

## **Transformation – auch in der Wirtschaftsförderung!**

### **Positionspapier des Deutschen Verbandes der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaften e.V. DVWE**

**13. September 2023**

Die Transformation ist gegenwärtig ein häufig verwendeter Begriff in der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Diskussion, der nichts anderes zum Ausdruck bringen soll, als dass es notwendige Veränderung bzw. einen Wandel gibt. Dabei ist die Quelle oder das auslösende Momentum der Veränderung unerheblich. Strategisch wichtig ist eine proaktive Sichtweise innerhalb der eigenen Wirtschaftsförderungsorganisationen. Folgende Leitfragen sind hierbei in den Fokus zu nehmen:

- Gibt es auch (die) Transformation in der Wirtschaftsförderung?
- Bezieht sich eine mögliche Transformation der Branche Wirtschaftsförderung lediglich auf ihre Aufgabenschwerpunkte oder führt sie auch zu einem organisatorischen und strukturellen Wandel?
- Wie kann eine konkrete und konstruktive Aufgabenkritik intern und extern stattfinden?
- Verändert sich die Wahrnehmung der Wirtschaftsförderung durch die Transformation?

Zu diesen und weiteren Fragestellungen hat der Deutsche Verband der Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaften e.V. (DVWE e.V.) in einem durch die Mitglieder getragenen bottom-up-Prozess Positionen aus Sicht der Praxis erarbeitet, die zum Ziel haben, die Aufgaben und das Rollenverständnis der Wirtschaftsförderung in den Blick zu nehmen, um die Bedeutung der Wirtschaftsförderung für die Standortentwicklung besser wahrnehmen zu können. Einschränkend sei gleich zu Beginn darauf hingewiesen, dass eine einheitliche Wirtschaftsförderung „von der Stange“ nicht existiert, was zur Folge hat, dass die verschiedenen Ansatzpunkte für eine Wirtschaftsförderung vor Ort aufgrund ihrer Struktur, Verortung oder Ausrichtung eine unterschiedlich starke Bedeutung haben können. Deshalb wird auch im Weiteren versucht, neutral vom Standort oder allgemein von Dienstleistungen zu sprechen, welche es zu fördern gilt, losgelöst von der Ebene oder Dimension eines Standorts, beginnend bei einer kleinen Gemeinde über eine mittelgroße Stadt hin zu den Landkreisen, Regionen oder gar Metropolregionen.

#### **Kontinuierlicher Aufgabenzuwachs**

Wirtschaftsförderung hat eine lange Tradition. Das dabei vorhandene Grundverständnis, dass Wirtschaftsförderung im Einvernehmen mit den kommunalen Strukturen vor Ort dazu beitragen soll, beste Rahmenbedingungen zu schaffen, die es den Unternehmen ermöglichen am Standort zu investieren, an die Zukunft angepasste Arbeitsplätze zu sichern und zu entwickeln und damit zur Prosperität eines Standortes führt, bleibt bestehen. Die Veränderung ist vielmehr in den Ausprägungen der Rahmenbedingungen und den damit verbunden Erwartungshaltungen der Stakeholder an die Wirtschaftsförderung zu sehen. Dabei muss Wirtschaftsförderung aber auch aktuelle gesamtgesellschaftliche Entwicklungen beachten und jahrzehntealte Wachstumsdefinitionen neu verorten. Es geht nicht mehr (nur) um quantitatives unternehmerisches Wachstum oder die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Vielmehr müssen aktuelle Veränderungstrends wie Klima- und Ressourcenschutz, soziale Nachhaltigkeit im Sinne der Teilhabe der Bevölkerung an der Wirtschafts- und

Standortentwicklung sowie qualitative Aspekte und andere Dinge wesentlich stärker mitgedacht werden, auch wenn die kommunale oder regionale Wirtschaftsförderung keinen unmittelbaren oder bestenfalls nur einen geringen Einfluss auf z.B. globale Veränderungsprozesse nimmt.

