

Partizipation durch  
Strategieentwicklung

Balanced Scorecard als  
Instrument der lokalen  
Wirtschaftsförderung

Autoren

Maria Rabadjieva, Nils  
Seipel & Judith Terstriep

**Auf den Punkt**

- Lokale Wirtschaftsförderung kann heute nicht mehr allein von der öffentlichen Hand bewältigt werden, sondern bedarf der aktiven Mitwirkung der lokalen Akteure aus Wirtschaft, Verwaltung und Politik.
- Die variierenden und in Teilen widersprüchlichen Interessenslagen und Zielvorstellungen der multiplen Akteure erfordert eine gemeinsam getragene Zukunftsvision für die wirtschaftsstrukturelle Entwicklung am Standort.
- Die Übertragung des Konzepts der Balanced Scorecard von der Organisation auf die partizipativen Governancestrukturen erweist sich in diesem Kontext als geeignetes Instrument der gemeinsamen Strategieentwicklung.
- Damit Strategieentwicklung und -umsetzung gelingen, müssen strategische und operative Ziele aus der Vision abgeleitet und konkrete Maßnahmen zur Zielerreichung einschließlich Verantwortlichkeiten, Zeithorizont und Ressourcenplanung formuliert werden sowie Indikatoren zur Messung der Zielerreichung.
- Ein kontinuierliches Monitoring der Strategieumsetzung trägt wesentlich dazu bei, Fehlentwicklungen frühzeitig zu erkennen und – sofern erforderlich – umzusteuern.

Zentrale Einrichtung der  
Westfälischen Hochschule  
Gelsenkirchen Bocholt  
Recklinghausen in  
Kooperation mit der  
Ruhr-Universität Bochum

## 1 Neuausrichtung der lokalen Wirtschaftsstrukturen

Ein Kernziel der Wirtschaftsförderung besteht in der Gestaltung einer zukunftsfähigen Ausrichtung der Wirtschaftsstrukturen am Standort. Dieses Ziel stellt sie vor immer neue Herausforderungen. Kontinuierliche Veränderungsprozesse hin zu einer diversifizierten mittelständischen Wirtschaft, die weniger anfällig für externe Schocks ist, demographischer Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel, eine angespannte kommunale Finanzlage oder die zunehmende Relevanz von Nachhaltigkeit sind nur einige Beispiele für die Herausforderungen, mit denen Wirtschaftsförderung heute konfrontiert ist. Zugleich hat die Vielfalt und Komplexität der Aufgaben der Wirtschaftsförderung in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen (Markert 2018; Lahner 2017). Vermehrt geht es darum, sich im regionalen, nationalen und internationalen Standortwettbewerb zu behaupten, die Standortattraktivität nicht nur zu erhalten, sondern zu steigern, etablierte und junge Unternehmen an den Standort zu binden sowie durch Ansiedlung und Gründungen neue Unternehmen zu gewinnen.

Dieser Komplexität können die traditionellen Wirtschaftsförderungsstrukturen (Wirtschaftsförderung i.e.S.) allein nicht mehr gerecht werden. Vielmehr bedarf es eines partizipativen Ansatzes von Wirtschaftsförderung, der Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung und Politik einbindet (Wirtschaftsförderung i.w.S.), um eine effektive und nachhaltige Bearbeitung relevanter aktueller und künftiger wirtschaftsstruktureller Themen zu ermöglichen. Eine strategische Orientierung der Wirtschaftsförderungsaktivitäten unter der Berücksichtigung des bestehenden Dienstleistungsportfolios und der spezifischen Kontextbedingungen stellt dabei weniger eine Option als vielmehr ein »Muss« für eine gelingende wirtschaftsstrukturelle Entwicklung dar. Dabei gilt es, die Herausforderungen an und die Zielvorstellungen über die Standortentwicklung möglichst im Konsens der beteiligten Akteure zu formulieren. Ein solcher Ansatz kann die Fähigkeiten eines Standortes, Probleme zu lösen und sich weiter zu entwickeln, stärken und eine nachhaltige und resiliente Standortentwicklung ermöglichen (Welschhoff & Terstriep 2017a). Ebenso benötigt eine solche Transformation der Wirtschaftsförderung i.w.S. Instrumente, die geeignet sind den Dialogprozess der gemeinsamen Strategieentwicklung multipler Akteure mit unterschiedlichen – in Teilen divergierenden – Interessenslagen und Denkmustern zu strukturieren. Der folgende Beitrag stellt die Balanced Scorecard (BSC) als ein solches Instrument vor, das am Standort Bottrop im Rahmen des Projektes Bottrop 2018+ für eine gemeinsame Strategieentwicklung zwischen dem Amt für Wirtschaftsförderung und Standortmanagement Bottrop und der Wirtschaftsallianz Bottrop (siehe unten) angewendet wurde.

