertvolle Mitarbeiter\*innen angesehen, um die komplexen Herausforderungen und Chancen im Zusammenhang mit der Entwicklung und Umsetzung von Smart City-Initiativen anzugehen. Sie tragen dazu bei, innovative Lösungen zu entwickeln, die die Lebensqualität in städtischen Gebieten verbessern und gleichzeitig sozialen und ökologischen Herausforderungen gerecht werden und nicht zuletzt auch die Verwaltungsarbeit effizienter und datenbasierter ausrichten. Und: Diese Zukunfts-Allrounder müssen gute, empathische Kommunikateure sein, die Beteiligung kennen und können.

Zu ihren **Fähigkeiten und Aufgabenbereichen** gehören unter anderem das Verständnis und die Kenntnisse für:

- die digitale Transformation im kommunalen und regionalen Bereich,
- digitale Technologien, Internet of Things (IoT), künstliche Intelligenz, Datenanalyse und Cybersicherheit,
- effiziente städtische Dienstleistungen und eine digitale und transparente Verwaltung, u.a. auch die Einführung der E-Akte oder Homeoffice-Strukturen,
- umweltfreundliche Infrastrukturen, erneuerbare Energien, Ressourceneffizienz und nachhaltige Stadtentwicklung,
- Stadtplanung, Verkehrsmanagement, Wohnraumgestaltung und öffentliche Räume.
- einen „Werkzeugkoffer“ für die eigenen kommunalen oder regionalen Digitalstrategien und die Ableitung passender Prozesse,
- die Einbindung der Bürger\*innen in den Planungsprozess und Förderung von Partizipation und Zusammenarbeit,
- Schnittstellenverständnis innerhalb der Verwaltung.

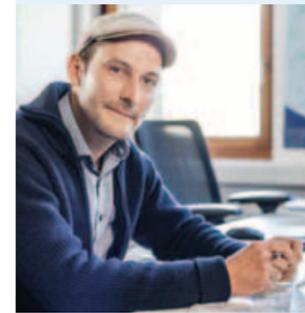
In der Tat – ein Allrounder!



### Von der IHK zertifizierte Allrounder: Die Smart City Experts

Der IHK-zertifizierte „**Smart City Expert**“ ist in seiner Ausrichtung in Deutschland einmalig, bündelt er doch **theoretisches Verständnis** mit **praxisorientierter**, im Realbetrieb getesteter **Umsetzung**. Im Jahr 2023 hat das Zentrum für Digitale Entwicklung (ZDE) gemeinsam mit der imakomm erfolgreich Smart City Experts ausgebildet. Darunter: **St. Wendel (Saarland)**, **den Landkreis Gifhorn (Niedersachsen)** und **den Kreis Schleswig-Flensburg (Schleswig-Holstein)**.

Um die erarbeiteten digitalen Kompetenzen als Smart City-Modellprojekt auszubauen, haben wir uns als Smarte Grenzregion zwischen den Meeren während der Strategiephase dafür entschieden, mit unserem Arbeitsteam die Schulung zum Smart City Expert (IHK) in der ZDE-Akademie abzulegen. Neben dem großen Praxisbezug in der Schulung selbst konnten wir uns auch mit den Smart-City-Modellkommunen Aalen-Heidenheim und Ulm austauschen. Die Woche wurde gut genutzt und es konnten viele Punkte erarbeitet werden, die in unsere Strategie einfließen.



Mathias Jahnke  
Leiter Regionalentwicklung  
Kreis Schleswig-Flensburg,  
„Smarte Grenzregion  
zwischen den Meeren“

Ein Smart City Expert ist eine Person mit **Fachwissen und Erfahrung** im Bereich der Smart City-Initiativen. Dazu zählen die Entwicklung von Strategien für intelligente Städte, die Implementierung von Technologien und Lösungen, die Beratung von kommunalen Einrichtungen und Unternehmen, die Förderung von Innovation und Nachhaltigkeit sowie die Beratung und Umsetzung im Bereich Bürgerbeteiligung und Governance.

### Smart Cities sind zukunftsweisend – potenziell kritische Aspekte dürfen jedoch nicht außer Acht gelassen werden

Smart Cities sind ein vielversprechender Ansatz, um Städte und Landkreise zukunftsfähig zu gestalten. Dazu gehören unter anderem intelligente Verkehrs-

und Versorgungssysteme, digitale Verwaltungsdienste, smarte Gebäude und die Optimierung städtischer Prozesse. Um eine nachhaltige und inklusive Entwicklung zu gewährleisten, ist es jedoch wichtig, bei der Konzeption und Umsetzung von Smart City-Initiativen **alle positiven und negativen Aspekte sorgfältig zu berücksichtigen und alle Beteiligten nachhaltig einzubinden**. Denn nicht zu Unrecht werden Smart City-Ansätze kritisch diskutiert, nämlich dann, wenn exklusive Stadtentwicklung droht, bei der einzelne Akteursgruppen – Menschen mit geringem Einkommen, ältere Menschen, usw. – nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Smart City geht nicht ohne den Menschen.  
Die digitale Transformation braucht Teilhabe  
und Mitgestaltung.

Dies stellt Planer\*innen und Umsetzer\*innen häufig vor Hürden, denn gerade bei komplexen und unbekanntem Themen wie technologischem Fortschritt, Datenschutz, Datensicherheit und Digitalisierung sind sowohl die Bürger\*innen als auch die eigenen Verwaltungsmitarbeiter\*innen eher zurückhaltend und tun sich schwer mit der **Akzeptanz von Projekten**. Zudem müssen bei der Umsetzung von Smart City-Initiativen auch soziale und ökonomische Aspekte berücksichtigt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle von den Vorteilen einer Smart City profitieren können.

Smart City geht also nicht ohne den Menschen. Die digitale Transformation braucht Teilhabe und Mitgestaltung.

### Authentische, ehrliche Beteiligung erhöht das Vertrauen, baut Ängste ab und trägt zu einer höheren Akzeptanz von Smart City-Projekten bei

Die Beteiligung von Bürger\*innen und weiteren Akteur\*innen, so genannten „Stakeholdern“, bei Smart City-Projekten ist ein Schwerpunkt bei der Ausbildung zum Smart City Expert. Denn: Beteiligung ist sowohl bei der Konzeption der Strategie als auch bei deren Umsetzung wichtig. Die Beteiligung hat dabei zwei zentrale Stellenwerte: Sie trägt zur langfristigen Akzeptanzschaffung für die Strategie und konkrete Smart City-Projekte bei und bietet per se bereits innovative und smarte Tools (z. B. digitale Beteiligungsformate). Bürger\*innen sind diejenigen, die letztendlich von den Veränderungen und Innovationen in ihrer Stadt betroffen sind. Eine effektive Bürgerbeteiligung kann insgesamt also dazu beitragen, dass Smart City-Initiativen besser auf die Bedürfnisse und Anliegen der Gemeinschaft eingehen.

Die Smart-City-Expert-Schulung der ZDE-Akademie war ideal auf unsere aktuellen Herausforderungen im „Smart Wendeler Land“ als eine der Smart-City-Modellkommunen abgestimmt. Sowohl unsere neueren Teammitglieder als auch Fortgeschrittene konnten von der Schulung profitieren. Außerdem erhalten wir nach Abschluss ein anerkanntes IHK-Zertifikat.



Phillip Reis  
Chief Digital Officer  
St. Wendel,  
„Smart Wendeler Land“

Das Wissen über und der Umgang mit unterschiedlichen **Erwartungen, Zielgruppen, Beteiligungsmöglichkeiten** sowie deren **Potenziale** aber auch **Risiken**, können maßgeblich zu einer erfolgreichen Beteiligung beitragen. Fehlt dieses Wissen und die Fähigkeit, Beteiligungsfällen zu antizipieren, besteht die Gefahr, dass die Akzeptanz von Smart City-Projekten abnimmt anstatt wie erhofft zunimmt.

Das eine „passende“ Beteiligungsformat gibt es nicht – egal wie innovativ und cool es vielleicht klingen mag. Es gibt nichts Fataleres, als eine nicht ernst gemeinte und unehrlich umgesetzte oder gar Bevölkerungsteile implizit ausschließende Beteiligung.

Besonders wichtig ist dabei, Beteiligungsformate **durchdacht** zu wählen. Denn: Das eine „passende“ Beteiligungsformat gibt es nicht – egal wie innovativ und cool es vielleicht klingen mag. Gerade bei „Beteiligungsneulingen“ bietet es sich an, mit einfachen, aber umsetzbaren und authentischen Verfahren zu starten. Schließlich gibt es nichts Fataleres, als eine nicht ernst gemeinte und unehrlich umgesetzte Beteiligung. Das Format muss daher stets anhand verschiedener Stellschrauben auf das Projekt zugespielt und gewählt werden. Wichtige Kriterien dabei sind:

- Die **Zielsetzung**: Was möchten wir mit der Beteiligung erreichen? (beispielsweise Informationsaustausch, Konsultation, Zusammenarbeit, Mitgestaltung, Entscheidung)
- Der **Beteiligungskreis**: Wen möchten und müssen wir erreichen? (beispielsweise Zielgruppenansprache, breite Beteiligung, repräsentatives Abbild)
- Der **Kontext**: Was ist bei uns überhaupt machbar? (beispielsweise Ressourcenausstattung, Merkmale der Bevölkerung, Einstellungen zur Beteiligung)

Und noch ein Punkt zum Abschluss: Eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung bei Smart City-Projekten erfordert insbesondere **Transparenz** – nur so können Ängste oder Vorbehalte abgebaut, das Vertrauen in und die Akzeptanz von Smart City-Projekten gestärkt werden. Wichtig dafür ist die Offenheit für Feedback und eine kontinuierliche Kommunikation zwischen den Entscheidungsträgern und der Gemeinschaft.

Der Kurs zum IHK-zertifizierten Smart City Expert thematisiert all diese Punkte ausführlich. Dabei entstehen im Seminar gemeinsam mit den anderen Teilnehmenden neue Ideen und Herangehensweisen. Dieser konstruktive Austausch ist äußerst wertvoll und bietet einen Mehrwert für alle angehenden Smart City Experts – vor allem, da dieser Austausch im ohnehin schon hektischen Verwaltungsalltag häufig zu kurz kommt.



Dr. Saskia Goldberg  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Stadt- und Innenstadtentwicklung  
goldberg@imakomm-akademie.de



Alexander Renz  
Zentrum für Digitale Entwicklung GmbH  
Consultant Digitale Strategie und Infrastruktur  
a.renz@digitaleentwicklung.de



Georg Würffel  
Zentrum für Digitale Entwicklung GmbH  
Prokurist  
g.wuerffel@digitaleentwicklung.de

## Plüderhausen

### Auf dem Weg zum Leuchtturm einer suffizienten Gemeindeentwicklung



#### Suffizienz als operationales Maß einer nachhaltigen Stadt- und Gemeindeentwicklung – auch bei engem finanziellem und personellem Spielraum

Kommunen müssen zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung beitragen, denn ohne das Engagement von Städten und Gemeinden können globale Herausforderungen nicht gelöst werden. Häufig wird hierunter die Optimierung des Ressourcenverbrauchs zugunsten des sozialen, des wirtschaftlichen oder des ökologischen Aspekts der Nachhaltigkeit verstanden. Gleichzeitig sehen sich vor allem kleine und mittelgroße Kommunen zunehmend mit schwierigen Haushaltslagen und wachsender Zahl an Pflichtaufgaben konfrontiert, die nur **wenig finanziellen und personellen Spielraum** für die Umsetzung von (ohnehin schwer greifbaren) nachhaltigkeitswirksamen Maßnahmen lassen.

Eine nachhaltige Stadt- und Gemeindeentwicklung geht daher nicht ohne **Suffizienz als operationales Maß** (siehe hierzu den Beitrag „Städte als Treiber der Transformation“ in der imakomm konkret September 2023). Suffizienz bezieht sich dabei auf die bewusste Beschränkung und den bewussten Konsum (= **weniger verbrauchen**), den verantwortungsvollen, effizienten Umgang mit Ressourcen (= **besser nutzen**) sowie die naturverträgliche Herstellung und Produktion (= **anders produzieren**).

Zu den förderlichen Rahmenbedingungen für eine suffiziente Stadt- bzw. Gemeindeentwicklung gehören einerseits „harte“ Faktoren wie die finanziellen und personellen Kapazitäten einer Kommune. Jedoch erscheinen „weiche“ Faktoren, insbesondere die **Einstellungen und das Umdenken** von Politik, Kommunalverwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft, als wichtiger. Dies zeigt sich langfristig in konkreten Handlungen wie bewusstem Konsum, effizientem Ressourceneinsatz und umweltverträglicher Produktion.

Für einige Kommunen scheint dies jedoch noch ein Knackpunkt zu sein, insbesondere wenn Suffizienz fälschlicherweise mit vollständigem Verzicht anstatt mit der Vermeidung von Überfluss assoziiert wird. Um Suffizienz praxisnah umzusetzen, sind konkrete **Umsetzungskriterien und ergänzende Umsetzungsstrukturen** erforderlich, die als „Handlungsanleitung“ in Entscheidungssituationen dienen können.

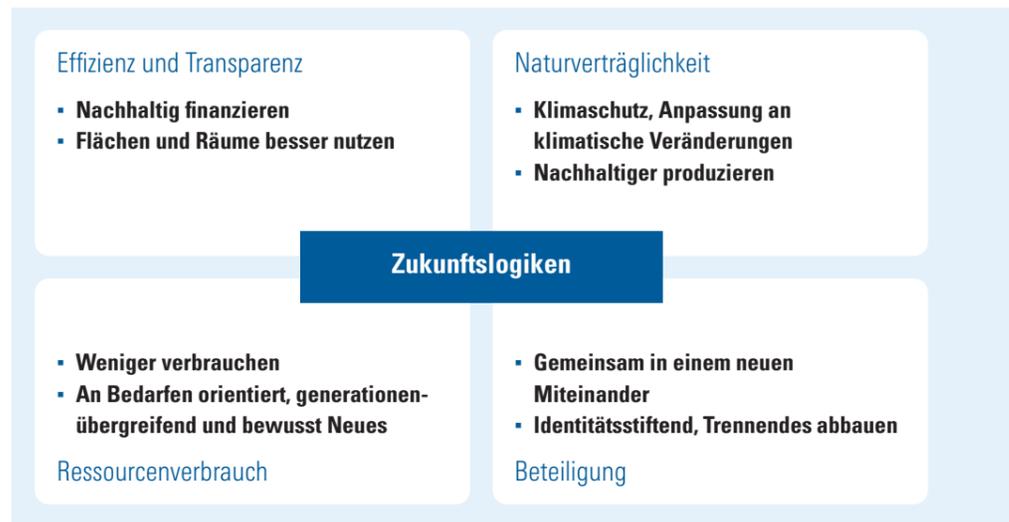
#### Plüderhausen als vielversprechendes Beispiel: Zukunftslogiken der künftigen Gemeindeentwicklung

Genau auf diesen Weg hat sich die Gemeinde Plüderhausen (knapp 10.000 Einwohner\*innen, Baden-Württemberg) mit der Erstellung des Gemeindeentwicklungskonzepts begeben.