Auffällig ist auch, dass trotz einer Transformation keine bis ganz wenige Themen- und Aufgabenbereiche komplett aus dem Portfolio verschwinden. Sie bleiben grundsätzlich Teil der Wirtschaftsförderung, die Transformation führt vielmehr innerhalb eines Themen- und Aufgabenbereichs zu Veränderungen – sei es in der Methodik, der Prozesse oder auch im Hinblick auf die Bedeutung eines Bereichs in der täglichen Praxis. Teilweise führt diese Tendenz am Ende zu einem sehr heterogenen Aufgabenspektrum, welches sehr schnell die Fragen nach der Sinnhaftigkeit und der Effizienz mit sich bringt. Daher muss die Anpassung des bisherigen Portfolios unter Berücksichtigung eines stärkeren strategischen Ansatzes im Fokus der weiteren Ausführungen stehen.

Die beschriebene Aufgabenkontinuität ist auch der Grund dafür, dass die Bestandspflege der Unternehmen, trotz des dynamischen Wandels, weiterhin die zentrale Aufgabe der Wirtschaftsförderung darstellt. Durch die Bestandspflege wird die Grundlage für die Standortsicherung, eine mögliche Standorterweiterung oder auch für den Austausch zwischen Unternehmen und der öffentlichen Seite gelegt. Damit einher gehen weitere klassische Aufgaben wie die für das Ansiedlungsmanagement bedeutsame Gewerbeflächenbereitstellung bzw. deren Vermarktung durch das Standortmarketing oder auch die Schaffung wirtschaftsnaher Infrastrukturen. Es ergibt sich somit eine zunehmend breite horizontale und vertikale Aufgabenpalette, die nur bedingt steuerbar ist.

### **Komplexität nimmt zu**

Wie in anderen Branchen, so zeigt sich auch in der Wirtschaftsförderung, dass die Aufgaben ständig komplexer und herausfordernder werden, was nicht nur an der Globalisierung, der Fachkräfteproblematik, der Digitalisierung oder dem zunehmenden Wettbewerb liegt. Zurückzuführen ist diese Entwicklung vor allem darauf, dass Planungen und Entwicklungen zunehmend umfassender und ganzheitlicher betrachtet werden. Die Wirtschaftsförderung ist teilweise intensiv in die Entwicklung großer Infrastrukturvorhaben eingebunden, was hohe qualitative Anforderungen an die interne Kompetenzentwicklung in diesem Bereich mit sich bringt. Dass die Standortentwicklung in ihrer Gänze betrachtet wird, ist dabei zu begrüßen, weil in der Vergangenheit oftmals eine eindimensionale Betrachtung überwogen hat und der eigentliche Mehrwert erst durch die Berücksichtigung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Wechselwirkungen sichtbar wird. Hierdurch verschiebt sich aber auch die Positionierung der Wirtschaftsförderung – weg von der reinen Umsetzung hin zu einer stärkeren strategischen Ausrichtung und damit verbunden einer frühzeitigen und dauerhaften Einbindung in Entscheidungsprozesse. Damit übernimmt die Wirtschaftsförderung noch stärker als bisher Aufgaben der Koordination und der Prozesssteuerung.

In einer globalisierten Welt wirken sich naturgemäß auch übergeordnete Veränderungen wie Klima- und Ressourcenschutz, die Stabilität oder Unterbrechung von Lieferketten oder die Ab- oder Rückwanderung von Industrien und Gewerbe ganz unmittelbar auf lokale Standortentwicklungen aus und beeinflussen somit in Summe auch die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland. Vor diesem Hintergrund muss sich die kommunale und regionale Wirtschaftsförderung zunehmend auch den globalen Herausforderungen stellen, selbst wenn sie räumlich ganz andere Zuständigkeiten wahrnimmt.