Mit dem Verbundprojekt **»Bottrop 2018+ – Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur«**<sup>1</sup> wird die Transition städtischer Wirtschaftsstrukturen mit dem Ziel einer nachhaltigen und resilienten Entwicklung des urbanen Raums in den Blick genommen, die eine langfristige Transformation begründet. Dabei werden partizipative Governance-Modelle auf den Bereich der Wirtschaftsförderung übertragen, ihre Anwendbarkeit erprobt, um damit einen Beitrag zu einer nachhaltigen, resilienten Entwicklung der Wirtschaftsstruktur am Standort zu leisten.

Der Beitrag strukturiert sich wie folgt: Zunächst wird der in Bottrop verfolgte Ansatz vor dem Hintergrund einer nachhaltigen und resilienten Standortentwicklung vorgestellt. Darauf folgend wird in Abschnitt 3 die Balanced Scorecard als Instrument der Strategieentwicklung dargestellt. Daran schließt sich eine Diskussion zur Anwendbarkeit und Anpassung des Instruments für integrierte Strategieentwicklung an. In einem Exkurs werden konkrete Methoden zur Indikatorenentwicklung und Prozessmoderation geschildert. Abschließend erfolgt eine Reflektion des BSC-Prozesses und seiner Übertragbarkeit auf andere Standorte.

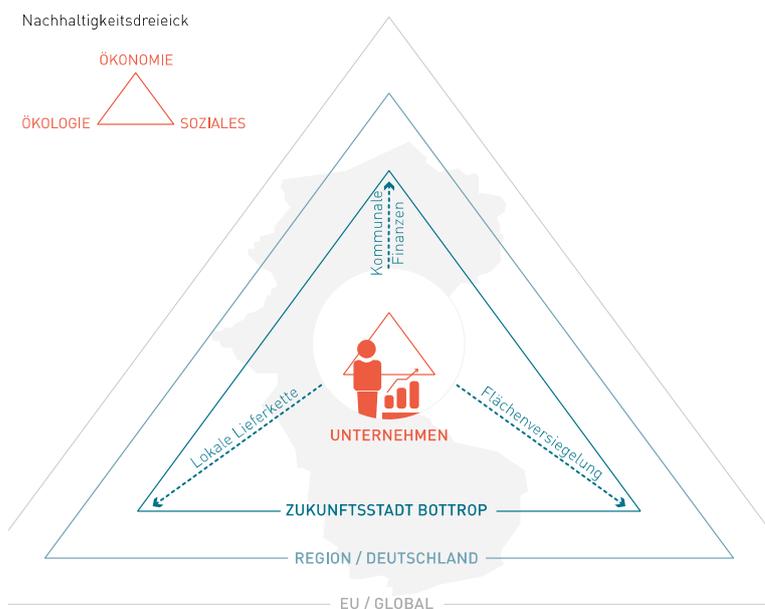
<sup>1</sup> Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) fördert das Forschungsprojekt »Bottrop 2018+ - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur« im Rahmen des Förderprogramms »Sozialökologische Forschung« unter »Nachhaltiger Transformation urbaner Räume«. Adressiert werden dabei die Themenbereiche (A) »Transformationsmanagement, Governance und Partizipation: Gestaltung des Wandels gemeinsam mit Bürgern und Zivilgesellschaft« sowie (B) »Wandel städtischer Wirtschaftsstrukturen: Optionen und Potenziale einer nachhaltigen Entwicklung«. Das Projektkonsortium besteht aus einem Verbund von IAT, dem F10 Institut für nachhaltiges Wirtschaften gGmbH und der Stadt Bottrop. Weiterführende Informationen sind unter <https://www.bottrop.de/microsites/wirtschaftsallianz/index.php> zu finden.

## 2 Integrierte Wirtschaftsförderung für nachhaltige und resiliente Standortentwicklung

### 2.1 Bedeutung und Verständnis von Nachhaltigkeit und Resilienz

Das **Nachhaltigkeitsverständnis** im Rahmen des Projekts »Bottrop 2018+« basiert auf dem Konzept der »kritischen Nachhaltigkeit« (s. hierzu ausführlich Welschhoff et al., 2017). Einem solchen Verständnis liegt die Annahme zugrunde, dass die drei Kapitalarten – ökonomisch, ökologisch, sozial – innerhalb bestimmter Grenzen substituierbar sind. So können beispielsweise ab einem gewissen Punkt keine zusätzlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen zugunsten von weiterem Wirtschaftswachstum produziert werden, da das Senken-Potenzial<sup>2</sup> der Atmosphäre bereits zu stark belastet ist. Im weiteren Projektverlauf wurde mit diesen sogenannten »Leitplanken« gearbeitet. Ferner adressiert Nachhaltigkeit variierende, miteinander in Beziehung stehende, räumliche Ebenen: Unternehmen, Stadt Bottrop, Region/Deutschland und die Welt (s. Abb. 1).