Bei der Erstellung des Gemeindeentwicklungskonzepts wurde auch vom Gemeinderat selbstkritisch insbesondere die **mangelnde Effizienz** und **fehlende Priorisierung** in der Entscheidungsfindung thematisiert, die unter anderem auf fehlende finanzielle und personelle Ressourcen zurückzuführen ist. Zwar kann die Berücksichtigung von Suffizienzprinzipien dazu beitragen, den Bedarf an finanziellen Mitteln und anderen Ressourcen zu reduzieren und gleichzeitig umweltfreundlichere Entscheidungen zu fördern. Doch geplant war ein dem Suffizienz-Gedanken folgendes Gemeindeentwicklungskonzept nicht.

Der Suffizienz-Gedanke war beim Start der Erarbeitung des Gemeindeentwicklungskonzeptes kein Thema. Zu groß schienen die konkreten Fragestellungen bei Flächen, das Thema Suffizienz schien viel zu abstrakt. Im Prozessverlauf entstanden dann aber Lösungen, die angesichts der Ressourcenknappheit gerade aber dem Suffizienz-Gedanken folgten.



Die Zukunftslogiken mit Suffizienz-Gedanken und gemeinsamem Miteinander

Im Prozessverlauf wurden von Gemeinderat, Bürger\*innen, Unternehmen usw. Lösungen erarbeitet und zu Zielen zusammengefasst. Daraus resultierten für die zukünftige Entwicklung von Plüderhausen sogenannte „**Zukunftslogiken**“, die auch die Prinzipien der Suffizienz widerspiegeln und in eine Umsetzungsstruktur integriert sind. Diese Struktur betrachtet das bestehende **bürgerschaftliche Engagement und die Beteiligung** der Bürger\*innen als entscheidenden Faktor für die Zukunftsentwicklung.



Die Zukunftslogiken sind als **übergeordnete, zentrale Maxime** der künftigen Gemeindeentwicklung in Plüderhausen zu verstehen. Im Sinne der suffizienten Gemeindeentwicklung sollen die Zukunftslogiken im täglichen Handeln der Gemeindeverwaltung sowie bei künftigen Entscheidungen des Gemeinderats als **Prüfkriterien für einzelne Maßnahmen** dienen und – wo sinnvoll – möglichst viele Logiken in unterschiedlichen Aufgabefeldern bedienen. Erfüllt eine Maßnahme diese Logiken nicht, wird sie verworfen.

Im Wesentlichen haben die Zukunftslogiken vier **Aufgaben**:

- 1 Die frühzeitige Ankündigung künftiger Vorhaben und das Aufzeigen potenzieller Spielräume. Dadurch sollen „Sackgassen“ und Verharrungsmuster vermieden und kommunale Entscheidungsprozesse effizienter – d.h. schneller, mit weniger Überarbeitungsschleifen, kostengünstiger, usw. – werden.
- 2 Der nachhaltige Einsatz vorhandener Ressourcen, auch orientiert an der Bevölkerungsentwicklung (z. B. Berücksichtigung der Anforderungen verschiedener Generationen).
- 3 Die Gestaltung kommunaler Handlungsräume für Klimaschutz und Anpassung an klimatische Veränderungen.
- 4 Die Einbindung der Bürger\*innen in Planungs- und Umsetzungsprozesse und damit die Steigerung der Identifikation mit Plüderhausen und die Akzeptanz kommunaler Entscheidungen.

#### Ohne ein Umdenken in der Kommunalpolitik, Kommunalverwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft geht es nicht!

Die suffiziente Stadt- bzw. Gemeindeentwicklung zielt darauf ab, Ressourcenverbrauch zu reduzieren, Umweltbelastungen zu minimieren und eine lebenswerte Umgebung für die Bewohner\*innen zu schaffen, ohne die öko-

nomische Basis hierfür zu vernachlässigen. Und: Nachhaltigkeit soll umsetzbar werden, indem eine Maßnahme tatsächlich sowohl ökonomische, ökologische und soziale Aspekte gleichermaßen berücksichtigt.

Dazu gehören neben den **kommunalen Entscheidungen** auch die **Einstellungen und Verhaltensweisen der Wirtschaft und der Gesellschaft**. In Plüderhausen wird u.a. durch folgende Zukunftslogiken versucht, die drei zentralen Suffizienz-Gedanken in alle künftigen Entscheidungen hineinzubringen:

- „Besser nutzen“ durch eine **nachhaltige Finanzierung** und **effizientere Nutzung** von **Flächen und Räumen**.
- „Anders produzieren“ durch **nachhaltige Produktion und nachhaltiges Bauen**, die Beachtung regionaler Kreisläufe sowie die **Berücksichtigung des Klimaschutzes**.
- „Weniger verbrauchen“ durch die **an Bedarfe ausgerichtete Nutzung** und **gemeinsames Anpacken**.

#### Bürger\*innen als kooperative Partner zur Steigerung der Effizienz und Akzeptanz

Nicht trotz, sondern wegen der angespannten Haushaltslage hat die Gemeinde zur Umsetzung des Gemeindeentwicklungskonzeptes und zur Koordination des bürgerschaftlichen Engagements als wichtige Zukunftswährung und zur Akquisition von Fördermitteln, eine Koordinierungsstelle geschaffen.

Gerade die **Einbeziehung der Bürger\*innen** wird in Zukunft eine entscheidende Rolle bei der nachhaltigen Entwicklung der Gemeinde spielen. Daher ist die Erarbeitung einer Umsetzungsstruktur, welche u.a. das künftige Miteinander von Bürger\*innen, Verwaltung und Politik, definiert, zentraler Bestandteil des Gemeindeentwicklungskonzeptes. Im Mittelpunkt steht dabei die kontinu-

ierliche Einbindung der Bürgerschaft als kooperativer Partner, sowohl durch die Bereitstellung von personellen Ressourcen in Form von Mitgestaltung als auch durch die Bereitstellung von finanziellen Ressourcen in Form der Kofinanzierung.

Die kooperative Beteiligung kann als **Zukunftswährung** damit zu einer effizienteren Entscheidungsfindung und Umsetzung von Projekten führen. Gleichzeitig entlastet sie die Gemeindeverwaltung. Darüber hinaus kann die Expertise in Form von Fach- und Erfahrungswissen als zusätzliche Informationsgrundlage für den Gemeinderat dienen. Insgesamt kann dies dazu beitragen, die Akzeptanz von Entscheidungen zu steigern und das Vertrauen auf beiden Seiten zu stärken:

- In Plüderhausen wird zur Koordinierung, Organisation der Beteiligung und Fördermittelakquise künftig eine **Koordinierungsstelle** besetzt. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Beteiligung strukturiert erfolgt, Informationen bereitgestellt werden und ein effizienter Austausch zwischen verschiedenen Akteur\*innen stattfindet. Bemerkenswert: Genau diese Stelle wurde – nicht trotz, sondern gerade wegen einer angespannten Haushaltslage – als erste Maßnahme angegangen und beschlossen. Dies halten wir als imakomm für beispielhaft – und mit einem Augenzwinkern: Sie zeigt den **Unterschied zwischen Kosten und Investition!**
- Eine „**Strategiegruppe**“, bestehend aus Bürger\*innen der Gemeinde, wird sich künftig mit langfristigen Themen des Gemeindeentwicklungskonzeptes auseinandersetzen und dem Gemeinderat beratend zur Seite stehen.
- In **Aktivgruppen** erfolgt die Umsetzung konkreter Projekte. Sie sind für alle offen.



Dr. Saskia Goldberg  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Stadt- und Innenstadtentwicklung  
goldberg@imakomm-akademie.de



Anneke Hauser  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Marketing für Standorte  
hauser@imakomm-akademie.de



Benjamin Treiber  
Bürgermeister  
Gemeinde Plüderhausen  
b.treiber@pluederhausen.de

# Crailsheim, Laupheim, Rottweil

## Evidenzbasierte Stadtlabore – Erkenntnisse aus Verkehrsversuchen

### Die Transformation deutscher Innenstädte: Die Bedeutung von Verkehrsversuchen

Deutsche Innenstädte durchleben aktuell eine tiefgreifende und weitreichende Transformation. Einst stark von Einzelhandel und kommerziellen Aktivitäten dominiert, beobachten wir nunmehr einen Wandel hin zur Innenstadt als Lebensmittelpunkt, Wohlfühlort und vielseitigen, multifunktionalen Raum. Dabei übernimmt der Handel nicht mehr die alleinige Leitfunktion. Andere Nutzungen wie zum Beispiel Wohnen im Herzen der Stadt, innovative Ausprobierflächen für Start-Ups oder auch erlebbare und vor allem konsumfreie öffentliche Räume stehen im Fokus.

Auf diesem Weg sind die Kommunen gefordert. Diese **Transformation** aktiv zu gestalten und im Zuge dessen lebendige Zentren und attraktive Räume für unterschiedliche Ziel- und Interessensgruppen zu schaffen, wird zur zentralen Herausforderung. Doch wie genau eine multifunktionale Innenstadt – über ein Auflisten von Funktionen hinausgehend – strategisch zu gestalten ist, ist unklar. Folgerichtig haben Stadtlabore bzw. Testräume, allen voran Verkehrsversuche im Sinne einer Verkehrsberuhigung oder temporären Fußgängerzone, quasi Hochkonjunktur. Denn stets mitzudenken bei der Innenstadtentwicklung ist die Mobilitätswende und damit auch die Neuaufteilung des bisherigen Straßenverkehrsraumes. Im Zuge einer sozial gerechteren und umweltverträglichen Mobilität sollen auch Aufenthaltsräume für und in der multifunktionalen Innenstadt entstehen. Meist untrennbar damit verbunden sind aber auch Be-

fürchtungen von negativen ökonomischen Auswirkungen für das innerstädtische Gewerbe. Wegen schlechterer Erreichbarkeit werden sinkende Umsätze und eine zunehmende Zahl an Leerständen befürchtet. Auffallend: Die Faktenlage über ökonomische Auswirkungen von Verkehrsversuchen ist noch zu dünn, als dass diese auf jede Kommune übertragen werden könnte. Tendenzen sind jedoch ablesbar (siehe Abbildung unten). Es bleibt aber die Aufgabe, die individuellen Effekte verkehrlicher Veränderungen für jedes einzelne Zentrum belastbar zu prognostizieren.

Die zentralen Fragen: Wie gestaltet man erfolgreich Verkehrsversuche? Wo macht eine Verkehrsreduktion Sinn und wie kann man nachteilige Auswirkungen durch die zumindest gefühlt geringere Erreichbarkeit ausgleichen?

Die Umsetzung von Verkehrsversuchen ist dabei vielschichtig und muss unterschiedliche Ebenen und Planungen einbeziehen, auch wenn vorwegzunehmen ist: Eine **emotionale Diskussion wird kaum vermieden werden können**. Gerade deshalb sind eine transparente, integrierende Planung und Umsetzung wichtig.



Nicht nur Straßensperrungen. Stadtlabore und Verkehrsversuche erfordern mehr.

### 1. Ohne Innenstadtstrategie kein Verkehrsversuch

Für eine gewinnbringende, weil belastbare Entscheidungsgrundlagen liefernde Umsetzung eines Verkehrsversuchs, bedarf es zunächst eines soliden konzeptionellen Fundaments. Bevor also Planungen zur Straßensperrung oder ähnlichem angestellt werden, muss eine klare Strategie für die Innenstadt erarbeitet werden. Dabei müssen Zielgruppen für die Innenstadt identifiziert, Besuchsgründe definiert und räumliche Schwerpunkte gelegt werden. Zentrale Fragestellungen sind also zunächst:

Wer sind potenzielle Besucher\*innen/Zielgruppen unserer Innenstadt? Welche Gründe führen Besucher\*innen aktuell in unsere Innenstadt? Welche Gründe sollen Besucher\*innen künftig in unsere Innenstadt führen? Wo liegen Besuchsgründe bzw. brauchen wir zusätzliche Besuchsgründe? Wie können mögliche, zusätzliche Besuchsgründe aussehen und wo sollen diese verortet sein?

Niemand fährt zum Parken in die Innenstadt. Man fährt immer in die Innenstadt, um zu shoppen, Kaffee zu trinken, Freunde zu treffen, usw. Und dabei will man gut und günstig parken. Parken ist nie ein Besuchsmotiv. Also ist die Aufgabe, zunächst Besuchsmotive zu definieren. Nur dann können wir auch Effekte und die Sinnhaftigkeit des Verkehrsversuchs messen und bewerten.

imakomm 2024 im Zuge einer Projektgruppe zu einem Verkehrsversuch

Diese Fragen erfordern eine tiefgehende **Analyse der lokalen Bedürfnisse** und stellen letztlich die Grundlage dar, um darauf aufbauend die genauen **Planungen für ein Stadtlabor** – respektive einen Verkehrsversuch – mit allen notwendigen Rahmenbedingungen zu definieren.

Dazu zählen zum Beispiel die konkret geplante Verkehrsführung in der Innenstadt, die alternativen Umfahrungsmöglichkeiten (Ausweichverkehr) und Verortung möglicher Ausgleichsparkflächen. Zudem müssen für die neu gewonnenen Flächen gleichzeitig auch geplante Attraktivierungs- und Belebungsmaßnahmen wie etwa Veranstaltungen usw. definiert sein.

Dies erfolgt idealerweise unter Einbindung von Politik, Innenstadttakteur\*innen und weiteren relevanten Akteursgruppen. Dabei können auch Diskussionen in einer begleitenden Arbeitsgruppe oder im Rahmen von Expert\*innengesprächen sinnvoll sein, um **Befürchtungen** auch für die Erfassung von Effekten **explizit mit aufzunehmen**.

### 2. Forschungs-Design und Methodik: Kombination aus quantitativer und qualitativer Erfassung „vorher, während und nachher“

Die Komplexität eines Labors erfordert natürlich eine fundierte empirische Methodik, um letztlich Erfolg, Misserfolg und auch Verbesserungsansätze wirklich definieren zu können und daraus im Nachgang fundierte Entscheidungen zur weiteren Innenstadtentwicklung treffen zu können.

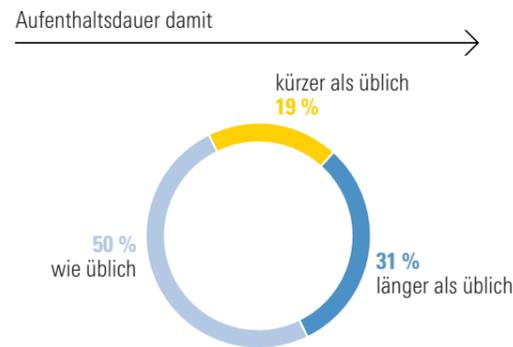
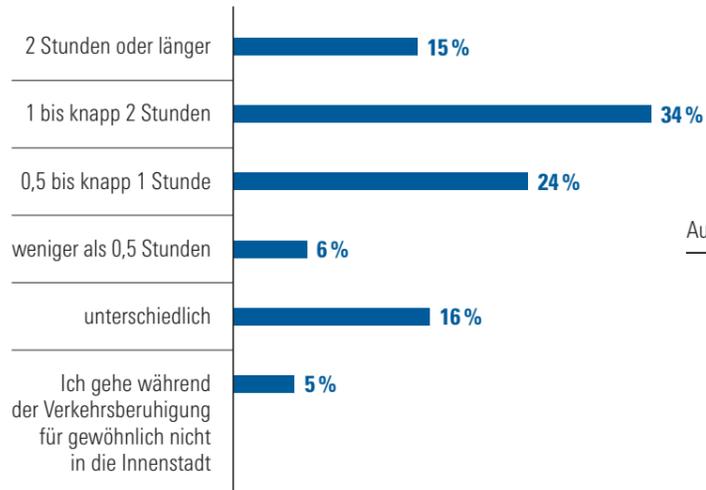
Ein **Methodenmix** ist entscheidend.