## **Wirtschaftsförderung ist vielgestaltiger denn je**

Unter der Zielsetzung der Standortentwicklung fallen der Wirtschaftsförderung unterschiedliche und sich permanent ergänzende Aufgaben- und Themenbereiche zu. So bringt sich die Wirtschaftsförderung beispielsweise in die Unterstützung von Existenzgründungen ein, berät Unternehmen oder auch die öffentliche Seite im Hinblick auf Fördermöglichkeiten im Rahmen von wirtschaftsnahen Infrastrukturentwicklungen, betreut Investoren vom Erstkontakt bis zur Einweihung und darüber hinaus oder ist die Stelle des Wissens- und Technologietransfers. Durch ein proaktives Wirken der Wirtschaftsförderung können Standorte gezielt gestaltet werden. Dabei ist zum Beispiel die langfristige Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe ebenso in den Blick zu nehmen wie etwa der Umgang mit Knappheiten wie sie bei Flächen, Mitarbeitenden, Rohstoffen o.a. herrschen. Diese Prozesse bottom-up zu gestalten, kann zu einer höheren Resilienz des Standorts führen.

Daraus ergibt sich ein stetiges und schnelleres Wachstum an Verantwortlichkeiten, während sich auf der anderen Seite die strukturellen Voraussetzungen sowohl in den personellen Verfügbarkeiten und Qualifikationen aber auch in den finanziellen Kapazitäten und Strukturen nur sehr schleppend verändern. Aber gerade auch die interne Innovationsfähigkeit der Wirtschaftsförderung wird zu einer institutionellen Schlüsselkompetenz. Die Sicherstellung einer angemessenen und verlässlichen Ressourcenausstattung, personell wie materiell, ist eine der wesentlichen Grundvoraussetzungen, um auch als Wirtschaftsförderungsorganisation diese Innovationsfähigkeit leisten zu können. Dabei wäre es zielführend, wenn von den Entscheidungsträgern, d.h. vor allem von den Gesellschaftern, die Wirtschaftsförderung als strategisches Investment angesehen wird, da sie aufgrund ihrer fiskalischen Stabilisierungsfunktion wertstiftend betrachtet werden kann.

## **Erwartungshaltung nimmt zu**

Durch die zunehmende Komplexität und Vielschichtigkeit nimmt zunächst die Erwartungshaltung an die Wirtschaftsförderung aus unterschiedlichen Richtungen quantitativ zu. Dies hängt damit zusammen, dass die Anzahl der Player in den Prozessen aufgrund der ganzheitlichen Betrachtung größer wird. Die Zusammenführung der standortbezogenen Wirtschaftslandschaft und anderer wirtschaftsrelevanter Akteure wie Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Kammern, Wirtschaftsverbänden, Arbeitsagenturen usw. ist aber für die Qualität und die Tragfähigkeit der Lösungen wichtig. Oftmals wird der Wirtschaftsförderung zu Recht die koordinierende Funktion bei Fragen der Standortentwicklung überlassen oder zugewiesen, was sich aber auf der anderen Seite bei den vielfältigen Partikularinteressen, die zum Ausgleich gebracht werden sollten, als herausfordernd darstellen kann. Dem muss sich der Berufsstand offensiv stellen.

Oftmals sind die gesellschaftsrechtlichen Regelungen, welche die Arbeit der Wirtschaftsförderung maßgeblich flankieren ein zusätzlicher "Hemmschuh". Die Zusammenführung der standortbezogenen Wirtschaftslandschaft und anderer wirtschaftsrelevanter Akteure ist wesentliche Aufgabe der Wirtschaftsförderung. Gerade vor dem Hintergrund, dass auch neue Stakeholder von der Wirtschaftsförderung angesprochen und bedient werden sollen, muss sie sich mit einem angemessenen Selbstbewusstsein wie ein Lobbyist für ihre eigene Klientel und die eigenen Interessen einsetzen. Aber auch qualitativ steigt die Erwartungshaltung – allein schon aufgrund der Dynamik in den Prozessen und der Vielfalt der Themen. Gerade Unternehmen erwarten agile und schnelle Reaktionen. Eine flexible Erreichbarkeit unter Inanspruchnahme onlinegestützter Kommunikationsmittel und noch mehr der Gedanke der "One-Stop-Agency" bei den Dienstleistungen der Wirtschaftsförderung wird in Zukunft von den unterschiedlichen Kundengruppen als notwendig erachtet werden, so dass eine Wirtschaftsförderung auch selbst immer mit an der Spitze einer Entwicklung stehen sollte um ihren innovativen Charakter als Mehrwert auch vorzuleben. Um qualitativ die Erwartungshaltung erfüllen zu können, braucht es eine professionelle Analyse von Trends aber auch die Durchführung kreativer Veranstaltungsformate. Es braucht somit ergänzend

neue Instrumente, um die verschiedenen Stakeholder zu erreichen und um vor allem der Vernetzungsfunktion gerecht zu werden.