Abbildung 1. Nachhaltigkeitsdreieck – Stadt, Region, Welt



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Faktor10 – Institut

**Resilienz** wird im Projekt Bottrop 2018+ als Teilmenge von Nachhaltigkeit aufgefasst. Die Widerstands-, Erholungs- und Anpassungsfähigkeit von Systemen, hier der lokalen Wirtschaftsstrukturen, sind Bestandteil einer ganzheitlich verstandenen Nachhaltigkeitsdefinition. Die dargelegten Definitionen von Nachhaltigkeit und Resilienz wurden als Grundlage der partizipativen Governancestrukturen in einem Leitbild der Wirtschaftsallianz (WiAll) festgehalten, welches von den beteiligten Akteuren verabschiedet wurde.

Für partizipative Prozesse mit lateralen, also hierarchiearmen, Führungsstrukturen sind die angesprochenen Leitplanken von besonderer Bedeutung, um Ziele innerhalb vorgegebener Korridore zu erreichen. Die Her-

<sup>2</sup> Bei Senken handelt es sich um ein Reservoir, welches zeitweilig oder dauerhaft Kohlenstoff (CO<sub>2</sub>) aus der Atmosphäre aufnimmt bzw. speichert (z.B. Wälder).

ausforderung besteht insbesondere darin, diese Leitplanken methodisch aufzugreifen, transparent zu kommunizieren und begreifbar zu machen. Sie müssen den gesamten Prozess durchziehen und von allen Akteuren akzeptiert werden.

## 2.2 Strategische Allianzen als Ansatz der partizipativen Wirtschaftsförderung

Beteiligung wird im kommunalen Kontext häufig als »Meinungen einholen« verstanden und gelebt. Ausgehend von Vorarbeiten im Projekt »ADMIRE A<sup>3</sup>«<sup>3</sup> wurde im Rahmen von Bottrop 2018+ ein stark erweiterter Ansatz genutzt: In sogenannten »Strategischen Allianzen« schließen sich die lokalen Akteure zusammen, geben sich selbst eine Diskussions-, Entscheidungs- und Handlungsstruktur, welche darin mündet, dass die Akteure den Wirtschaftsstandort und dessen Struktur mitgestalten. Diese selbst geschaffenen Strukturen beinhalten Instrumente wie ein Leitbild, Leitziele, eine Arbeitsordnung oder die hier vorgestellte BSC.

Ziel ist es, eine neue Governancestruktur zu schaffen, in der sich die Akteure zu einem »handlungsfähigen Wir« (Miosga & Hafner 2014; Welschhoff & Terstriep, 2017a) zusammenschließen. Diese Form der Governance grenzt sich gegenüber anderen Transitionsstrategien wie etwa der Transition-Towns-Bewegung dahingehend ab, dass das Vorgehen strukturierter und zielgerichteter erfolgt. Dabei ist es von zentraler Bedeutung, ein Stakeholder-Management zu etablieren, welches die Akteure aktiviert und laufend informiert. Der Projektaufbau in Bottrop setzt sich aus den folgenden drei Ebenen zusammen:

Die **Wirtschaftsallianz (WiAll)** bildet die strategische Plattform, auf der alle an der strategischen Ausrichtung der Wirtschaftsstrukturen am Standort interessierten Akteure zusammenkommen, um Strategien zu diskutieren und zu beschließen. Dem nachgeordnet sind die **Strategischen Allianzen (STA)** als Zusammenschlüsse von Akteuren zu einzelnen Handlungsfeldern. Im Projekt sind dies die Felder (1) hybride Formen des Einzel-, Fach- und Online-Handels, (2) kooperative und digitale Produktionsformen im Handwerk und (3) nachhaltige Unternehmensgründungen.

Auf dieser Ebene arbeiten die handlungsfeldspezifischen Akteure und Experten mit der WiAll als steuerndes Organ zusammen. Ebenso bilden sie das Bindeglied zur unteren Umsetzungsebene, den **Reallaboren (RL)**. Diese setzen Zielvorgaben in Maßnahmen um und erproben sie. Reallabore werden in diesem Zusammenhang als »Kristallisationspunkte« der Transition und somit als Teil der Transformation verstanden. Sie dienen als operative Ebene der Strategieumsetzung und als Instrument, um die angestrebte Transition einer nachhaltigen und resilienten Entwicklung des urbanen Raums zu steuern (Welschhoff & Terstriep 2017a).

Das Zusammenspiel der einzelnen Ebenen ist in **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** dargestellt.

<sup>3</sup> Weitere Informationen sowie vertiefende Publikationen finden sich unter <http://www.admire-a3.de>.

Abbildung 2: Struktur der Wirtschaftsallianz



Quelle: Eigene Darstellung, IAT.