- **Quantitative Messungen**, wie die Erfassung von Fußgänger\*innen- und Verkehrsdaten vor, während und nach der Sperrung, liefern objektive Daten. Die Analyse ermöglicht es, Veränderungen zu identifizieren und die Auswirkungen auf die Mobilität und Frequenz in der Innenstadt zu bewerten. Dadurch gelingt es, einen sachlichen Rahmen für die Diskussionen zu erzeugen
- Ebenso bedeutend ist die **qualitative Datenerfassung**. Die Befragung von Kund\*innen, Bewohner\*innen und Gewerbetreibenden ermöglicht zum einen Einblicke in die subjektive Wahrnehmung der Veränderungen. Es ist entscheidend zu verstehen, wie Menschen den Wandel erleben und ob ihre Bedürfnisse und Erwartungen erfüllt werden. Zum anderen müssen auch tatsächliche Änderungen im Besuchs- und Konsumverhalten erfasst werden. Denn: Zu differenzieren in der Bewertung von ökonomischen Effekten ist auch zwischen geänderter Frequenz und geändertem Ausgabeverhalten – „mehr Leute in der Straße bedeutet noch nicht automatisch mehr Umsatz in den Ladenlokalen“.



Straßenraumumverteilung zugunsten der aktiven Mobilität: Effekte auf die lokale Ökonomie. Ausgewählte Daten aus einem Fact Sheet des Umweltbundesamtes mit Stand 11/2021.

Frage: Wie lange halten Sie sich während der aktuellen Testphase bei einem „typischen“ Besuch in der Innenstadt auf?



meinsame Gestaltung des Stadtlabors erfordert einen offenen Dialog von Anfang an bis zum Abschluss des Prozesses – ja sogar noch darüber hinaus. Wichtig dabei: Beteiligung und Einbindung hat insbesondere folgende Ebenen bzw. Phasen im Projekt:

- 1 Empathisches Aufgreifen von Befürchtungen, Ideen, Wünschen zu Beginn der Planungen – insbesondere auch die Beantwortung der Fragen „Neuaufteilung des Straßenraums für was?“ (mehr Sicherheit, mehr Spielmöglichkeiten, mehr Außengastronomie, mehr ...).
- 2 Kontinuierliche Einbindung über „atmende Informationspolitik“ – sehr offen bis zum Versuch, zurückhaltend während der Interpretationsphase mit einer Projektgruppe, dann wieder sehr offen.
- 3 Eine interdisziplinär besetzte Projektgruppe oder Ähnliches zur Interpretation der Ergebnisse. Wichtig: die Gruppe muss genau die Polarisierung der Meinungen auch abdecken. Ohne eine professionelle, neutrale Begleitung wird eine Diskussion zudem nicht funktionieren.
- 4 Eine transparente Einbindung der Öffentlichkeit bei der Entscheidungsfindung aus dem Verkehrsversuch heraus.

**Kleines Fazit als Checkliste für andere Kommunen**

Mehrere baden-württembergische Mittelstädte darf die imakomm derzeit bei deren temporären Verkehrsversuchen begleiten. Dabei bestätigt sich immer wieder bereits in den noch laufenden Prozessen: Eingehende Planung, umfassende Überwachung und kontinuierliche Einbindung der Beteiligten erweisen sich wie beschrieben als Schlüssel zum Erfolg und zum Gelingen der Projekte.

- Auch die **Einbindung von Gewerbetreibenden** ist von hoher Relevanz. Befragungen ermöglichen es, ökonomische Effekte näherungsweise zu quantifizieren. Wichtig: Selbstverständlich verfälschen emotionale Einstellungen hierbei eventuell auch die erfassten Daten. Dies ist zwingend beispielsweise durch Vergleiche mit branchenspezifischen Umsatzentwicklungen zu interpretieren.

Der Abgleich der gesammelten Daten mit deutschlandweiten oder regionalen Kennzahlen wie beispielsweise der Entwicklung von Umsatzzahlen, Höhe des Durchschnittsbons oder Kundenfrequenzen, eröffnet die Chance, die erfassten Daten überhaupt interpretieren zu können. In jedem Fall muss das Forschungs-Design belastbare Grundlagen für eine sachliche **Interpretation** der Ergebnisse liefern.

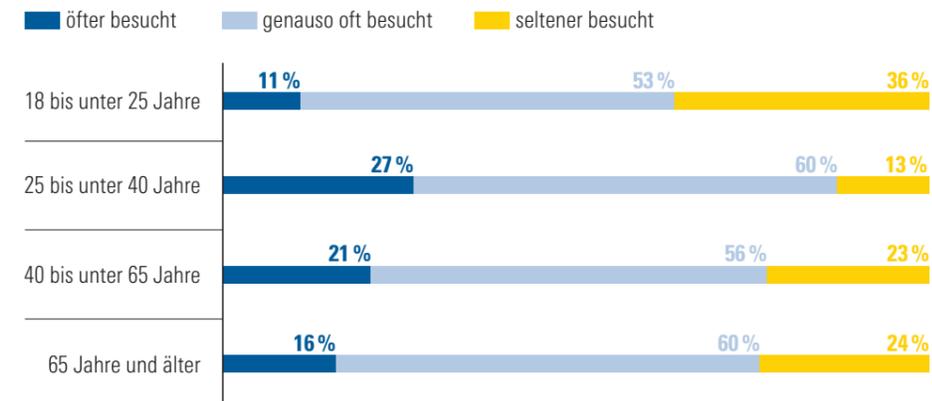
Verkehrsversuche sind vor allem eines: emotionale Projekte.

**3. Beteiligung: Einbindung der Interessengruppen**

Verkehrsversuche sind vor allem eines: **emotionale Projekte**. Sie berühren verschiedenste Interessen unterschiedlichster Gruppen wie Bürger\*innen, Gewerbetreibende oder sonstige Akteur\*innen. Die Anforderungen an den Straßenraum könnten unterschiedlicher nicht sein.

Aufgrund dessen ist eine **kontinuierliche Beteiligung** ausgewählter Akteur\*innen (Projektgruppe oder Ähnliches) und **Einbindung durch entsprechende Informationspolitik** von entscheidender Bedeutung. Die somit ge-

Die Verkehrsberuhigung hat bereits folgende Auswirkungen auf mich gehabt: Ich habe die Innenstadt (wegen der Verkehrsberuhigung) seitdem ...



Wichtig: Erfassung und Monitoring von Verhaltensänderungen durch den Versuch. Die Abbildung zeigt den Durchschnitt der Angaben, die während insgesamt zwei Befragungswellen zu jeweils unterschiedlichen Modalitäten der Verkehrsberuhigung erhoben wurden.

**Eine grobe Checkliste** (nicht abschließend)

- 1 Erst Strategie, dann Verkehrsversuch!
- 2 „Forschungs-Design“ definieren. Dabei unbedingt von Beginn an festlegen:
  - Räumliche Vergleichsdaten: Mit welchen Standorten sollen die Daten des Verkehrsversuches verglichen werden (angrenzende Innenstadtbereiche, anderes Stadtteilzentrum, Gesamtstadt, Bundestrend ...).
  - Zeitliche Vergleichsdaten: unbedingt „vorher, während und nachher“ Daten erfassen.
  - Benennung und bei der Interpretation auch Berücksichtigung von „externen Einflussfaktoren“, beispielsweise Wetterbedingungen bei der Datenerfassung, Umsatzrends nach Monaten in Branchen, Frequenzentwicklungen in Innenstädten insgesamt, usw.
  - Immer beides erfassen: Effekte auf Ebene des öffentlichen Raums (Frequenzen) und Annäherung an Effekte „in den Ladenlokalen“ (Änderung in der Bon-Höhe, usw.).

- 3 Methodik der Datenerfassung festlegen. Grundregel: Nur ein Methodenmix führt zu belastbaren Entscheidungsgrundlagen:
  - Quantitative Erhebungen = liefern die Basisdaten für eine Interpretation von Effekten. Hierzu gehören Verkehrszählungen, Erfassung der Kundenfrequenz, usw.
  - Qualitative Erhebungen = erfasst Motive „hinter den Basisdaten“, also Einschätzungen von Bürger\*innen, tatsächliches Kundenverhalten (Änderungen im Kundenverhalten, geänderte Kopplungsverhalten, Besuchshäufigkeit, usw.)
- 4 Eine Erfassung von Daten, die nicht standardisiert werden können, ist kritisch: Versuchen Sie, v.a. jene Daten zu erfassen, die Sie auch mit Trends (deutschlandweit, landesweit, innerhalb der Stadt) vergleichen können. Ein Umsatzrückgang um 1 % im Einzelhandel während des Verkehrsversuches ist viel, wenn am Vergleichsstandort außerhalb des Testbereiches der Umsatz steigt. Geht dieser Umsatz im selben Zeitraum um 2,5 % zurück, wäre der Verkehrsversuch sogar ein Erfolg.
- 5 Der Präzedenzfall einer empathischen Standortentwicklung – ohne ehrliches und professionelles Beteiligungskonzept den Verkehrsversuch nochmals überdenken!



ppa. Matthias Prüller  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Gesellschafter  
Einzelhandel: Steuerung & Entwicklung  
prueller@imakomm-akademie.de



Julia Bubbel  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Strategien für Wirtschaftsflächen und -standorte  
bubbel@imakomm-akademie.de



Annika Dreßler  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Einzelhandel: Steuerung und Entwicklung  
dressler@imakomm-akademie.de



Felix Ziegler  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Einzelhandel: Steuerung und Entwicklung  
ziegler@imakomm-akademie.de



## Einzelhandel: Steuerung und Entwicklung

## Kiel

Pragmatismus statt Dogmatismus – wie die Innenstadt und Zentren künftig von der Digitalisierung profitieren



Der Holstenfleet: Von der sechsspürigen Straße zum neuen Herz der Kieler Innenstadt: Mehrfach preisgekrönt ist der Holstenfleet seit 2020 beliebter Treffpunkt und Wohlfühlort mit Fördeblick.

Innenstädte befinden sich in einem komplexen **Strukturwandel**, hin zu multifunktionalen, agilen Räumen. Die Digitalisierung spielt dabei eine entscheidende Rolle und hat in den letzten Jahren einen enormen Einfluss auf die Innenstädte gehabt. Die zunehmende Verlagerung des Handels ins Internet hat Auswirkungen auf das Erscheinungsbild und die Funktionen der Innenstädte. Leerstände in den Geschäften nehmen zu, während gleichzeitig neue Formen des Einzelhandels wie Pop-up-Stores sowie Erlebnisgeschäfte und Showrooms entstehen. Obwohl dem stationären Einzelhandel bereits vor der Corona-Pandemie ein Bedeutungsverlust attestiert wurde, wirkte sie bei diesen Entwicklungen sicherlich als Brandbeschleuniger.

Darüber hinaus verändern sich durch die zunehmende Verbreitung von Online-Shopping und digitalen Dienstleistungen die Einkaufsgewohnheiten der Verbraucher\*innen in Innenstädten. Mobile Zahlungsmethoden, Online-Reservierungen und Click-and-Collect-Services erfordern Anpassungen von Einzelhändler\*innen. Dies führt unter anderem dazu, dass viele traditionelle Einzelhandelsgeschäfte mit sinkenden Umsätzen zu kämpfen haben.

Gleichzeitig bietet die Digitalisierung jedoch auch Chancen für die **Neugestaltung der Innenstädte**. Durch die Integration von smarten, digitalen Technologien können Städte attraktiver und lebendiger gestaltet und das Einkaufserleb-

nis verbessert werden. Zum Beispiel können digitale Informationssysteme eingesetzt werden, um Besucher\*innen über Veranstaltungen, Angebote und Sehenswürdigkeiten in der Innenstadt zu informieren. Zudem können digitale Plattformen genutzt werden, um lokale Unternehmen zu unterstützen und das Einkaufserlebnis für Kund\*innen zu verbessern.

Digitale Instrumente können somit als Mittel zur **Erreichbarkeit und Auffindbarkeit** dienen und werden Entscheidungsgrundlage für den Besuch der Innenstadt. Es ist daher von zentraler Bedeutung, die Digitalisierung und die damit verbundene räumliche Unabhängigkeit nicht als Konkurrenz zum stationären Angebot zu betrachten, sondern vielmehr als zeitgemäße Ergänzung zu verstehen.

### Der Kieler Weg: Eine klare Datengrundlage als Voraussetzung für eine praxisorientierte Digitalisierungsstrategie

Trotz der vielen Chancen der Digitalisierung für Innenstädte, fehlen bisher **praxisorientierte Strategien** für die Digitalisierung des Einzelhandels. Ein Grund dafür ist auch eine fehlende Datengrundlage zum Status Quo der Digitalisierung der ansässigen Unternehmen.



Das Stadtteilzentrum Holtenauer Straße blüht auf – ein charakteristisches Abbild des Strukturwandels, der die alternative, inhabergeführte Authentizität mit modernen und traditionellen Fachgeschäften sowie einladender Gastronomie harmonisch verbindet.

Die Stadt Kiel (250.000 Einwohner\*innen, Landeshauptstadt Schleswig-Holsteins) ist eine der wenigen, die sich dieser Herausforderung stellt und neben dem Digitalisierungsgrad der Einzelhandelsunternehmer\*innen auch die Einstellung zur Digitalisierung und deren erwarteten Chancen und Risiken der ansässigen Unternehmen in der **Kieler Innenstadt** und dem Stadtteilzentrum **Holtenauer Straße** erhoben hat. Daraus wurden strategische Linien für die künftige Entwicklung abgeleitet.

Fast 30 Prozent der Einzelhandelsunternehmen sind online nicht sichtbar.

Die Umfrageergebnisse unter allen Einzelhandelsunternehmen zeigen im Wesentlichen vier **Hindernisse**:

- Die Einzelhandelsunternehmen weisen insgesamt eine **moderate digitale Sichtbarkeit und Auffindbarkeit** auf.
- Es bestehen **Unterschiede** bei den Rahmenbedingungen, Anforderungen und dem Digitalisierungsgrad zwischen den verschiedenen **Quartieren und Sortimentsbereichen**.
- Es besteht insgesamt ein wahrgenommener **Mangel an personellen und finanziellen Ressourcen** für die Umsetzung von Digitalisierungsmaßnahmen.
- Es herrscht ein **geringes Bewusstsein** über die Möglichkeiten der Digitalisierung im Einzelhandel, einhergehend mit einer generell **niedrigen Innovationsbereitschaft**.

Darüber hinaus zeigt sich: Die gängige „**Digitalisierungspyramide**“ zur Beschreibung verschiedener Stufen der digitalen Transformation – beginnend mit grundlegenden Maßnahmen für Online-Präsenz bis hin zum eigenen Onlineshop und fortgeschritteneren Technologien wie KI-gestützte Tools – verliert seit der Corona-Pandemie zunehmend ihre Anwendbarkeit. Handelte es sich bisher um eine Hierarchie digitaler Maßnahmen zur Optimierung von Geschäftsprozessen, deuten die Umfrageergebnisse darauf hin, dass im Einzelhandel bereits vermehrt Onlineshops genutzt werden, ohne die Zwischenstufen erreicht zu haben. Insbesondere wird eine **geringe Nutzung im Bereich Cross- und Omni-Channel Services** deutlich.