Eine besondere Rolle im standörtlichen Akteursgeflecht übernehmen seit jeher die Gesellschafter der jeweiligen Organisationen, denn sie bestimmen zum einen maßgeblich die Aufgaben und die Rollen der Wirtschaftsförderorganisationen. Zum anderen ordnen zum Beispiel Unternehmer oder andere Akteure die Wirtschaftsförderung den politischen Entscheidungen zu, schieben sie also in ein spezielles Umfeld oder vorverurteilen sie sogar mitunter. Folglich beeinflussen Veränderungen der politisch motivierten Prioritätensetzung die Handlungsmöglichkeiten der Wirtschaftsförderung maßgeblich. Wirtschaftsförderung kann kommunal- und regionalpolitisch also schnell an Bedeutung verlieren, wenn andere politische Themen wichtiger geworden sind. Vollbeschäftigung und Demografie lassen das Ziel Arbeitsplatzschaffung beispielsweise nach hinten rücken, Flächenknappheit verringert den Verkaufsdruck von Gewerbeflächen, Funktionsverlust bzw. -wandel der Innenstädte formulieren neue Aufgabenfelder. Letztlich wirkt sich die Lage bei den Kommunalfinanzen stets unmittelbar auf die freiwillige Aufgabe der Wirtschaftsförderung aus und stellt sie nicht selten zur Disposition.

Um also nicht Spielball oder Getriebene der Politik zu werden, muss sich Wirtschaftsförderung stets bemühen, selbst Impulsgeber und Gestalter zu sein, Marken zu setzen und Profil zu entwickeln und sich als starken lokalen oder regionalen Partner unverzichtbar zu machen.

### **Rollen der Wirtschaftsförderung**

Abgeleitet aus den Aufgaben schlüpft die Wirtschaftsförderung in eine Vielzahl an Rollen. Sie ist Steuerungsinstitution und Koordinator. Sie kann als Mittelstandslotse, Ansprechpartner und Ratgeber bezeichnet werden. Sie ist Vernetzer, Bindeglied, Vermittler und Vermarkter. Sie ist Gestalter, Impulsgeber und Trendsetter. Wirtschaftsförderung ist wie eine Lokomotive, die den „Karren“ zieht und die Federführung und kurzfristig auftretende Aufgabenstellungen übernimmt. Und schließlich ist sie auch zunehmend als Projektentwickler und -manager. Die Rolle als Mediator, Krisenmanager (Troubleshooter) und Know-how-Manager übernimmt die Wirtschaftsförderung bedarfsorientiert. Wirtschaftsförderung muss auch als Außenvertreter und Standortmanager aufgefasst werden, da der Erfolg des Standorts beeinflusst werden kann. Durch einen proaktiven Wirtschaftsförderungsansatz muss auf weitere Themen eingewirkt werden, so dass auch die Rolle als Profilstalter eingenommen werden kann. Diese Aufzählung drückt aus, dass die Branche Wirtschaftsförderung neben der Ebenen-Betrachtung auch im Rollenbild nicht einheitlich zu fassen ist.

Bei all diesen Rollen muss die Wirtschaftsförderung auch aufpassen, den eigenen Kompass und den Fokus nicht aus den Augen zu verlieren. Zwar ist jeder bestrebt sich unentbehrlich zu machen. Daraus jedoch eine Allzuständigkeit abzuleiten, trägt nicht zur Profilbildung und zur Stärkung der Wirtschaftsförderung bei. Die Wirtschaftsförderung muss vielmehr die eigene Rolle unter unternehmerischen und regionalen Gesichtspunkten sehen. Die Organisation an sich und die Verankerung als „Mittelpunkt im Netz“ ist dabei in den Blick zu nehmen, denn die kooperative Zusammenarbeit ist und bleibt ein wichtiges Element der Wirtschaftsförderung.