### 2.3 Der Weg zu einer gemeinsamen Strategieentwicklung am Standort Bottrop

Mit dem Projekt Bottrop 2018+ und der Initiierung der WiAll hat sich das Amt für Wirtschaftsförderung und Standortmanagement Bottrop (kurz: AfWS) auf den Weg gemacht, partizipative Wirtschaftsförderung zu erproben. Der Bedarf hierfür wurde aus den Ergebnissen einer SWOT-Analyse über die Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken des AfWS sowie des Standorts abgeleitet (Welschhoff & Terstriep, 2017b). Ein zentrales Ergebnis war, dass bei den befragten Expert(inn)en bisher ein klassisches Verständnis von Wirtschaftsförderung als traditionelle Aufgabe des AfWS vorherrscht. Ein Verständnis von Wirtschaftsförderung als kollektiver Handlungsansatz bildete demgegenüber die Ausnahme (Welschhoff & Terstriep, 2017b). Weiterhin wurden eine fehlende Zieldiskussion und strategische Ausrichtung sowie unzureichende Einbindung privatwirtschaftlicher Akteure in Entscheidungsprozesse bemängelt. Demgegenüber wurden die guten traditionellen wirtschaftsfördernden Instrumente und die Arbeitsweise des Amtes als Stärken unterstrichen (ibid.).

Die im Rahmen der SWOT-Analyse identifizierte Schwäche der mangelnden Einbindung privatwirtschaftlicher Akteure in Entscheidungsprozesse kann durch die WiAll, deren originärer Zweck es ist, als dauerhafte auf Selbststeuerung basierende Governancestruktur die lokalen Akteure (vorrangig: Unternehmen) zu vernetzen und Wirtschaftsförderung am Standort aktiv mitzugestalten, überwunden werden (Rabadjieva & Terstriep, 2018b). Die Erfahrungen aus anderen Städten zeigen aber, dass eine aktive Einbindung der lokalen Akteure in die Wirtschaftsförderungsaktivitäten nur dann erfolgversprechend ist, wenn es gelingt eine sinnvolle, Parallelstrukturen vermeidende Arbeitsteilung zwischen dem AfWS und der WiAll zu gestalten (Rabadjieva & Terstriep 2018a). Mit diesem Ziel wurde als Instrument zur Strategieentwicklung eine Balanced Scorecard (kurz: BSC; Kaplan & Norton 1992) angestoßen, die der Definition strategischer und operativer Ziele dient, denen Maßnahmen, Ressourcen und Verantwortliche zugeordnet werden. Mittels der BSC soll eine Strategie für die Entwicklung des Wirtschaftsstandorts Bottrop - der Zukunftsplan »Wirtschaftsstandort Bottrop 2028« - formuliert werden, die im operativen Handeln des AfWS und der WiAll umgesetzt werden kann. Mit der Entwicklung dieses Zukunftsplans kann der – sowohl seitens der befragten Expert(inn)en als auch der WiAll<sup>4</sup> – formulierten Schwäche einer mangelnden strategischen Ausrichtung der Wirtschaftsförderung Rechnung getragen werden. Zugleich hat das hohe Engagement zahlreicher Akteure in der WiAll das Potenzial, das infolge der begrenzten Personalausstattung des AfWS eher reaktive Verhalten zu überwinden. Zentrale Voraussetzung hierfür ist eine Arbeitsteilung zwischen WiAll und dem Amt, die eine Arbeitsentlastung der Mitarbeiter(inn)en des Amtes schafft.

### 3 Die Balanced Scorecard als Instrument der Strategieentwicklung

Das Konzept der Balanced Scorecard (BSC) wurde Anfang der 1990er Jahre von Robert S. Kaplan und David P. Norton als Instrument des strategischen Managements entwickelt und ist seither in die breite Anwendung der unternehmerischen Praxis diffundiert (Yee-Chin 2004, Kaplan & Norton 1996). Ausgehend von der Kritik, dass rein finanzielle Messgrößen die Leistung, den Erfolg und die Strategie eines Unternehmens nicht hinreichend abbilden können, leiten Kaplan und Norton die Notwendigkeit von Kennzahlen ab, welche zusätzlich die nicht-finanzielle (immaterielle) Wertschöpfung messen. Kaplan und Norton (1997) folgend ist dazu eine Betrachtung der unternehmerischen Aktivitäten aus vier Perspektiven erforderlich: die Finanz-, die Kunden-, die interne Prozess- sowie die Lern- und Entwicklungsperspektive. Dem lag die Überlegung zugrunde, dass zur Leistungsbewertung (»Performance Measurement«) die unternehmerischen Aktivitäten entlang der vier Perspektiven in ihrer Gesamtheit zu berücksichtigen sind. Zu diesem Zweck kombinieren Kaplan und Norton vergangenheitsorientierte Ergebniskennzahlen mit zukunftsorientierten Leistungskennzahlen. Insofern geht die BSC über ein reines Messsystem hinaus und wird eher als Performance-Management-System verstanden (Terstriep 2007). Für die Praxis bedeutet dies, die Vision, Mission und Strategie einer Organisation mit Maßnahmen zu verbinden, die zu positiven operativen Ergebnissen führen (ebd.). Im Fokus der BSC stehen dabei weniger eine Liste von Messgrößen als vielmehr die strategischen Ziele eines Unternehmens sowie Ursache-Wirkungs-Beziehungen (Horváth & Partners 2007). Die Ausgewogenheit (»balanced«) des BSC-Ansatzes bezieht sich auf die Kombination von kurz- und langfristigen Zielen, finanziellen und nicht-finanziellen Kennzahlen, Früh- und Spätindikatoren sowie externer und interner Perspektiven (Kaplan & Norton 1997). Die BSC kann in Unternehmen jeder Branche und Größe eingesetzt werden, um die Geschäftsstrategie zu steuern und zu bewerten (Rohm 2006).