### Die Lösung: Pragmatismus statt Dogmatismus

Die Stadt Kiel orientiert sich daher künftig an einem **Digitalisierungskompass**, der einerseits die Voraussetzungen für die innerbetriebliche Digitalisierung, die Anforderungen für die digitale Sichtbarkeit, sowie die Onlinevertriebskanäle für einen Erhebungszeitpunkt abbildet, andererseits aber auch auf die **wünschenswerte Entwicklung** verweist. Die wünschenswerten Zielsetzungen sind dabei gemeinsam zu definieren.

Die Ergebnisse der Befragung zeigen: die Digitalisierung im Einzelhandel muss weg von einer starren und unflexiblen Herangehensweise. Vielmehr muss sie auf eine **flexible und anpassungsfähige Weise** angegangen werden und dabei die konkreten Bedürfnisse, Anforderungen und Gegebenheiten der Standorte und Einzelhandelsunternehmen berücksichtigen. Es bedarf also einer angepassten, auf individuelle Bedürfnisse und Können zugeschnittene Digitalisierung von Einzelhandelsunternehmen. Dabei geht es auch um das Austesten verschiedener digitaler Technologien, um herauszufinden, welche am besten zu den jeweiligen Geschäftsmodellen passen. Dabei ist stets auch die **Kundenorientierung** zu berücksichtigen.

Der Kieler Einzelhandel braucht eine pragmatische Lösung mit einer angepassten, auf individuelle Bedürfnisse und Können zugeschnittene Digitalisierung.

Für die Kieler Strategie bedeutet das im Einzelnen:

- Individualisierung:** Die Strategieumsetzung muss auf Quartiersebene erfolgen und eine an unterschiedliche Bedürfnisse angepasste Information und Ansprache berücksichtigen (= Wertschätzung und Berücksichtigung unterschiedlicher Rahmenbedingungen und Anforderungen).
- Integration:** Onlineaktivitäten zur gemeinsamen Vermarktung müssen ausgebaut werden und die digitale Auffindbarkeit gestärkt werden. Dies gelingt durch Aufgabenteilung und Kooperation (= Digitalisierung als Frequenz für den Einzelhandel verstehen).
- Identifikation:** Ein digitales Mindset muss unter Einzelhandelsunternehmen hergestellt werden. Dazu notwendig sind die Erfahrbarmachung von und Niederschwelligkeit der digitalen Angebote, beispielsweise auch anhand von Leuchtturmprojekten (= Hemmnisse ernst nehmen und abbauen).

Der Digitalisierungskompass für die Kieler Innenstadt und die Holtenauer Straße im Jahr 2023.



### Chancen nutzen, Risiken minimieren – aber mit einer individuell zugeschnittenen Strategie

Die Umsetzung der Strategie erfordert daher eine **räumliche Verortung von Maßnahmen** entsprechend den Zielsetzungen und Anforderungen in den Quartieren sowie eine **kontinuierliche und kooperative Zusammenarbeit** der Innenstadtakteur\*innen. Die Digitalisierungsaufgaben betreffen dabei sowohl Aufgabenbereiche der Einzelhandelsunternehmen selbst als auch von Kiel-Marketing e. V., der Stadtverwaltung, sowie weiteren relevanten Akteur\*innen wie z. B. Wirtschaftsverbände und IHK. Wichtig: Für eine effiziente Umsetzung der Strategie sind regelmäßige Erhebungen des Status Quo (siehe Digitalisierungskompass und klare Datengrundlage) und, darauf aufbauend, eine etwaige Justierung der Strategie notwendig.

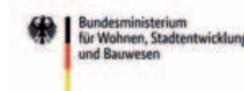
Die Digitalisierung des Einzelhandels ist eingebettet in einem umfassenden Strukturwandel der Innenstädte. Um den Strukturwandel erfolgreich zu bewältigen, bedarf es einer **ganzheitlichen Strategie**, die sowohl physische als auch digitale Aspekte berücksichtigt, über den Einzelhandel hinaus. Die Schaffung von gemischten Nutzungskonzepten, die Förderung von kulturellen Veranstaltungen und die Schaffung von Begegnungsräumen sind ebenso wichtig wie die Integration digitaler Lösungen zur Steigerung der Attraktivität und

Wettbewerbsfähigkeit der Innenstädte. Durch die Vernetzung von Infrastrukturen und Dienstleistungen können Städte effizienter und nachhaltiger gestaltet werden. Dies kann dazu beitragen, die Lebensqualität in den Innenstädten zu verbessern und sie attraktiver für Bewohner\*innen und Besucher\*innen zu machen.

Insgesamt ist es wichtig, dass Städte die Chancen der Digitalisierung nutzen, um ihre Innenstädte zukunftsfähig zu gestalten. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltungen, Unternehmen, weiterer Innenstadtakteur\*innen und Bürger\*innen, um innovative Lösungen zu entwickeln, die das Beste aus der digitalen Technologie herausholen und gleichzeitig die einzigartige Atmosphäre und Identität der Innenstädte bewahren.

Das Projekt wurde gefördert durch das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“.

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages



Dr. Saskia Goldberg  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Stadt- und Innenstadentwicklung  
goldberg@imakomm-akademie.de



Annika Dressler  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Einzelhandel: Steuerung & Entwicklung  
dressler@imakomm-akademie.de



Ina Runge  
Kiel-Marketing e. V.  
Leitung Digitalisierung lokale Wirtschaft  
i.runge@kiel-marketing.de

# Horb am Neckar

## Potenziale als Manufakturenstadt neu entdecken

Kaufkraftabfluss im Einzelhandel mit einer Zentralität von unter 100 %. Ungefähr dreißig Leerstände im Innenstadtbereich, davon mehr als die Hälfte in zentralen Lagen. Sanierungsstau bei Altstadtimmobilien. Eine Kernstadt mit unter 6.000 Einwohner\*innen. Wo andere aufgeben, packt die Stadt Horb am Neckar (Mittelzentrum mit 26.000 Einwohner\*innen, Baden-Württemberg) an und folgt dem Motto „**einfach machen**“ – aber mit **klaren strategischen Zielen**.

Wir haben keine Chance.  
Also nutzen wir sie!

Es wurde gezielt nach den Stärken der Stadt gesucht, welche zweifelsohne auch in der reichhaltigen Geschichte des Standorts, des historischen Marktplatzes, im Fachwerk und dem topografisch abgestuften Altstadtcharme mit Lage am Neckar zu finden sind. Hier bestehen Ansätze, die auch touristisch bisher zu wenig genutzt werden konnten. Mit Blick auf einzelne bestehende handwerklich orientierte Betriebe und vielen vor allem kleinen Verkaufsflächen in den bestehenden Immobilien war die Idee der **Manufakturenstadt** geboren.

### Die Idee der Manufakturenstadt und Konsequenzen hieraus für ein Nutzungsmanagement

Wenn klassische Einzelhandelsformate beispielsweise mangels Anfragen von Filialisten, geringer Frequenz allein schon aufgrund schwerer topografischer Verhältnisse usw. nicht mehr durchgängig funktionieren, gilt es einerseits, **Frequenz für den noch vorhandenen Handelsbestand**, andererseits aber auch eine klare **Positionierung** zu schaffen, mit der eine künftig **positive Vermarktung** nach innen und außen gelingen kann.

Mit der **Manufakturenstadt** möchte die Stadt eine Marke etablieren, welche ergänzend zu den oben genannten Punkten, den alljährlich stattfindenden Ritterspielen und weiteren Besonderheiten der (Innen-)Stadt, für die Innenstadt aus Sicht des Standortmarketings einen neuen Kern darstellt. Dabei sollen in heutigen Leerständen Konzepte angesiedelt werden, die einem **Wertefilter** gerecht werden und **authentisch, individuell, regional und nachhaltig** sind. Dies können zum Beispiel Kunsthandwerk, Kaffeerösterei, Schmuck, Parfümerie, Uhrmacher, Mode nach Maß und andere Dinge sein. Der Begriff Manufaktur gilt dabei im engeren Sinne und verschafft dennoch **Spielräume in der Umsetzung**.



### Kein Marketing-Gag, sondern eine Perspektive auf Basis einer kritischen Potenzialanalyse

Der Ansatz stellt keinen Marketing-Gag dar. Er beruht vielmehr auf intensiven Überlegungen und Dialogen der Akteur\*innen vor Ort und auf einer **tiefgehenden, fundierten Potenzialanalyse des Standorts**, welche die imakomm für die Stadt durchführen durfte.

Die Potenzialanalyse zeigt auf: Das Vorliegen von Verkaufsfächenpotenzialen im Einzelhandel auf Basis vorhandener **Kaufkraftpotenziale heißt nicht** automatisch, dass diese **auch in Wert gesetzt werden können**. Hierzu bedarf es weiterer (teilweise auch nicht beeinflussbarer) Anforderungen, u.a.:

- **expansive Unternehmen** als Nachfragende
- geeignete **Ladenflächen und Verkaufsfächendimensionierungen**
- marktgerechte **Miet- bzw. Immobilienpreise**.

Die Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich Einzelhandel sind in Horb demnach begrenzt. Daher waren von Beginn an parallel auch weitere **frequenzgenerierende Nutzungen** aus dem **Dienstleistungsbereich** und dem **Gastgewerbe** sowie weitere **frequenzgenerierende Nutzungen** im Rahmen der Potenzialanalyse im Fokus – also **zentrale Elemente einer multifunktionalen Innenstadt**.

Und die Potenzialanalyse zeigt in Horb auch:

- Ja, die Innenstadt hat viele Leerstände. Diesen stehen mit über 220 Nutzungen in der Innenstadt aber auch viele Besuchsgründe gegenüber. Die Leerstandsquote ist dabei im Übrigen im Vergleich mit aktuellen Zahlen in Baden-Württemberg als durchschnittlich einzustufen. Dies gilt es verstärkt in eine **positive Wahrnehmung der Angebotsvielfalt** zu überführen.
- Ja, die Stadt weist ein **großes potenzielles Marktgebiet** auf, dessen Marktdurchdringung verstärkt angegangen werden kann – und dies gilt auch für den **touristischen Bereich**. Hierzu bedarf es daher auch **neuer Besuchsgründe**.
- Ja, die Stadt hat noch **Entwicklungspotenziale**. Mit einem quantitativen Vergleich mit vergleichbar großen Städten konnten bisher **unterrepräsentierte, frequenzgenerierende und damit den Ansatz der Manufakturen unterstützende Nutzungen gezielt identifiziert** werden. Zugleich konnten aber auch qualitative Verbesserungspotenziale wie beispielsweise in der Außerdarstellung einzelner bestehender Betriebe aufgezeigt werden.



In Summe zeigt die Potenzialanalyse Horb: **Spezialisierte Angebote** können einen zusätzlichen Besuchsgrund liefern, welche explizit nicht allein auf die Bevölkerung vor Ort abzielen, sondern regional (sowohl touristisch als auch auf regional verortete Einwohner) wirkt. Das Thema **Manufakturen** dient dabei sowohl als **Vermarktungsinstrument** als auch als **inhaltliche Leitlinie** und setzt **neue Akzente und Impulse**. Hierbei können auch **bereits vorhandene Angebote „aus eigener Herstellung“** mit in den Fokus genommen werden (siehe beispielsweise Eis, Lebensmittelhandwerk, Apotheken, „echte“ Handwerksbetriebe etc.) und so ein größeres Vermarktungsspektrum bieten, welches bisher noch zu wenig wahrgenommen wurde. Bestenfalls gilt nach innen das Motto und wird nach außen getragen: **„handmade in Horb“**.



„handmade in Horb“ – erste Manufakturen bereits etabliert

		
<p><b>Einzelhandel</b> Nahversorgung, Bücher, Schreibwaren, Spielwaren, Mode, ...</p>	<p><b>Gastronomie</b> Speisewirtschaft, Systemgastronomie, Imbiss, Café, Eiscafé Kneipe, ...</p>	<p><b>endkundenorientierte Dienstleistungen</b> Friseur, Kosmetikstudio, Reisebüro, Telekommunikation, Schuh- und Schlüsseldienst, ...</p>
	<p><b>mögliche zu prüfende Potenziale einer multifunktionalen Innenstadt</b> (nicht abschließend)</p>	
<p><b>Gesundheitswesen</b> (Fach-)Arztpraxen, Physiotherapie, ...</p>		<p><b>Finanz- und Immobilienwirtschaft</b> Banken, Sparkassen, Immobilienmakler, Versicherungen, ...</p>
		
<p><b>Kreativbranche</b> Grafikdesign, Atelier, Fotostudio, Manufakturen, Handwerk ...</p>	<p><b>Öffentliche Einrichtungen</b> Rathaus, Bibliothek, Jugendzentrum, ...</p>	<p><b>weitere frequenzgenerierende Nutzungen</b> Fitnessstudio, Hotellerie, Kino, Post, ...</p>

**Weitere städtebauliche Ansätze zur Verstärkung des Ansatzes der Manufakturenstadt**

Zusätzlich bestehen auch klare Planungen, wie die Stadt (auch mit der Verlagerung der aktuell durch die Innenstadt laufenden Bundesstraße) verstärkt Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum durch städtebauliche Maßnahmen bieten kann. Es besteht also ein **Gesamtpaket aus Angebot, Verweilen und Vermarktung** in der strategischen Umsetzung.

Der Ansatz der Stadt Horb zeigt: Auch und gerade wenn in der öffentlichen Wahrnehmung vereinzelt kaum mehr Chancen für eine Innenstadt gesehen werden, lohnt es sich, gezielt nach einem **individuellen Ansatz für sich als Stadt zu suchen** und diesen einfach aktiv und mit Elan anzugehen. Bereits im ersten Jahr konnten drei Manufakturen für den Standort gewonnen und Leerstände besetzt werden. Diesen mutigen **First Movern** sollen bis April 2024

noch zwei weitere Manufakturen folgen. Und dies soll nur die Initialzündung sein. Der Weg zur **Positionierung als Manufakturenstadt** wird dennoch weiter auch einen langen Atem benötigen. Die Perspektiven für die Innenstadt von Horb am Neckar liegen aber auf dem Tisch und werden von ersten Erfolgen bestätigt.

Unsere Idee war es, ein qualitatives Alleinstellungsmerkmal zu erarbeiten, welches unsere Gesamtstrategie als Standort sinnvoll erweitert und zugleich komplettiert.

Dejan Micic, Wirtschaftsförderer Stadt Horb



ppa. Matthias Prüller  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Gesellschafter  
Stadt- und Innenstadtentwicklung  
Einzelhandel: Steuerung & Entwicklung  
prueller@imakomm-akademie.de



Annika Dreßler  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Einzelhandel: Steuerung und Entwicklung  
dressler@imakomm-akademie.de



Dejan Micic  
Wirtschaftsförderung  
Stadt Horb am Neckar  
d-micic@horb.de



**Marketing für Standorte**

# Die Dinge richtig machen

## Geschwindigkeit und Synergien durch Strukturänderungen im Stadtmarketing. Das Beispiel Leinfelden-Echterdingen.

Die Herausforderungen werden auch im Stadtmarketing immer komplexer. Die personellen und/oder finanziellen Ressourcen nehmen aber nicht gleichermaßen zu. Also wird in fast jedem Stadtmarketing künftig eine zentrale Frage lauten: Wie schaffen wir mit bestehenden Ressourcen (noch) mehr Wirkung? Eine Änderung der Rechtsform („eine GmbH ist professioneller“ oder „wir brauchen mehr Nähe zur Stadtverwaltung“) wird reflexhaft als Lösung genannt. Das ist sie aber nicht per se. Nur wenn jene Aspekte bzw. Kriterien betrachtet werden, die zu mehr Effizienz führen sollen, und dann deren Erfüllungsgrad bei alternativen Rechtsformen geprüft wird, kann die richtige Rechtsformwahl gelingen. Die Stadt Leinfelden-Echterdingen hat einen systematischen Weg einer solchen Rechtsformwahl beschritten. Ein Werkstattbericht.