Veränderungen bedürfen Diskussionen nach innen und außen. Wenn aber die Wirtschaftsförderung die Rolle als Standortgestalter der Zukunft ausfüllen soll, muss es dafür eine grundsätzliche Positionierung des Standorts geben, für die auch sachliche Auseinandersetzung mit den Gesellschaftern und politischen Entscheidungsträgern in Kauf genommen und von allen Beteiligten mit der Zielsetzung einer nachhaltigen Standortentwicklung geführt werden müssen. Wirtschaftsförderung und Gesellschafter müssen sich immer wieder gemeinsam auf den Weg machen, geeignete Leitbilder und Konzepte für die Regional-, Kreis- und Stadtentwicklung vorzuhalten und diese in regelmäßigen Abständen auch fortzuschreiben.

Denn nicht nur die Regelungen des Gesellschaftsvertrages, sondern auch substantielle Konzepte, wie z. B. Standort-, Regional- oder Kreisentwicklungskonzepte müssen Leitplanken für die Arbeit der Wirtschaftsförderung sein. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob die bestehenden Anteilseigner die allein richtigen Akteure sind, um die Herausforderungen der Zukunft vor dem Hintergrund der stärkeren strategischen und ganzheitlichen Ausrichtung angehen zu können.

Eine Herausforderung in diesem Zusammenhang ist die Zuordnung oder gar Abhängigkeit zu bzw. von den Gesellschaftern, sprich im Regelfall von der Politik. Diese erschwert mitunter eine neutrale Wahrnehmung oder Akzeptanz durch einzelne Akteursgruppen, weil die Wirtschaftsförderung zu sehr dem politischen Träger (Landräten, Bürgermeistern, usw.) zugeordnet wird. Deshalb muss Wirtschaftsförderung viel und fair mit unterschiedlichen Interessengruppen kommunizieren, sich dadurch ein eigenes Profil zulegen und akzeptanzfördernd agieren.

### **Strukturen und Finanzierung der Wirtschaftsförderung**

Um mit den Unternehmen Entscheidungsfindungsprozesse für eine zukunftsgerichtete Standortentwicklung organisieren zu können braucht es unternehmerisches Denken und Verständnis in der Wirtschaftsförderung. Auch wenn Wirtschaftsförderung eine klassische Querschnittsaufgabe mit vielfältigen Verästelungen und Verbindungen in die jeweiligen Verwaltungsebenen hinein bleiben wird oder sogar noch zunehmend zu einer solchen werden wird, spricht vieles für privatrechtliche Strukturen, die auch eine entsprechende Experimentier- und Fehlerkultur enthält. Aufsichtsgremien und Beiräte spielen hierbei eine wichtige Rolle; auf der einen Seite in der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufsichtspflichten und auf der anderen Seite aber auch als Beratungsgremien im Kontext der Aufgabenbeschreibungen für die Wirtschaftsförderung. Die Wirtschaftsförderung ist einerseits eine freiwillige Aufgabe, andererseits ist sie aber auch Teil der Daseinsvorsorge, da sie elementar für die Standort- und Lebensqualität ist. Vor dem Hintergrund der wachsenden Komplexität und der Verwobenheit der Themen sind agile Arbeitsformen mit interdisziplinären Projektteams ein Schlüssel zum effizienten Ressourceneinsatz. Darüber hinaus ist ein vollständig digitalisiertes Produktportfolio ein „must-have“, auch wenn nach wie vor der persönliche Kontakt eine wichtige Basis für die Zielerreichung darstellt. Die eigene Weiterentwicklungsfähigkeit und die dafür notwendige Offenheit müssen gewährleistet sein, da nur so die komplexeren Herausforderungen angegangen werden können.