Ausgangspunkt der BSC sind die Vision und Strategie eines Unternehmens, aus der sich die strategischen Ziele ableiten. Zur Planung und Messung der Zielerreichung werden diese finanziellen und nicht-finanziellen Messgrößen sowie Soll- und Ist-Werte diesen Messgrößen gegenübergestellt. Um die Zielerreichung zu

<sup>4</sup> Die Ergebnisse aus der SWOT-Analyse der WiAll sind auf der Webseite der WiAll online verfügbar: [https://www.bottrop.de/microsites/wirtschaftsallianz/downloads/arbeitstreffen-3/7\\_Staerken\\_Schwaechen\\_der\\_Wirtschaftsallianz.pdf](https://www.bottrop.de/microsites/wirtschaftsallianz/downloads/arbeitstreffen-3/7_Staerken_Schwaechen_der_Wirtschaftsallianz.pdf)

gewährleisten, werden für die einzelnen Ziele strategische Maßnahmen abgeleitet sowie mit Verantwortlichkeiten, Termin- und Budgetvorgaben hinterlegt. Dieser Logik folgend unterteilt Kaplan und Norton (1996) ihr Buch mit »*Translating Strategy into Action!*«.

Die BSC eignet sich jedoch nicht nur als strategisches Instrument für gewerbliche Unternehmen. Ende der 1990er wurde die BSC vermehrt von gemeinnützigen Organisationen angewandt. Kaplan (2002) sieht darin die Möglichkeit im dritten Sektor effiziente Leistungen für die Gesellschaft zu erbringen. Im Gegensatz zu profitorientierten Unternehmen sind öffentliche oder gemeinnützige Organisationen überwiegend missionorientiert. Folglich unterscheiden sich die angestrebten Ergebnisse von Unternehmen und gemeinnützigen Organisationen: Während Unternehmen nach Wachstum, Profitabilität und Wettbewerbsfähigkeit streben, zielen gemeinnützige Organisationen auf die Bereitstellung notwendiger, kosteneffizienter Dienstleistungen für ihre Mitglieder (Terstriep 2007). Dessen ungeachtet hat sich die BSC für den dritten Sektor als geeignetes Instrument der Strategieentwicklung und -kontrolle erwiesen. Neben der strategischen Zielsetzung besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Organisationstypen darin, dass im Falle missionsorientierter Organisationen neben der Vision die Mission als wichtigster Baustein einbezogen wird und die finanzielle Perspektive nicht mehr die leitende ist (ebd.), während die Struktur und der Verlauf des unternehmerischen BSC-Prozesses unverändert bleiben.

Nach Terstriep (2007) kann der BSC Prozess in sechs Schritte unterteilt werden: (1) Als erstes muss eine klare Mission bzw. Vision für die Zukunft formuliert und kommuniziert werden, mit der sich alle Beteiligten identifizieren können. (2) Eine übergeordnete strategische Ebene wird formuliert, die aus allgemeinen Zielen besteht. (3) Diese strategische Ebene wird durch operative Ziele konkretisiert, die die Bausteine darstellen, aus denen sich die gesamte Strategie zusammensetzt. (4) Im nächsten Schritt gilt es die Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge, d.h. den Gesamtzusammenhang der Strategie, zu klären und Ziele zu priorisieren, bevor (5) konkrete Maßnahmen zur Erreichung der Ziele formuliert werden. Spätestens im Rahmen des fünften Schritts sind Mess- und Zielgrößen (Indikatoren) zur Erreichung der Ziele zu definieren. Empfehlenswert ist es, schon während der Formulierung der ersten Ziele zu überlegen, wie deren Erreichung gemessen und kontrolliert werden kann. (6) Im letzten Schritt werden konkrete Initiativen und Projekte erarbeitet, die außerhalb der normalen Arbeitsweise der Organisation liegen und die Lücke zwischen Zielen, Maßnahmen und Messgrößen schließen sollen. Die Erarbeitung dieser Projekte beinhaltet einen Zeithorizont, Ressourcen und Aufgabenverteilung.