### Ohne inhaltliche Strategie keine sinnvolle Rechtsformwahl

Leinfelden-Echterdingen (LE, ca. 41.000 Einwohner\*innen, Metropolregion Stuttgart, Baden-Württemberg) hat 2021 einen klaren Fahrplan zur Stärkung des Stadtmarketings definiert. So wurden 2021 bestehende Strukturen (mehrere Gewerbevereinigungen, Stabstelle Wirtschaftsförderung und Stadtmarketing, die Convention & Eventcenter „Filderhallen LE GmbH“, usw.) in einem rechtsformlosen Initiativkreis gebündelt. Dieser erarbeitete eine gemeinsame Stadtmarketing-Strategie, die aus fünf Schwerpunkten besteht, dem so genannten „Strategischen Fünfeck“. Seitdem werden vier dieser Schwerpunkte, den inhaltlichen Schwerpunkten, kooperativ mit Maßnahmen umgesetzt. Im fünften Schwerpunkt wurde für den Zeitraum 2023 die Prüfung von Ansätzen für noch mehr Effizienz im Stadtmarketing festgelegt. Basis zur Bewertung, was denn noch effizienter umgesetzt werden sollte, sind die vier inhaltlichen Schwerpunkte.



Ganzheitliches Stadtmarketing LE – vier inhaltliche Schwerpunkte sind die Richtschnur für die Prüfung, ob und wie durch eine Rechtsformänderung auch Effizienzpotenziale gehoben werden können.

### „Viele Wege führen nach Rom – wir suchen aber den direkten. Und das gemeinsam!“

Die inhaltlichen Schwerpunkte sind in jeder Rechtsform bearbeitbar. Die Frage, die zu klären war, ist aber: „Ist die bestehende Rechtsform – eine Stabstellenlösung innerhalb der Stadtverwaltung – jene, mit der wir die inhaltlichen Schwerpunkte auch am besten bearbeiten können?“

Zur Lösung wurde ein **ergebnisoffenes** und wiederum **kooperatives Vorgehen** gewählt:

- Die **Kommunalpolitik** definierte auf Basis eines Vorschlages jene sieben Rechtsformalternativen, die betrachtet werden sollten und die dem Grunde nach aus politischer Sicht auch mitgegangen werden könnten.
- Die detaillierten Analysen und Bewertungen erfolgten in einem **Wechselspiel zwischen imakomm** (Vorarbeiten, zum Beispiel ein Entwurf von Bewertungskriterien) **und einer Lenkungsgruppe**, bestehend aus verwaltungsinternen Fachbereichen sowie einer städtischen Tochtergesellschaft.
- Eine **detaillierte rechtliche und betriebswirtschaftliche Analyse** wurde bewusst erst angestellt, als Zwischenergebnisse der Lenkungsgruppe zu einem eindeutigen Ausschluss einzelner Rechtsformalternativen führten.
- Zwischenergebnisse wurden zudem vom interdisziplinär besetzten **Initiativkreis** einem „**Stresstest**“ unterzogen („was würde das nun konkret in der Umsetzung bedeuten“?), das Endergebnis zudem vom Initiativkreis bewertet und im Rahmen einer Beschlussempfehlung wiederum der Kommunalpolitik übergeben.

### Die Basis: Bewertungskriterien und deren Gewichtung

Sechs Aspekte und dazugehörige **20 Kriterien** wurden im Wechselspiel zwischen imakomm und Lenkungsgruppe definiert. Gleiches gilt für die Gewichtung der Kriterien.

Natürlich bestehen dabei auch Ausschlusskriterien, nämlich dann, wenn beispielsweise eine Konformität mit rechtlichen Vorgaben durch eine bestimmte Organisationsalternative nicht möglich wäre.

Alle zwanzig Kriterien wurden dann auf alle sieben Rechtsformalternativen angewandt.

Bewertungskriterien	Gewichtung	Zahl der Kriterien
<b>▲ Aspekte der Unternehmensführung</b>  Kriterium 1: Möglichkeit, im operativen Geschäft/ in der Umsetzung allein entscheiden zu können   kurze Entscheidungswege   Möglichkeit, getroffene Entscheidungen schnell ändern zu können = Reaktionsgeschwindigkeit auf externe Anforderungen  Kriterium 2: Durch Zusammenlegung organisatorischer Einheiten/von Aufgaben gelingt es, Abstimmungsaufwände intern zu reduzieren oder zumindest zu erleichtern  Kriterium 3: Durch Zusammenlegung organisatorischer Einheiten/von Aufgaben gelingt eine einheitlichere Kommunikation nach außen   die Bearbeitung von Zielgruppen wird einfacher	<b>20 %</b>  10,0 %  5,0 %  5,0 %	<b>3</b>
<b>▼ Finanzwirtschaftliche Aspekte</b>	<b>20 %</b>	<b>6</b>
<b>▼ Strategische Aspekte (Fünfeck usw.)</b>	<b>20 %</b>	<b>3</b>
<b>▼ Organisatorische Aspekte</b>	<b>15 %</b>	<b>3</b>
<b>▼ Personalwirtschaftliche Aspekte</b>	<b>15 %</b>	<b>2</b>
<b>▼ Beteiligung, Akzeptanz, Stimmungen</b>	<b>10 %</b>	<b>3</b>
<b>Gesamt</b>	<b>100 %</b>	<b>20</b>

Ausschnitt aus den Bewertungskriterien und deren Gewichtung

### Entscheidend: Ehrlichkeit und Übersetzung von hoch komplexen Zusammenhängen

Die ideale Rechtsform gibt es nicht. Jede Alternative bietet Vorteile, beinhaltet aber auch Nachteile. So eröffnet eine Vereinslösung beispielsweise die Möglichkeit, möglichst viele Menschen beim Stadtmarketing relativ einfach auch zu beteiligen – in LE gar nicht mehr nötig, da gleich mehrere Marketingorganisationen in Vereinsform bereits bestehen. Schnelle Entscheidungen auf und mit der obersten Verwaltungsebene sind bei dieser Rechtsform aber vergleichsweise schwer zu realisieren.

Dies wurde in LE aufgegriffen, indem alle zwanzig Kriterien für jede einzelne Rechtsformalternative zunächst **qualitativ bewertet** wurden – die Erfüllung eines jeden Kriteriums wurde verbal beschrieben und bewertet, zudem wurden aber auch etwaige Nachteile der Rechtsformalternative bei jedem Kriterium formuliert. So gelangen eine **ehrliche Bewertung und Transparenz**.

Das Ergebnis der qualitativen Bewertung ist komplex. Also wurde diese anhand eines Scoring-Modells (Punktbewertungsmodell) in Punkte und damit eine **quantitative Bewertung „übersetzt“**. Die hoch komplexen Zusammenhänge wurden so greifbar. Es entstand eine „Rangfolge“ bei den Rechtsformalternativen, ohne Nuancen dabei (siehe qualitative Bewertung) zu negieren.

### Ohne konkretes Umsetzungsmodell keine Chance

Die Rechtsformwahl ist analytisch hergeleitet. Doch diese findet (zu Recht) nur dann Akzeptanz, wenn deren Umsetzung „durchgespielt“, also modelliert wird.

Das Vorgehen in LE hat nunmehr dazu geführt, dass die Kommunalpolitik in 2024 auf Basis einer fundierten Grundlage und auch Empfehlung für ein Modell über einen etwaigen Rechtsformwechsel entscheiden kann.



### Fazit für andere Kommunen: Checkliste

- 1 Ohne inhaltliche Strategie (Schwerpunkte, Ziele) keine sinnvolle Rechtsformwahl. Definieren Sie also zuerst Inhalte.
- 2 Sorgen Sie für einen kooperativen Prozess. Akzeptanz findet die Rechtsformwahl nur, wenn die Schritte, die Bewertungskriterien, usw., gemeinsam festgelegt werden.
- 3 Weg von „der Verein ist ..., die GmbH ist ...“ hin zu der Definition von Bewertungskriterien und deren Gewichtung. Lassen Sie Stakeholder\*innen und die Politik v.a. auch die Gewichtung prüfen.
- 4 „Maximum gibt es nicht“: Bewerten Sie ehrlich – zunächst qualitativ, immer auch unter Berücksichtigung von Nachteilen einer bestimmten Rechtsform. Übersetzen Sie dies dann in quantitative Bewertungen, um eine erfassbare Rangfolge der Rechtsformalternativen zu erhalten.
- 5 Modellieren Sie das Stadtmarketing in der neuen Rechtsform, indem Sie bestehende Initiativen/Stakeholder\*innen dieser zuordnen.



Dr. Peter Markert  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Geschäftsführender Gesellschafter  
markert@imakomm-akademie.de



Anneke Hauser  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Marketing für Standorte  
hauser@imakomm-akademie.de



Angelika Goldak  
Stadt Leinfelden-Echterdingen  
Leitung Stabsstelle für Wirtschaftsförderung  
und Stadtmarketing  
a.goldak@le-mail.de



Nils Jakoby  
Filderhalle Leinfelden-  
Echterdingen GmbH  
Geschäftsführung  
n.jakoby@le-mail.de

## Modernes Standortmanagement Kompakter Ansatz in Landau in der Pfalz



Inmitten der Innenstadt fungiert unter anderem der Wochenmarkt auf dem Landauer Marktplatz als Frequenzbringer und sozialer Treffpunkt.

### Alles in bester Ordnung – oder?

Über 2.000 ha bestockte Rebfläche machen die Stadt Landau i.d. Pfalz (rund 48.000 Einwohner\*innen) zur größten Weinbaugemeinde in Rheinland-Pfalz, die zugleich eine gelungene Symbiose aus touristisch gut entwickelten Stadtdörfern und attraktiver Innenstadt bietet. Ergebnis dessen ist u.a. eine hohe touristische Attraktivität, die sich auch in über 50.000 Gästeankünften im Jahr 2022 widerspiegelt. Ein naheliegender, jedoch mitunter vorschneller Reflex könnte nun zur Aussage „Alles in bester Ordnung“ verleiten.

Ein näherer **Blick hinter die v. a. strukturellen Kulissen** der Standortvermarktung zeigt zu Beginn des Projektes „Neuorganisation und Entwicklung des Landauer Stadtmarketings“ jedoch ein komplexeres Bild: Für die touristische Vermarktung der Kommune ist mit dem „Büro für Tourismus“ ein e. V. verantwortlich, die Wirtschaftsförderung und das Kulturbüro sind direkt im Rathaus verortet und das Stadtmarketing ist wiederum ein eingetragener Verein. Potenziert wird die Komplexität dadurch, dass die beiden Personalstellen des Stadtmarketingvereins bislang von der Stadtholding Landau, einer 100 % städtischen Tochter-GmbH, überlassen wurden, jedoch geraume Zeit nicht besetzt

waren. Ergänzend kommt noch eine gewisse Lethargie auf Seiten der privaten Akteur\*innen hinzu, die in einem geringen Mitgliederstamm des Stadtmarketingvereins mündet. In Summe also eine **komplexe Gemengelage, die nicht nur für Außenstehende, sondern auch die Akteur\*innen am Standort nicht immer restlos durchschaubar** ist („Wer ist bei Thema x/y der/die richtige Ansprechpartner\*in?“).

### Stadtmarketing nicht als strukturellen Silo betrachten

Vor diesem Hintergrund wurde die imakomm mit der Neuausrichtung des ganzheitlichen Stadtmarketings beauftragt. Die zentralen Fragen, die es im Zuge der Neuorganisation und Entwicklung des Landauer Stadtmarketings zu beantworten galt, lauteten insofern: Wie kann 1) **strukturelle Komplexität reduziert** werden (auch angesichts organisations- und steuerrechtlicher Gesichtspunkte), was sind 2) künftig klar **definierte Zuständigkeiten** und wie kann in folgedessen 3) mit Blick auf Effizienz-Aspekte mit **möglichst wenig zusätzlichem Ressourceneinsatz** deutlich mehr Output entstehen? Fragestellungen also, die in zahlreichen Kommunen derzeit durchdacht werden.

Dabei verdichtete sich schnell die Erkenntnis, dass eine rein intern ausgerichtete Re-Organisation des Stadtmarketingvereins angesichts vorhandener struktureller und auch inhaltlicher Schnittmengen zu den weiteren Akteur\*innen/ Institutionen zu kurz gedacht wäre. Vielmehr zeigte sich gerade vor dem Hintergrund der strukturellen Komplexität die Notwendigkeit eines sowohl in struktureller als auch praktischer Hinsicht tatsächlich **modernen Standortmanagements, das verstärkt interdisziplinär agiert und dabei auch ggf. bestehende institutionelle Hürden überwindet**.

#### Breites Themenspektrum – breite Partizipation

Zunächst wurden mögliche Doppelarbeiten im Tätigkeitsbereich von Büro für Tourismus, Wirtschaftsförderung, Kulturbüro und Stadtmarketingverein sowie sich daraus ergebende Synergiepotenziale identifiziert. Die angestrebte **Aufhebung von Doppelarbeit und Nutzung von Synergiepotenzialen soll zeitliche Ressourcen freisetzen**, die wiederum für die Bearbeitung neuer Aufgaben bzw. eine noch intensivere Auseinandersetzung mit bestehenden Themenfeldern genutzt werden können.

In unterschiedlichen Dialog- und Beteiligungsformaten wurden die Akteur\*innen mit eingebunden, um einen **individuellen „Landauer Weg“ des Standortmanagements erarbeiten** zu können. Teil dessen war neben einem Strukturworkshop mit den relevanten Organisationen, mehreren Sitzungen einer eigens gebildeten Projektgruppe, einer Zwischen-Evaluation durch den Ältestenrat der Stadt Landau sowie einer Unternehmensbefragung auch ein öffentliches Innenstadtcamp, in dem Zukunftsmaßnahmen aus Sicht von privaten Akteur\*innen und der Bevölkerung erarbeitet wurden.

#### Zusammenlegung von Tourismus und Stadtmarketing sowie enge Abstimmung mit Wirtschaftsförderung und Kultur

Am Ende eines nicht einmal einjährigen Prozesses zeigte sich, dass eine **Integration der bisherigen Aufgabenbereiche des Stadtmarketingvereins in das Büro für Tourismus e.V.** der zielführendste Weg ist. Parallel sollte die Auflösung des Stadtmarketingvereins angestrebt werden, allein schon angesichts der ohnehin nur geringen Mitgliederzahlen des Stadtmarketingvereins.

Das im Rahmen einer erforderlichen Satzungsänderung umzubenennende Büro für Tourismus zeichnet so künftig für 1) das Veranstaltungsmarketing (z. B. Märkte), 2) das Stadtmarketing und Citymanagement sowie 3) das Tourismusmarketing in Landau verantwortlich.

Die Wirtschaftsförderung und das Kulturbüro verbleiben im Landauer Rathaus, sollen sich perspektivisch jedoch im Rahmen eines wöchentlich stattfindenden „Jour Fixe Marketing“ mit dem Büro für Tourismus und der Stadtholding intensiver über das „Tagesgeschäft“ abstimmen.