Die Wirtschaftsförderung kann ihre zugewiesenen und entwickelten Aufgaben nur dann erfolgreich und zukunftsorientiert erledigen, wie ihr personelle und finanzielle Ressourcen für die tägliche Arbeit an die Hand gegeben werden. Hierbei gilt es zunächst den Fokus auf die Aufgaben zu legen und daraus ableitend sich mit den dazu passenden und notwendigen Ressourcen auseinanderzusetzen. Neben den generell zu erledigenden Aufgaben muss aber auch eine Flexibilität mit Blick auf kurzfristige neue Aufgabenstellungen (z. B. neue Förderprogramme) gewährleistet sein. Mehr der Gedanke eines für die Arbeit verfügbaren Budgets, denn der „geplante Verlustausgleich“ sollte hier in der (politischen) Diskussion eine Rolle spielen. Aus den definierten Aufgaben heraus lassen sich messbare Zielerreichungskriterien in vielen Fällen ableiten und diese mit einem konkreten Ressourcenbedarf unterlegen. Gedanklich flankiert werden müssen diese Überlegungen aber immer auch vor dem Hintergrund komplexer Anforderungen aus dem Bereich des Beihilfe- und Steuerrechts, was eine zusätzliche Herausforderung in der strategischen Aufgabenplanung darstellt. Über ein solches Vorgehen wird Transparenz für alle Seiten erreicht und ein Management unterschiedlicher Erwartungshaltungen auf der Ebene der Gesellschafter möglich.

## Wahrnehmung

Bei derartig komplexen Wirkungszusammenhängen ist die Kausalität mit Blick auf die Mehrwerte und Ergebniszielung oftmals nicht eindeutig zu belegen. Zwar können Output orientierte Kennzahlen einen Orientierungsrahmen für die Leistungsfähigkeit und Wirkung der Aktivitäten und Maßnahmen der Wirtschaftsförderung schaffen, zur alleinigen Bewertung sind sie aber nicht geeignet. Jährliche Zielvereinbarungen, die einerseits in bestimmten Bereichen durch Kennzahlen unterlegt sind und andererseits die Gesamtheit der Aufgaben und Projekte beschreiben können hierbei ein sinnvolles Instrument zur qualitativen und quantitativen Erfolgsmessung sein. Deshalb muss es der Wirtschaftsförderung auch im Eigeninteresse um eine angemessene Wahrnehmung gehen. Den Stakeholdern und der Öffentlichkeit muss der Stellenwert der Wirtschaftsförderung im ganzen Geflecht bewusster werden. Dazu muss sich die Wirtschaftsförderung aber auch selbst ihrer Einwirkungsmöglichkeiten bewusst sein und diese auch fürs interne Marketing einsetzen. Eine transparente Darstellung der Aufgaben in Verbindung mit notwendigen Ressourcen und der Darstellung möglicher Erfolgsfaktoren der Wirtschaftsförderung muss hierbei der Anspruch einer jeden Organisation sein. Ein wirtschaftspolitisches Leitbild, das durch die vernetzten Strukturen der Wirtschaftsförderung entwickelt werden kann, kann als Maßstab der Wirksamkeit eingesetzt werden. Hierin eingelagert sollten eindeutige Positionsbestimmungen für den Standort enthalten sein. Dabei darf das Leitbild aber nicht statisch verstanden werden, sondern muss den dynamischen Prozessen gerecht werden.

Verfasser: Dr. Andreas Schumm, Michael Stolte, Barbara Eckes, Jochen Schröder, Rolf Kammann

Diskutiert und bestätigt durch die DVWE-AG Aufgaben und Rollen der Wirtschaftsförderung



Deutscher Verband der Wirtschaftsförderungs-  
und Entwicklungsgesellschaften e.V.

Geschäftsstelle des DVWE e.V.  
c/o Beratungskontor Rolf Kammann  
Unternehmens-, Wirtschafts- und Regionalentwicklung  
An den Bleichen 6  
18435 Stralsund  
T: +49 (0) 3831-4430810  
T: +49 (0) 160-3693112  
M: [dvwe@kontor-rk.de](mailto:dvwe@kontor-rk.de)  
I: [www.dvwe.de](http://www.dvwe.de)  
Follow us on [LinkedIn](#)