Die Anwendung der BSC beinhaltet sowohl die Methoden als auch die Instrumente sie durchzuführen, die Kommunikation unter allen Beschäftigten der Organisation und die Evaluation und Anpassung des Prozesses (Terstriep 2007). Mit diesen Schritten schließt der Prozess ab. Entscheidend für den erfolgreichen Einsatz der BSC ist die Integration aller Betroffenen in den Prozess sowie dessen klare Kommunikation in der Organisation. Nur so kann sichergestellt werden, dass die formulierten strategischen Ziele akzeptiert werden und die Beschäftigten bereit sind, ihre Arbeitsweise entsprechend anzupassen. Der Mehrwert der BSC ergibt sich insbesondere auch aus der kontinuierlichen Selbstreflexion und Analyse. Sie ist insofern als langfristiger Prozess zu begreifen, in dem die Verhaltensänderung der Beteiligten genauso wichtig ist wie die unternehmerische Wertschöpfung und deren Messung (Terstriep 2007).

Im Projekt Bottrop 2018+ wurde noch einen Schritt weitergegangen und die BSC von der Logik einer Organisation auf einen gesamten Wirtschaftsstandort übertragen, um im Sinne einer partizipativen Wirtschaftsförderung mit den in der WiAll verbundenen Akteuren und dem AfWS eine gemeinsame Strategie zu entwickeln.

## 4 Die BSC als Instrument der lokalen Wirtschaftsentwicklung

Die BSC als Instrument der gemeinsamen Strategieentwicklung multipler Akteure anzuwenden bedeutet einen iterativen Prozess zu gestalten, in dem alle Akteure die Möglichkeit bekommen, jeden Punkt der Strategieentwicklung zu beeinflussen. Der wesentliche Unterschied zu einer BSC innerhalb einer Organisation liegt in der Komplexität des Prozesses der wirtschaftsstrukturellen Entwicklung, der nicht zuletzt durch die hohe Anzahl der Beteiligten mit ihren variierenden Interessen und Logiken determiniert wird. Die unterschiedlichen Mitwirkenden – in diesem Fall das AfWS und die WiAll – bringen in den Prozess unterschiedliches Hintergrundwissen, Perspektiven (unternehmerisch, politisch, kommunal etc.) und Zielvorstellungen ein. Bevor eine zukunftsorientierte Strategieentwicklung begonnen werden kann, sollte eine Erfassung des Status Quo auf beiden Seiten (AfWS und WiAll) in separaten Workshops mit Arbeitsgruppen aus beiden Strukturen erfolgen. Der Ablauf des Prozesses ist identisch mit der Durchführung in einer einzelnen Organisation. Auch hier wird mit der Formulierung einer gemeinsamen Vision begonnen, an der alle Ziele und Maßnahmen ausgerichtet werden. Zur kontinuierlichen Überprüfung bzw. zum Monitoring der Zielerreichung sind die definierten Ziele mit qualitativen und/oder quantitativen Indikatoren zu hinterlegen. Die regelmäßige Gegenüberstellung von Zielwerten und Ist-Zustand der Messgrößen (Scorecard) ermöglicht eine frühzeitige Anpassung der Strategie oder einzelner Maßnahmen. Schlüssig für den Erfolg des Prozesses ist die regelmäßige und kontinuierliche Reflektion und Rückkopplung der Ergebnisse aus den einzelnen Arbeitsgruppen mit allen Mitwirkenden. Nachfolgend ist der Prozess exemplarisch am Beispiel Bottrop grafisch veranschaulicht (siehe Abb. 3) und Schritt für Schritt erläutert.

### 4.1 BSC-Prozess in Bottrop

Abbildung 3: BSC-Prozess in Bottrop



Der Strategieprozess ist durch ein iteratives Vorgehen gekennzeichnet. D.h., die Ergebnisse der BSC-Workshops des AfWS fließen in die Strategieworkshops der Arbeitsgruppe der WiAll ein, die wiederum mit den Beschäftigten des AfWS reflektiert werden und als Input für die weiteren Treffen der AG WiAll<sup>5</sup> dienen. Dies wird solange wiederholt, bis eine Einigung zwischen den Mitwirkenden über die zu erreichende Strategie herrscht. Ein solches Vorgehen ermöglicht es, einerseits das Profil des AfWS zu stärken und andererseits die Arbeitsteilung zwischen AfWS und WiAll im Sinne einer partizipativen Wirtschaftsförderung zu gestalten und die jeweiligen Aktivitäten zu verzahnen. Ergänzend zu diesen Aktivitäten sind Workshops mit politischen Entscheidungsträgern denkbar, um sie für die Thematik zu sensibilisieren und zur Mitwirkung in der WiAll zu mobilisieren.

Quelle: Eigene Darstellung, IAT

<sup>5</sup> Auf einem Treffen der WiAll wurde entschieden, für den Strategieentwicklungsprozess eine Arbeitsgruppe (AG WiAll) von interessierten Akteuren zu bilden, welche die Vorarbeiten leistet, die dann als Entscheidungsgrundlage in der gesamten WiAll zur Diskussion gestellt werden.