Um angesichts der Auflösung des Stadtmarketingvereins die **privaten Akteur\*innen nicht „zu verlieren“**, wird als bewusst niederschwelliges Beteiligungs- und Netzwerkformat zudem ein quartalsweise zusammenkommender „Runder Tisch Marketing“ eingeführt, der als Ideen- und Impulsgeber in Bezug auf die Initiierung und Planung von Maßnahmen fungiert.

Damit liegen gemeinsam erarbeitete und akzeptierte Ansätze für eine Effizienzsteigerung vor, die nun rechtlich überprüft werden sollen, um dann sukzessive umgesetzt zu werden.



Dr. Christian Eckert  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Marketing für Standorte  
eckert@imakomm-akademie.de



Teresa Hafner  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Strategien für Wirtschaftsflächen  
und -standorte  
hafner@imakomm-akademie.de



## Strategien für Wirtschaftsflächen und -standorte

## Bad Mergentheim

### Übergreifende Strategie für eine effiziente und effektive Wirtschaftsflächenentwicklung

#### Moderner Ansatz eines Gewerbeflächenkonzeptes: „Nicht nur Flächen betrachten, sondern alle modernen Standortfaktoren“

Bad Mergentheim ist ein Mittelzentrum im ländlichen Raum in der Region Heilbronn-Franken mit ca. 24.700 Einwohner\*innen. Die Stadt umfasst 14 Stadtteile und ist Flächengemeinde. Sie ist heute vor allem durch ihre Bedeutung als **Kur- und Gesundheitsstandort**, die touristische Prägung des Taubertals als **Weinregion** und durch sein **Residenzschloss** bekannt.

Mindestens genauso bedeutend ist aber auch die geballte, meist aber gar nicht so bekannte Wirtschaftskraft der Region. Eine Studie zu den **heimlichen Weltmarktführern** in Deutschland hat gezeigt: Bezogen auf die Einwohnerzahl weist die Region Heilbronn-Franken bundesweit die höchste Dichte an weltmarktführenden Unternehmen auf. Bad Mergentheim ist wichtiger Teil dieser Wirtschaftsregion. Als Wirtschaftsstandort ist sie beispielsweise Stammsitz der Firma Würth Industrie Service mit ca. 1.800 Mitarbeitenden. Auch das Mittelstandszentrum Tauberfranken hat hier seinen Sitz und der Standort glänzt zudem als Hochschulstandort der DHBW Mosbach. Die **Ausgangsbedingungen** für eine weitere Profilierung und zukunftsfeste Entwicklung als Wirtschaftsstandort sind also sehr gut. Und mit der **Ausrichtung der Landesgartenschau 2034** bieten sich weitere Perspektiven – schließlich ist die Lebensqualität mittlerweile ein ganz entscheidender (und nicht mehr „weicher“) Faktor für Fachkräfte und damit für einen zukunftsfesten Wirtschaftsstandort.

Vor diesem Hintergrund haben Stadt und imakomm die Erarbeitung einer Wirtschaftsstrategie in Angriff genommen. Klar – **Flächenbedarfe** werden erfasst und prognostiziert und mit bestehenden Flächenpotenzialen abgeglichen. Doch dies allein würde zu kurz greifen. Auch **weitere inhaltliche Herausforderungen für die Entwicklung** des Wirtschaftsstandortes wurden – gemeinsam mit Akteur\*innen in einem partizipativen Prozess – analysiert.

#### Ein Ansatz in der Strategie: Flächenentwicklungen differenziert nach unterschiedlichen Branchen und Standortlagen und unter Berücksichtigung weiterer Themen der ganzheitlichen Stadtentwicklung

Die Firma Würth Industrie Service stellt zusammen mit den ortsansässigen Kliniken den derzeit größten Arbeitgeber dar. Selbstverständlich ist damit die Unternehmensentwicklung auch stadtseitig so gut als möglich zu unterstützen. Dies gilt für unterschiedlichste Themen, auch Flächenentwicklungen.

Gleichwohl verfolgt die künftige Strategie des Wirtschaftsstandortes auch eine **Diversifizierung**: Mit einer noch breiter aufgestellten Branchenstruktur sollen

auch konjunkturelle Schwankungen, v.a. aber ein breites Arbeitsplatzangebot am Standort zur Verfügung stehen. Räumliche **Entwicklungsmöglichkeiten müssen somit sowohl die Bedarfe der Großunternehmen als auch jene kleiner und mittelständischer Betriebe** mit berücksichtigen.

Daraus ergeben sich bereits für die räumliche Entwicklung unterschiedlichste Fragestellungen, die Berücksichtigung finden müssen:

- Bestehen die noch verfügbaren Gewerbeflächen an den richtigen Orten oder ist eine Standortbündelung notwendig?
- Welche Branchen brauchen noch Erweiterungsflächen und wo sind diese sinnvoll zu verorten?

Die Strategie für Bad Mergentheim greift diese Fragen auf und definiert gemeinsam mit weiteren Überlegungen einer ganzheitlichen Stadtentwicklung auch für die Stadtteile Möglichkeiten für deren weitere wirtschaftliche Entwicklung.

Hierbei wird **differenziert nach Branchen, Größen und Standortlagen im Stadtgebiet**. Damit soll es der Flächenkommune Bad Mergentheim auch langfristig möglich sein, **den Stadtteilen ihre eigenen Entwicklungsmöglichkeiten zu erhalten** und gleichzeitig in Kernstadtnähe Flächen zu schaffen und zu bündeln – auch um den oft nachgefragten kurzen (Verkehrs-)Wegen zum Zentrum nachzukommen.

Zudem umfasst die Strategie Grundlagen für kommunalpolitische Entscheidungen hinsichtlich der Schaffung größerer Flächeneinheiten auch im Zuge interkommunaler Planungen.

#### Aufwertung von Bestandsgebieten first – auf vielfältige Weise (Umwidmung in urbane Gebiete, Flächenreaktivierung, usw.)

Auch die Stadt Bad Mergentheim fokussiert den Ansatz der Innenentwicklung. Flächenpotenziale für Weiterentwicklungen von Unternehmen sollen dann geschaffen werden, wenn Flächen im bebauten Zusammenhang nicht ausreichen bzw. nachweislich nicht geeignet sind. In jedem Falle werden zunächst Bestandsgebiete gestärkt.

In Bad Mergentheim stellt sich in mehreren Gebieten die Frage nach der Möglichkeit der Aufwertung im Bestand. **Einzelne Gewerbegebiete** haben den **Höhepunkt ihres aktuellen Lebenszyklus** überschritten. Dies konnte mit der imakomm-Analyse belegt werden. Sie haben damit einen Bedarf an Infrastruktur- und Aufwertungsmaßnahmen, um sich wieder zukunftsfähig aufstellen zu können und für neue Ansiedlungen attraktiv zu sein:



Industriepark Würth in Bad Mergentheim

- Dabei geht es nicht nur rein um eine Flächenreaktivierung, sondern auch um Überlegungen hin zu einer **Umwidmung von reinen Gewerbegebieten** in urbane Gebiete oder Mischgebiete.
- Bereits eingetretene Prozesse einer **Gebietsveränderung** (verstärktes Wohnen im Gewerbegebiet, Konzentration auf Handels- und Dienstleistungsnutzungen, untergenutzte Flächen) können damit **aktiv aufgegriffen und gesteuert** werden.
- Gleichzeitig kann **Wohnraum im Bestand** geschaffen werden – gerade für dringend benötigte Wohnformen in Form von verdichtetem und auch bezahlbarem Wohnraum.
- Zudem strebt die neue Strategie an, Gebiete neu zu strukturieren und neu zu profilieren. So wurde beispielsweise ein Gewerbebestandort definiert, der zu einem **Freizeit- und Erlebnisstandort** gewandelt werden soll. Dadurch soll eine sinnvolle funktionale Ergänzung zum Kurstandort gelingen.

#### Zwingende Kombination 1: Gewerbeflächenentwicklung und Innenstadtstärkung synchronisieren

Eine konzeptionelle Trennung von Gewerbeflächenentwicklung einerseits und Innenstadtentwicklung andererseits ist nicht mehr zeitgemäß, weil fachlich falsch. Schließlich können beispielsweise aufgewertete Mischgebiete mit hoher Aufenthaltsattraktivität, diversifizierten Dienstleistungsbranchen und gastronomischem Angebot der multifunktionalen Innenstadt große Konkurrenz machen – und dies auf der eigenen Gemarkung!

Bad Mergentheim verfügt mit seiner historischen Altstadt über eine starke Innenstadt. Nichtsdestotrotz muss auch Bad Mergentheim den Ansatz einer multifunktionalen Innenstadt wählen, um nicht an Attraktivität zu verlieren. Somit

sind künftig verstärkt Nutzungen aus dem nicht störenden Gewerbe, Dienstleistungen und auch Handwerk gerade mit Kundenfrequenz für das Zentrum zu gewinnen. Ziel soll auch sein, Studenten oder Touristen und Kurgäste noch mehr in die Innenstadt zu locken.

Damit müssen Planungen in Gewerbe- und Mischgebieten stets mit Planungen in/für die Innenstadt synchronisiert werden – statt Standortkonkurrenz auf der eigenen Gemarkung eben **räumliche Arbeitsteilung**.

#### Zwingende Kombination 2: Flächenentwicklung untrennbar mit Wohnraum und Stadtmarketing verbunden

Positive Firmenentscheidungen hängen also auch davon ab, inwiefern adäquate Wohnraumangebote für Fachkräfte auch langfristig bereitgestellt werden können.

Die **Außendarstellung der Gesamtstadt** voranzutreiben und Besonderheiten hervorzuheben, steht in Bad Mergentheim ebenso in direkter Verbindung zur wirtschaftlichen Entwicklung, da gerade das **Thema Fachkräftemangel** eine Herausforderung darstellt, die den reinen Flächenbedarf in seiner Bedeutung als Zukunftsaufgabe derzeit sogar übersteigt.

Dabei werden herausragende Standortfaktoren wie in Bad Mergentheim sogar zu einem Problem, denn: Gerade durch die Attraktivität der Gesundheitsbranche und der Industrie als Arbeitgeber in Bad Mergentheim besteht eine sehr hohe Nachfrage nach Wohnraum. Aus Standortsicht positive Firmenentscheidungen hängen also auch davon ab, inwiefern adäquate Wohnraumangebote für Fachkräfte auch langfristig bereitgestellt werden können.



Zielsetzungen Wirtschaftsstrategie – räumlich und inhaltlich

**Fazit für andere Kommunen**

- Selbst, wenn zunächst eine rein fachliche Betrachtung in Sachen Flächenentwicklung (Gewerbeflächenkonzept oder Ähnliches) beispielsweise als Vorbereitung einer FNP-Fortschreibung geboten scheint: Immer einen ganzheitlichen Ansatz suchen, der zumindest das Wirkungsgewebe einer Wirtschaftsflächenentwicklung mitbetrachtet und damit Themen wie Fachkräfte/Wohnraum, strategische Überlegungen wie Diversifizierung/Risikominimierung bei der Branchenstruktur usw. prüft.

Der Umfang dieser Themen ist individuell festzulegen. Die Bad Mergentheimer „Wirtschaftsstrategie 2040“ verfolgt im Sinne einer umfassenden Gewerbeflächenstrategie damit eigentlich zahlreiche unterschiedliche Ansätze, die eben neben einer reinen Flächenstrategie unterschiedliche Rahmenbedingungen miteinschließen. Sie kombiniert räumliche und inhaltliche Bausteine.

- Ganzheitlich heißt auch komplex – ohne Prioritäten und eine klare zeitliche Abfolge der Maßnahmen gerade bei diesen Ansätzen gelingt eine Umsetzung kaum.
- Dabei müssen eigens definierte übergeordnete Ziele im Sinne einer Standortprofilierung verfolgt werden. Nur dann bleibt der Wirtschaftsstandort auch für weitere Unternehmen, Gründer\*innen und Fachkräfte attraktiv. Insofern sollte eine Flächenstrategie auch Lösungen im Sinne eines Standortmarketings aufzeigen. Auch hier gilt: Der Umfang, die Tiefe usw. dieses Aspektes ist individuell je Kommune zu definieren.
- Nur mit Strukturvorgaben erzielt das Konzept Wirkung: Die personellen und finanziellen Strukturen zur Umsetzung von Flächenentwicklungen, Standortmarketing usw. müssen im Konzept definiert und dann auch geschaffen werden. Mit anderen Worten: Selbst ein Flächenkonzept muss Strukturaussagen enthalten.



Julia Bubbel  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Strategien für Wirtschaftsflächen und -standorte  
bubbel@imakomm-akademie.de



Teresa Hafner  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Strategien für Wirtschaftsflächen und -standorte  
hafner@imakomm-akademie.de



Udo Glatthaar  
Oberbürgermeister  
Stadt Bad Mergentheim  
oberbuergemeister@bad-mergentheim.de

**Info**

**Räumliche Entwicklung nur mit Gesamtblick**

Das Thema Flächen beschäftigt viele Kommunen immer intensiver. Dabei geht es nicht nur um Gewerbe, sondern auch um Wohnen, Handel oder Infrastruktur. Sowohl die Entwicklung neuer Flächen als auch die Innenentwicklung werden gefühlt immer komplexer durch Reglementierungen, das wichtige Ziel eines geringen Flächenverbrauchs und auch unterschiedliche Meinungsbilder.

Neben allen Hürden und notwendigen Entwicklungsvoraussetzungen stellt sich immer wieder die kritische Frage nach den wirklichen Bedarfen an neuen Flächen. Diese werden von der Öffentlichkeit für Wohnraum häufig eher akzeptiert als für die Entwicklung von Gewerbeflächen. Auch wenn eine solide Aufstellung der örtlichen Wirtschaft einen wichtigen Baustein gerade für den kommunalen Haushalt darstellt. Nur die richtige Mischung der Entwicklung kann hier zielführend sein. Aufgrund der kontroversen Diskussionen ist auch eine Beteiligung immer wichtiger, allerdings zeigt das Thema Flächenentwicklung in der Praxis, dass neben der gegebenen hohen Komplexität enorme Emotionen mitspielen und ab und an ein Kompromisswille bei einzelnen Gruppen zu fehlen scheint. Daher bedarf es in solchen Prozessen intelligenter, individueller und zielgerichteter Beteiligungskonzepte.

Die Bedarfe und langfristigen Planungen für Wohnen und Wirtschaft lassen sich daher kaum entkoppelt betrachten.

In vielerlei Hinsicht hängen die Bedarfe an Wohnraum eng zusammen mit der Entwicklung als Wirtschaftsstandort. Denn: Neue Unternehmen brauchen neue Mitarbeitende und diese wiederum Wohnraum – idealerweise vor Ort sowie in allen Preis- und Größenklassen, je nach Lebenslage. Wohnraum stellt heute einen zentralen Standortfaktor dar, auch bereits als Entscheidungskriterium für die Firmenansiedlung. Weiter zählt dazu ein attraktives Lebensumfeld mit einer Infrastruktur für unterschiedlichste Bevölkerungsgruppen. Eine aktive Vermarktung der individuellen Standortvorteile kann hierbei weiterhelfen, Unternehmen und auch Fachkräfte an den Standort zu bringen.

Das Aufgabenfeld ist vielfältig und bedarf passender personeller Strukturen und Haushaltsplanungen, um eine zielgerichtete Umsetzung zu ermöglichen. Dazu zählen unter anderem Mittel für einen Zwischenerwerb von Grundstücken und dem Ausbau von Infrastruktur aber auch eine aktive Wirtschaftsförderung, um Vermarktung, Kommunikation und Vernetzung entsprechend zu verfolgen.