### Vision

Mit der Vision für die Erreichung einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur wurde die WiAll in Bottrop gegründet. Um diese Vision greifbarer zu machen und praktisch auszurichten, wurde sie als Ausgangspunkt des Strategieentwicklungsprozesses von den Beschäftigten des AfWS zu Beginn des BSC Prozesses zu »**Bottrop als attraktiver Wohn- und Arbeitsstandort mit einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur**« reformuliert.

#### VISION

Die **Vision** beschreibt einen SOLL-Zustand in der Zukunft, der durch Ziele und Maßnahmen erreicht werden soll. Die Formulierung der Vision soll die Frage beantworten: Was möchten wir mit diesem Strategieprozess erreichen?

### Status Quo

Die Erfassung des Status Quo in den neuen Governancestrukturen verlangte unterschiedliche Vorgehensweisen. Für das **AfWS** war es zentral, das bisherige Dienstleistungsportfolio vor dem Hintergrund der formulierten Vision zu reflektieren und entsprechende Zielsetzungen zu formulieren. Mit diesem Ziel wurden mehrere Workshops in unterschiedlichen Arbeitsgruppen (Abteilungsleiter und/oder alle Beschäftigten im Amt) durchgeführt. Der Prozess erforderte eine intensive interne Diskussion und die Bereitschaft der Teilnehmenden die eigene Arbeitsweise und Themen zu reflektieren. Zudem galt es die Beschäftigten des Amtes, die im Projekt Bottrop 2018+ nicht involviert sind »abzuholen« und ihnen die Idee der partizipativen Wirtschaftsförderung zu vermitteln sowie ihnen den Mehrwert des Strategieentwicklungsprozesses zu kommunizieren.

In der **WiAll** wurden die Vorarbeiten bereits im Laufe des Projekts angestoßen. In Anlehnung an die Vision für eine nachhaltige und resiliente Wirtschaftsstruktur hat sich die WiAll ein Leitbild gegeben und Leitziele definiert:

- Mit dem Leitbild der WiAll »*Gemeinsam. Innovativ. Nachhaltig.*« haben sich die lokalen Akteure darauf verständigt, durch die Etablierung neuer Formen der Zusammenarbeit (Gemeinsam), innovativer Prozesse und Ergebnisse (Innovativ) und die Ergänzung wirtschaftlicher Wachstumsziele durch ein mehrdimensionales Nachhaltigkeitsverständnis (Nachhaltig) einen Beitrag zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur am Standort Bottrop zu leisten.
- Auf Basis des Leitbildes wurden unter Heranziehung der Zukunftsstadtvision 2030+, der NRW-Nachhaltigkeitsstrategie und des Inputs der Akteure der WiAll 43 Leitziele abgeleitet. Sie reflektieren den für 2025 angestrebten Zustand in den Feldern Kooperation, Arbeit & Beschäftigung, Lebensqualität, Teilhabe & Integration, internationale Verantwortung, Innovation, Standortattraktivität, Aus-/Bildung, Klimaschutz/Energieeffizienz, Ressourcenschonung sowie nachhaltige Mobilität.

Die Leitziele wurden im Rahmen des BSC-Prozesses vom Bottrop 2018+ Projektteam reflektiert und in eine BSC übersetzt, so dass sie weiter mit dem Portfolio des Amtes verknüpft werden konnten. Dabei galt es die Frage nach der **Arbeitsteilung** zwischen dem AfWS und der WiAll zu beantworten. Hierzu wurde im Rahmen der BSC-Workshops mit den Beschäftigten des Amtes der Versuch unternommen, mögliche Schnittstellen zwischen den Aktivitäten in den einzelnen Abteilungen des AfWS und der WiAll zu identifizieren (siehe hierzu und nachfolgend Rabadjeva & Terstriep, 2018b). Als ein erstes Differenzierungskriterium wurde die **Ausrichtung/Reichweite** der Aktivitäten des AfWS und der WiAll definiert:

- Die Bestandspflege des AfWS übernimmt mit dem Key Account Management eine Lotsenfunktion für die *individuellen Bedarfe* der Unternehmen. Das einzelne Unternehmen und seine spezifischen Problemlagen stehen im Mittelpunkt der täglichen Arbeit.

- Die WiAll fokussiert demgegenüber solche Aktivitäten, die nicht nur ein einzelnes Unternehmen betreffen, sondern *Gruppen von Unternehmen* oder die Wirtschaft am Standort insgesamt, wobei die (branchenübergreifende) Zusammenarbeit zwischen den Akteuren im Fokus steht.

Gemeinsam ist beiden Aktivitäten, dass sie darauf abzielen ein »gutes Klima« für Kooperation und Innovation zu schaffen, um einen Beitrag zu nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstrukturen am Standort zu leisten.