Zusammenfassend: Die Verzahnung der Themenfelder und Flächenentscheidungen nimmt weiter zu. Somit wird eine Gesamtstrategie notwendig, die das Zusammenspiel vielfältiger Fragestellungen berücksichtigt, damit die Grundlagen für ein gesundes Standortwachstum mit nachhaltiger Planung und innerhalb der Kommune gemeinsam definierter Ziele geschaffen werden können.



Julia Bubbel  
imakomm AKADEMIE GmbH  
Strategien für Wirtschaftsflächen und -standorte  
bubbel@imakomm-akademie.de

## Wieder mehr Vertrauen

### Fünf Ansätze für den Abbau von Bürokratie aus Sicht einer Gemeinde

Redet nicht nur. Macht endlich!

#### Teufelskreis führt zu Überexpansion der Staatstätigkeit

Bürokratieabbau – ein häufig strapazierter Begriff, der in keinem Wahlprogramm fehlen darf und der den Staat und die öffentliche Verwaltung in Deutschland schon seit Jahrzehnten begleitet, nicht erst in der jüngeren Geschichte. Nach dem „Gesetz der wachsenden Staatstätigkeit“ haben sich die Aufgabenfelder des Staates immer rasanter ausgedehnt.

Wachsende Aufgabenfelder bringen aber immer auch eine steigende Anzahl an Reglementierungen seitens des Staates mit sich. Der Staat wiederum versucht, jedes neu auftauchende Problem durch Reglementierung oder finanzielle Wohltaten zu lösen, was eine ständig steigende Regelungsdichte nach sich zieht.

Auch die **Erwartungshaltung** der Bürger\*innen und Unternehmen ist es, dass der Staat seine ureigensten Aufgaben möglichst umfassend wahrnehmen soll, aber mit möglichst wenig bürokratischem Aufwand, dennoch aber in „gerichtssicherer“ Handlungsweise.

#### Reformen sind überfällig – auch und v.a. bei den Verwaltungsstrukturen

Es ist keine Frage, dass dieser Teufelskreis durchbrochen werden muss. Mit Blick auf die umwälzenden Herausforderungen der nächsten Jahre und Jahr-

zehnte auf so vielen Gebieten können wir uns keine Fehlschläge beim Bürokratieabbau mehr erlauben. Es reicht auch nicht, nur den Zustand zu beklagen, aber in Wirklichkeit reformunwillig zu sein. Es braucht Mut, Strukturen aufzubrechen oder sie völlig neu zu denken.

Noch so viele Expertenkommissionen werden scheitern, wenn sie nur als Feigenblatt einer reformunwilligen Politik dienen. Überhaupt ist es schizophren, wenn diejenigen, die fast täglich die Regelungsmaschinerie durch den Erlass und die Verabschiedung von Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften am Laufen halten, am lautesten nach Deregulierung schreien. Man möchte ihnen förmlich entgegenschreien: „Dann redet doch nicht nur, sondern macht endlich! Wer, wenn nicht Ihr, hat den Schlüssel dazu in der Hand.“

#### Der Schlüssel: Mehr Vertrauen in die kommunale Ebene

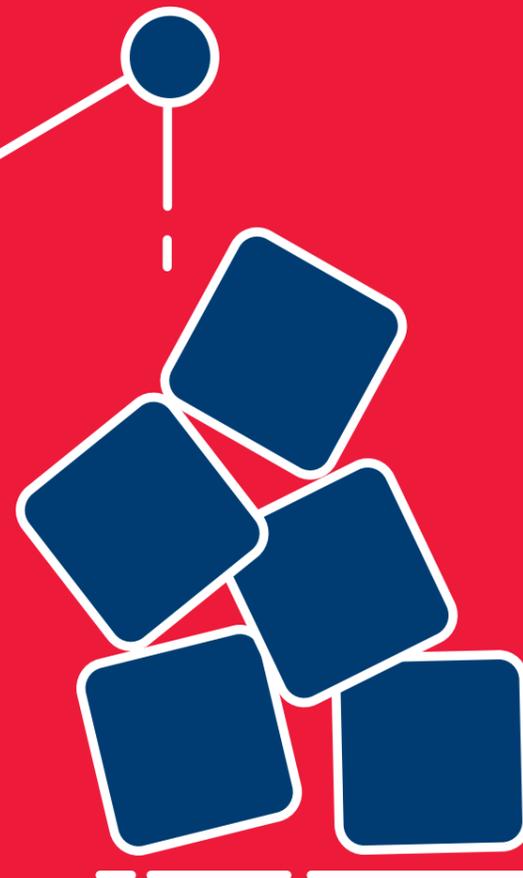
Hohe Bürokratiekosten sind die Folge der Regulierungswut. Zudem hapert es an der Geschwindigkeit von Digitalisierung und des Verwaltungshandelns.

Weniger deutlich wahrgenommen wird in der Öffentlichkeit, dass auch die Mitarbeiter\*innen der Gemeindeverwaltungen selbst unter den Auswüchsen von Überregulierung, überzogenen behördlichen Verfahren und Zuständigkeitskas-



Der Amtsschimmel wieherte: 9 Monate Verfahrenszeit bis zur Baugenehmigung für den Naturkindergarten. Uneinigkeit der Fachbehörden, ob Bäume zur Verschattung gepflanzt werden dürfen oder nicht. Die Ökotoilette benötigte eine Heizung – nicht für die Kinder sondern aus Gründen des Arbeitsschutzes – und die Innenraumhöhe des Wichtelwagens wurde moniert bei dauerhaftem Aufenthalt von Personen. Naturpädagogik und dauerhafter Aufenthalt in Innenräumen sind aber doch ein Widerspruch in sich ...

Special:  
Vordenker\*innen



kaden leiden. Gleichzeitig könnten gerade sie aber auch eine herausragende Rolle bei der Vermeidung und dem Abbau von Bürokratie spielen, würde man ihnen nur **mehr Vertrauen** entgegenbringen.

Aus Gemeinesicht rührt nämlich viel Regulierungseifer aus einem scheinbar abgründigen, aber nicht gerechtfertigten Misstrauen der höheren Verwaltungsebenen gegenüber den Kommunen her.

### Beispiel von fünf konkreten Ansätzen

Belastend für Kommunen und Bürger\*innen sind zweifelsohne zeitlich viel zu lange Genehmigungsverfahren beispielsweise im Baurecht und auch die fehlende Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen als Serviceleistung für die Bürger\*innen. Hier gibt es keine einheitliche Strategie und keinen Masterplan – Bund und Länder schaffen es selbst nicht in ausreichendem Maße, ihre eigenen Prozesse zu digitalisieren. Typisch deutsch verliert man sich im Klein-Klein, und der in vielen Bereichen lähmende Föderalismus tut sein Übriges.

Für jedes neue Gesetz, für jede neue Rechtsverordnung und jede Verwaltungsvorschrift müssten mindestens zwei alte Vorschriften zeitgleich abgeschafft werden.

„Der Berg kreißte und gebar eine Maus“, dieses Zitat von Horaz beschreibt alle bisherigen Bemühungen zum Bürokratieabbau sehr treffend. Hätten wir in Deutschland schon vor Jahren Bürokratieabbau als permanenten Prozess begriffen, wäre – bildlich gesprochen – ein Skalpell zum Zurückstutzen der Aus-

wüchse ausreichend gewesen. Jetzt hilft nur noch die Machete. Ein paar Gedanken/Lösungsansätze:



- 1 Konkret bedeutet das ein **Auslichten des Paragraphenschungels**. Für jedes neue Gesetz, jede neue Rechtsverordnung und jede Verwaltungsvorschrift müssten mindestens zwei alte Vorschriften zeitgleich abgeschafft werden, sonst darf neue Regulatorik nicht in Kraft treten.
- 2 Es wird in Deutschland stets versucht, mit Methoden aus der Vergangenheit die Probleme der Zukunft zu lösen. Das kann nicht funktionieren. **Lernen wir von den Besten** und schauen wir, warum andere Länder effektiver und effizienter sind.
- 3 Politik wird immer **„von der Stange“** sein müssen und kann kein Maßanzug sein. Die Politik scheitert kläglich daran, solche Maßanzüge designen zu wollen und unterläuft damit nicht selten gut gedachte, aber schlecht gemachte eigene Reformvorhaben.
- 4 Ein Klassiker sind auch die aufwändigen Fördermittelverfahren, von der Beantragung bis zur Abrechnung und dem Verwendungsnachweis, die zu bürokratischen Monstern verkommen sind. Die Steuererklärung auf dem Bierdeckel hat vor Jahren nicht funktioniert. Vielleicht gelingt es aber, den Verwendungsnachweis für Fördervorhaben auf eine DinA4-Seite zu **komprimieren**, mit der Unterschrift des/r Bürgermeisters/in als Testat für die Richtigkeit? So etwas würde Vertrauen in die vom Volk gewählten Institutionen vor Ort dokumentieren.
- 5 Oder noch besser: Schaffen wir die vielen Sonderfördertöpfe ab zugunsten einer **besseren finanziellen Basisausstattung der Kommunen**. Das würde die kommunale Selbstverwaltung stärken und echten Bürokratieabbau bedeuten!



Jürgen Pfetzer  
Bürgermeister  
Gemeinde Ottersweier  
juergen.pfetzer@ottersweier.de

## Einfacher machen Komplexität und Bürokratie abbauen

**Bürgermeister Adrian Probst,  
Mitglied des Normenkontrollrates  
des Landes Baden-Württemberg**

**Handlungsspielräume mutig und situativ ausnutzen:  
Damit Bürokratieabbau gelingen kann, braucht es einen Kulturwandel**

Von Bundesland zu Bundesland verschiedene Corona-Regeln, millimetergenaue Regelungsvorgaben, schleppende Digitalisierung: Beispiele für überbordende Bürokratie gibt es in Deutschland zuhauf. Auf allen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen fühlen sich Menschen erdrückt von zu viel Regulatorik. Der neu besetzte Normenkontrollrat in Baden-Württemberg hat zum Ziel, konkrete Vorschläge für eine bessere Rechtsetzung und Deregulierung zu machen. Damit dies gelingen kann, braucht es einen Kulturwandel. Doch das ist ein weiter Weg.

Aus der Tatsache, dass wir beim Versuch, die Kür tanzen zu wollen, schon beim Pflichtprogramm stolpern, folgen Frustration und Resignation.

Ein in Zahlen fassbarer Gradmesser für Überbürokratisierung ist der sogenannte **Erfüllungsaufwand**, der durch gesetzliche Vorgaben und andere Regulierungen erzeugt wird. Seit 2021 steigt er in großen Sprüngen an: So ist er allein von 2022 bis 2023 um 9,3 Milliarden Euro auf insgesamt 26,8 Milliarden Euro angestiegen – satte 54 Prozent in nur einem Jahr. Den in vielen Reden geäußerten guten Absichten steht also eine gegenteilige Wirklichkeit gegenüber, die nicht nur Geld kostet, sondern auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unser freiheitlich-demokratisches System schwinden lässt.

Schon heute sehen sich insbesondere Kommunen vielfach nicht mehr in der Lage, ihr Pflichtprogramm zu erfüllen: Ohnehin überlastetes Personal wird durch weitere komplizierte Zusatzaufgaben und ineffiziente Prozesse endgültig an den Rand des Leistbaren gezwungen. Gleichzeitig werden bei Bürgerinnen und Bürgern immer höhere Erwartungen geweckt – Stichwort Digitalisierung –, die mit Ansage unerfüllt bleiben. Aus der Tatsache, dass wir beim Versuch, die Kür tanzen zu wollen, schon beim Pflichtprogramm stolpern, folgen Frustration und Resignation. Es geht also mittlerweile um mehr als nur den Abbau einzelner bürokratischer Hürden und die Optimierung neuer Regelungsvorhaben: Es geht um einen tiefgreifenden Kulturwandel, um eine Neudefinition der Beziehung von Staat und Bürger, staatlichen Ebenen untereinander und die Frage, wie wir es schaffen, staatliche Handlungsfähigkeit dauerhaft sicherzustellen.

### Warum zu hohe Regeldichte entsteht

Zunächst muss festgehalten werden, dass Regelungen nicht per se schlecht sind. Sie sind Basis unseres Rechtsstaats und auch Ausdruck einer hoch entwickelten Verwaltung. Die Dosis macht jedoch das Gift. Die Faktoren, die ein Zuviel an Regulierung befördern, sind so bekannt wie vielfältig. **Drei Faktoren** stehen dabei vor allem im Fokus:

- 1 Streben nach **Einzelfallgerechtigkeit**: Vor jedem Fall, der aus dem Rahmen pauschaler Regeln fällt, haben wir in Deutschland große Angst. Deshalb wenden wir eine enorme Energie auf, um mit möglichst detaillierten Gesetzen und Vorschriften jeden theoretisch vorstellbaren Fall vorausdenken und vorab zu regeln. Dieser Ansatz ist schon deshalb falsch, weil er unverhältnismäßig viel Aufwand für meist nicht eintretende Fälle bindet. Zudem wird der Ansatz immer falscher. Wir meinen, dass wir die rasant zunehmende Dynamik und Komplexität unserer Welt einfangen und ordnen können, indem wir im gleichen Tempo Regulierung nachschieben. Diese Hoffnung ist nachvollziehbar, aber eben auch naiv.
- 2 **Unsere föderalen Strukturen fördern komplexe, manchmal nicht mehr verständliche Regelungen**: Bürgerinnen und Bürger können oftmals nicht mehr nachvollziehen, welche Regelung wann, wo und weshalb gilt und warum der gleiche Sachverhalt im einen Fall so, im anderen Fall jedoch völlig anders geregelt wird. Erinnern wir uns dabei an die Corona-Regeln, die von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich waren und die zum Beispiel versucht haben, das zulässige Verhalten von Menschen in Nagelstudios abhängig von der Quadratmeterzahl und Belüftungssituation im Detail zu regeln. Wenn Regelungen überhaupt nicht mehr nachvollziehbar sind, schwindet die Akzeptanz und steigt das Gefühl, unzulässig eingeeengt zu werden. Aber auch der Umkehrschluss, nämlich ein Zuviel an Vereinheitlichung, kann zu nicht mehr nachvollziehbaren Regelungen führen. Ein Beispiel hierfür ist das Seilbahngesetz von Mecklenburg-Vorpommern. Dort gibt es zwar keine Seilbahn, ein fehlendes Gesetz des Landes hätte aber Strafzahlungen an die EU in erheblicher Höhe zur Folge gehabt. Man hat deshalb ein Gesetz geschrieben.
- 3 **Fehlende Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung**: Dies ist der wichtigste Faktor, der insbesondere die Eigenverantwortung betrifft, derer sich viele versuchen zu entledigen. In der Folge beginnen sich Versicherungen, Verwaltungen, Firmen und andere Organisationen, auf die Verantwortung übertragen werden soll, mit einem Bollwerk an Regulatorik abzuschotten. Wir tragen also eine große Mitverantwortung an der Masse an Regulatorik, weil wir selbst oft keine Verantwortung für die Folgen unserer Entscheidungen und unseres Handelns übernehmen möchten. Parallel dazu nimmt auch die Bereitschaft ab, Verantwortung

für andere zu übernehmen, **Ermessensspielräume** werden immer weniger ausgenutzt. Sich hinter einem dichten Netz an Regulierung und bürokratischen Verfahrensprozessen zu verstecken, fällt oft leichter und wird strukturell eher belohnt als das mutige, situative Ausnutzen von Handlungsspielräumen.

### Wie Überregulierung Vertrauensverlust fördert

Abnehmende Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung hat eine weitere Konsequenz, die Überregulierung fördert: **fehlendes Vertrauen**. Wenn wir davon ausgehen müssen, dass das jeweilige Gegenüber ohnehin keine Verantwortung übernehmen wird, bringen wir uns gegenseitig nur noch Misstrauen entgegen. Mit Regeln versuchen wir dann, dem vermuteten falschen Handeln des anderen vorzubeugen und die Dinge auf den richtigen Pfad zu lenken. Das zeigt sich unter anderem im zunehmenden Anspruch der Politik, soziale und ökologische Aspekte in die Gesetzgebung zu implementieren. Das Lieferketten-sorgfaltspflichtengesetz, Vergabe- oder Beschaffungsvorschriften sind Beispiele.

Ein aktuelles Beispiel aus der kommunalen Praxis in St. Blasien ist der Neubau einer Sport- und Mehrzweckhalle: Der Bund fördert das 15 Millionen-Euro-Projekt nur, wenn sehr weitreichende Vorgaben zur Herstellung und Qualität des verwendeten Betons eingehalten werden. So muss ein spezieller Recyclingbeton verwendet werden, den es im Umkreis von mehr als 200 Kilometern jedoch überhaupt nicht gibt. Erst im Tessin in der Schweiz haben wir einen Hersteller ausfindig gemacht, der entsprechenden Beton liefern kann. Dass die CO<sub>2</sub>-Bilanz jenseits von Gut und Böse liegt, wenn der Beton über den Gotthard transportiert wird, scheint egal. Hauptsache, die Förderrichtlinien werden eingehalten. Ein wenig mehr Vertrauen auf den Verstand und die Kompetenz der Bauherren vor Ort würde manchen Irrsinn verhindern: Wir hätten wohl den Beton aus dem fünf Kilometer entfernten Nachbarort bestellt.

Gute Motive allein schaffen eben noch lange keine bessere Realität.



Solche gut gemeinten Motive sind an sich nicht zu verurteilen, sie bremsen uns jedoch immer häufiger derart aus, dass das Gegenteil unserer Ziele erreicht wird. Gute Motive allein schaffen eben noch lange keine bessere Realität.

### Woran der Abbau von Bürokratie scheitert

Die Liste an Beispielen für kleine und große Auswüchse der Bürokratie und Regulierung ist unendlich lang. Die Lage scheint also klar und auch die Ursachen sind bekannt. Dennoch gelingt es offensichtlich noch immer nicht, das Ruder herumzureißen. Weshalb tun wir uns so schwer damit, uns das Leben nicht mehr so schwer zu machen?

Zum einen hatten wir in den zurückliegenden Jahren zu wenig Not, aus der heraus Veränderung ja oft erst entstehen kann. Vielmehr sah sich Deutschland in einem goldenen Jahrzehnt: Die wirtschaftliche Entwicklung war gut, man sah sich international in vielen Bereichen an der Spitze und konnte mit dem erhobenen Zeigefinger auf andere deuten, die scheinbar nicht so erfolgreich und moralisch einwandfrei unterwegs waren wie wir. Nun aber zeigt sich, dass wir mit unserem **Hunger nach Regulierung** derart behäbig wurden, dass wir im internationalen Wettrennen stolpern und hinterherlaufen.

Doch wir sollten uns noch stärker mit den Entscheidern und den Sachbearbeitern an der Basis unterhalten, wenn wir Bürokratie effektiv abbauen wollen.

Neben der Politik muss aber auch die Verwaltung kritisch beleuchtet werden. Gerade die Verwaltungen, die politische Entscheidungen durch ihr Handeln im Detail konkret werden lassen, spüren zu oft keine hinreichende Motivation, Prozesse zu vereinfachen zu beschleunigen, zu digitalisieren und sich dadurch Schritt für Schritt wieder zu verschlanken. In diesem Zusammenhang ist oft der Spruch zu hören, dass man ja nicht die Frösche fragen sollte, wenn man einen Teich austrocknen will. Doch wir sollten uns noch stärker mit den Entscheidern und den Sachbearbeitern an der Basis unterhalten, wenn wir Bürokratie effektiv abbauen wollen.

Wenn wir uns hier nicht über alle politischen und verwaltungstechnischen Ebenen hinweg sowie im engen Austausch mit Wirtschaft und Verbänden Vertrauen schenken, kommen wir aus der Spirale des Nichtstuns nicht heraus. Ein weiteres Problem, an dem wir bisher scheitern, ist die zu starke Fokussierung auf

einzelne kleine Regelungen, die wir optimieren möchten. Vielleicht trauen wir uns oft vor lauter Respekt vor dieser großen Aufgabe zu wenig, einfach mal anzufangen, zu machen und einen disruptiven Wandel einzuleiten.

### Wie Bürokratieabbau gelingen kann

Der Bürokratieabbau bis hin zur Modernisierung unseres Landes muss in vier Schritten erfolgen:



**1 Konsequente Aufgabenkritik:** Nur wenn wir klare Prioritäten setzen, können wir uns mit voller Energie auf das Gelingen der wirklich wichtigen Aufgaben konzentrieren. Dabei muss nicht zuletzt das Verhältnis von Bürger und Staat sowie der verschiedenen staatlichen Ebenen untereinander neu definiert werden. Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft, Vereinen, Banken – ihnen allen muss **wieder mehr Eigenverantwortung** eingeräumt werden. Eine bedeutende Rolle spielt dabei auch das **Prinzip der Subsidiarität**, das wir wieder verstärkt hervorheben sollten.

**2 Kritische Überprüfung von Standards:** Der so oft herbeigewünschte gesunde Menschenverstand muss dabei eher Richtschnur sein als ein theoretisch-moralisches, sozio-ökologisches Ideal, das uns in der Praxis in Schönheit sterben lässt. Kleines Beispiel: Wir könnten die Wartelisten bei der Kinderbetreuung zügig verkleinern, wenn wir die an Kindergärten gestellten Standards überdenken und ein wenig **nach unten optimieren** würden. Ein Weniger an Vorgabe fördert oft ein Mehr an Akzeptanz!

**3 Schnelle Digitalisierung auf allen Ebenen:** Natürlich ist damit zunächst einmal viel Arbeit, Geld und Aufwand verbunden. Aber wir wissen doch alle, wie froh wir sind, wenn wir schlanke und einfache Prozesse ganz bequem digital erledigen können. Die Freiräume, die wir durch solche digitalen Prozesse gewinnen, können wir dann in die eigentliche fachliche Arbeit stecken. Diese Aussicht sollte uns antreiben und täglich motivieren, uns auf neue Programme und Möglichkeiten einzulassen. Bei der Digitalisierung unseres Landes sollten wir im Übrigen die hohe Kompetenz junger Menschen nutzen und ihnen die notwendige Beifreiheit lassen.

**4 Gute, handwerkliche Arbeit bei der Rechtsetzung:** Dafür braucht es qualifizierte Leute, die bei Regelungsvorhaben **frühzeitig einzubeziehen** sind und deren Hinweise beachtet werden müssen. Neben der juristischen Expertise spielt dabei auch die kommunikative Kompetenz eine wichtige Rolle. Wir alle erinnern uns noch an das Hin und Her beim Heizungsgesetz des Bundes. Hier wurde das Gefühl der Überregulierung bei der Bevölkerung geradezu provoziert.

### Wie der Normenkontrollrat arbeitet

Diese Forderungen nach einem Mentalitätswandel und nach einem „Einfach mal machen“ sind natürlich leichter ausgesprochen als getan. Mut macht daher, dass sich in Baden-Württemberg viele starke Akteurinnen und Akteure auf den Weg machen, um Verwaltung zu modernisieren und Bürokratie abzubauen. So haben sich in der **Entlastungsallianz** zum Beispiel die Landesregierung, die kommunalen Landesverbände, Wirtschafts- und Finanzverbände zusammengeschlossen, um strukturiert an die Arbeit zu gehen.

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg wurde parallel dazu neu aufgestellt und unter anderem damit beauftragt, die Landesregierung bei geplanten Regelungsvorhaben **ex ante** zu beraten sowie bestehende Regelungen **ex post** unter die Lupe zu nehmen. Unter dem Vorsitz von Dr. Dieter Salomon berät das sechsköpfige Gremium, das mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Wirtschaft besetzt ist, also sehr früh im Gesetzgebungsprozess. Dabei können auch **Praxis-Checks** zur Anwendung kommen, um geplante Regelungen auf ihre praktische Umsetzung hin zu prüfen, bevor sie verabschiedet werden. Ziel ist es also nicht, das Thema Bürokratieabbau mit zusätzlichen wissenschaftlichen Beiträgen zu untersuchen und die vorhandenen Probleme zu beschreiben, sondern konkrete Vorschläge für eine bessere Rechtssetzung und Deregulierung zu machen. Insofern versteht sich der Normenkontrollrat weniger als Kontrolleur denn als Partner, mit dessen Hilfe das dicke Brett des Bürokratieabbaus durchbohrt werden soll. Um die Arbeit ökonomisch gestalten zu können, hat sich das Gremium auf ein **Berichterstattersystem** verständigt. Jedes Mitglied ist also für zwei bis drei Ministerien zuständig und befasst sich mit den dort laufenden Regelungsvorhaben und bestehenden Regelungen nochmals intensiver als mit den übrigen.

Eine große Hilfe sind dabei die Ergebnisse des ehemaligen Normenkontrollrats. Das Gremium unter dem Vorsitz von Dr. Gisela Meister-Scheufelen hat zwischen 2018 und 2023 zahlreiche Dokumente erarbeitet, die zentrale Probleme herausstellen und konkrete Maßnahmen zur Verbesserung vorschlagen.

Unterstützt wird das Gremium durch die Geschäftsstelle beim Staatsministerium. Die Arbeit fußt auf einem engen Austausch mit den Ministerien, der durch regelmäßige Gespräche mit den Hausspitzen sichergestellt wird. Auch die direkte Anbindung an das Staatsministerium spielt dabei eine entscheidende Rolle, denn Bürokratieabbau muss Chefsache sein!

### Fazit

Der Blick auf die vielen Baustellen und Herausforderungen zeigt: Bürokratieabbau, Digitalisierung und schließlich die Modernisierung von Prozessen in Wirtschaft und Verwaltung sind ausgesprochen dicke Bretter. Durchschlagende Ergebnisse werden kaum von heute auf morgen erzielbar sein, sondern erfordern Hartnäckigkeit. Den Mitgliedern des Normenkontrollrats ist dies selbstverständlich bewusst. Und gerade dann, wenn wie hier die Erwartungen besonders hoch hängen, ist die Gefahr des Scheiterns vielleicht größer als die Hoffnung auf ganz schnelle und vollkommene Ergebnisse. Dennoch haben wir unsere Arbeit mit Elan aufgenommen, denn nicht zu beginnen kann keine Alternative sein. Und auch ein langer Weg beginnt mit dem ersten Schritt.

### Zur Person

Adrian Probst ist seit Oktober 2017 Bürgermeister der Stadt St. Blasien im Hochschwarzwald und seit November 2015 Landesvorsitzender der Bergwacht Schwarzwald. Bürokratie und Regelungsdichte begegnen dem 35-Jährigen täglich in vielen verschiedenen Facetten. Seit Oktober 2023 wirkt er im neu besetzten Normenkontrollrat bei der Eindämmung überbordender Bürokratie mit.



Adrian Probst

Bürgermeister Stadt St. Blasien  
Landesvorsitzender Bergwacht Schwarzwald  
Mitglied Normenkontrollrat  
adrian.probst@stblasien.de

imakomm konkret April 2024 Herausgeber (vertreten durch den Geschäftsführer Dr. Peter Markert)

imakomm AKADEMIE GmbH | Aalen und Stuttgart (imakomm) | Ulmer Straße 130 | 73431 Aalen | Telefon 07361 52829-0 | info@imakomm-akademie.de

**Redaktionsleitung** Dr. Peter Markert, Teresa Hafner | **Gestaltung** Michael A. Lenz, Aalen | **Bildquellen** imakomm (soweit nicht anders angegeben), Adobe Stock (Titel, Rücktitel), Pixabay dimitrisvetsivska1969 belgium-6497401 (Seite 3), ZDE (Seite 4), ZDE (Seite 5), ZDE (Seite 6, oben links; unten Mitte (Renz); unten rechts (Würffel)), Plüderhausen (Seite 7, oben links; rechts), Plüderhausen (Seite 9), Christina-Hohner Photography (Seite 9, Porträt unten rechts), Pixabay bogitw load-1262026 (Seite 14), Matthias Masch Kiel-Marketing (Seite 15), Kiel-Marketing Jan-Michael Böckmann (Seite 16), Kiel-Marketing Jan-Michael Böckmann (Seite 17, Porträt unten rechts), Horb am Neckar (Seite 18), Horb am Neckar (Seite 19, oben rechts), Horb am Neckar (Seite 19, Mitte rechts), Horb am Neckar (Seite 19, unten rechts), Dejan Micic (Seite 20, unten links), Flughafen Stuttgart GmbH (Seite 22, oben links), Stadt Leinfelden-Echterdingen G. Bergmann (Seite 22, oben rechts), Stadt Leinfelden-Echterdingen Bergmann (Seite 22, unten links), Stadt Leinfelden-Echterdingen Wagner (Seite 22, unten rechts), Stadt Leinfelden-Echterdingen G. Bergmann (Seite 24, unten links), Olaf Nagel Leinfelden-Echterdingen (Seite 24, 2. Bild von links), Stadt Landau in der Pfalz (Seite 25), Pia Schmitt Wuerth Industrie Service GmbH Co KG (Seite 29), Michael Pogoda (Seite 30, unten links), Pixabay benjaminabara balance-ga312f4bd5\_1920 (Seite 32), Gemeinde Ottersweier (Seite 33), Jo Eiermann (Seite 34), fulopszokemariann\_Pixabay\_documents-3816835 (Seite 36), Adrian Probst (Seite 38)  
© 2024 imakomm AKADEMIE GmbH | **Alle Rechte vorbehalten.** Diese Veröffentlichung wird kostenlos abgegeben und ist nicht für den Verkauf bestimmt. Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der imakomm. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Bearbeitungen, Übersetzungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Downloads und Kopien dieses Beitrags sind nur für den persönlichen, nicht kommerziellen Gebrauch gestattet. Die Urheberrechte Dritter werden beachtet, insbesondere werden Inhalte Dritter als solche gekennzeichnet. Sollten Sie trotzdem auf eine Urheberrechtsverletzung aufmerksam werden, bitten wir um einen entsprechenden Hinweis.



Stadt- und Innenstadtentwicklung  
Einzelhandel: Steuerung und Entwicklung  
Marketing für Standorte  
Strategien für Wirtschaftsflächen und -standorte

**imakomm**  
AKADEMIE

Kompetenz  
Leidenschaft  
Seriosität  
Frischer Wind



**imakomm-akademie.de**  
[xing.com/companies/imakommakademie](https://xing.com/companies/imakommakademie)  
[facebook.com/imakommakademie](https://facebook.com/imakommakademie)  
[linkedin.com/company/imakomm-akademie-gmbh](https://linkedin.com/company/imakomm-akademie-gmbh)