Daneben wurde der WiAll die Rolle als Impulsgeber zugeschrieben, der im Rahmen eines iterativen Prozesses einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung, Umsetzung und zum Monitoring eines Zukunftsplans »Wirtschaftsstandort Bottrop 2028« leistet. Trotz ihrer eigenen branchenspezifischen Kompetenzen sind nach Einschätzung der Mitarbeiter(inn)en des AfWS Unternehmen aufgrund ihrer Spezialisierung und detaillierten Branchenkenntnissen besser in der Lage Zukunftstrends und künftige Marktentwicklungen einzuschätzen, als sie es sind. Die diversifizierte Wirtschaftsstruktur am Standort, die abnehmende Halbwertszeit von Wissen und die hohe Innovationsdynamik in vielen Branchen lasse es auf Seiten der Beschäftigten nicht zu, sich ähnlich detaillierte Kenntnisse anzueignen.

## STATUS QUO

Die **Status Quo** Erfassung dient dazu, vergangene und laufende Aktivitäten und Zielsetzungen der Mitwirkenden im BSC Prozess vor der Perspektive der formulierten Vision zu reflektieren und eine mögliche Arbeitsteilung zu identifizieren.

Für das Amt für Wirtschaftsförderung und Standortmanagement beinhaltet die Status Quo Erfassung die Reflektion des eigenen Portfolios.

Für die Wirtschaftsallianz beinhaltet die Status Quo Erfassung die Reflektion des vordefinierten Leitbildes und der Leitziele.

## Strategische und Operative Ziele

Die Reflektion des Status Quo ermöglicht die Identifizierung von standortrelevanten Themenbereichen, die im nächsten Schritt konkretisiert werden. Leitend ist dabei die Frage »Was macht den Standort aus und was möchten wir noch erreichen?« Ziel dieses Schrittes ist es die Vision zu operationalisieren. Dies sollte durch die Formulierung strategischer Ziele mit langfristigem Charakter und operativer Ziele mit kurz- bis mittelfristiger Wirkung erfolgen. Eine weitere Differenzierung der Zielebenen in Themenbereiche kann abhängig von den am Prozess Beteiligten und den Standortspezifika sinnvoll sein.

## STRATEGISCHE VS. OPERATIVE ZIELE

**Strategische Ziele** sind Ziele, die einen langfristigen Charakter haben und eher grundsätzlicher Natur sind.

**Operative Ziele** sind kurz- bis mittelfristig angelegte, stärker konkretisierte Ziele. Sie sind den strategischen Zielen untergeordnet. Im Idealfall sollten sich die operativen Ziele aus den strategischen Zielen ableiten. D.h., mehrere operative Ziele konkretisieren ein strategisches Ziel.

In Bottrop fokussierten die Beschäftigten des AfWS die strategischen Ziele auf drei standortspezifische Themenbereiche, die durch ca. 30 operative Ziele konkretisiert wurden und das Portfolio des Amtes abbilden. Weiterhin wurden diese Ziele mit den von der WiAll abgeleiteten Ziele angereichert und abgestimmt.

Im Hinblick auf die begrenzten Ressourcen ist eine **Priorisierung** der Ziele besonders wichtig für den Strategieentwicklungsprozess. Es sollte allen Mitwirkenden klar sein, dass nicht alle Ziele gleichzeitig verfolgt werden können bzw. abhängig vom Wirkungsgrad eine inhaltliche oder zeitliche Priorisierung notwendig ist. In Anlehnung an die im vorherigen Schritt definierte Arbeitsteilung wurde in Bottrop diese Priorisierung dem Aufgabenbereich der WiAll zugeschrieben.

### Maßnahmen

Die Operationalisierung der Strategie ist unmittelbar mit der Ableitung konkreter Maßnahmen zum Erreichen der formulierten Ziele verbunden. In Anlehnung an den Status Quo und die Arbeitsteilung wurden zunächst erfolgreiche vergangene und laufende Maßnahmen ausdifferenziert und im Anschluss zusätzlich notwendige Maßnahmen angedacht. Dabei sollen die Maßnahmen umsetzbar sein, d.h. Zuständigkeiten, Beteiligte und Ressourcen von Beginn an mitzudenken. Damit soll vermieden werden, die BSC als eine Art »Wunschkonzert« fehl zu interpretieren. Für den Erfolg der Strategie ist nicht die Anzahl der Maßnahmen bedeutend, sondern deren Inhalt und Reichweite. Weiterhin wurden die Maßnahmen vor dem Hintergrund der Leitplanken für Nachhaltigkeit und Resilienz abgewogen, bevor sie wieder in die Arbeitsgruppe zurückgespiegelt wurden.

#### MASSNAHMEN

**Maßnahmen** sind umsetzbare Projekte/Initiativen für das Erreichen der operativen Ziele. Sie sollen realistisch formuliert werden, d.h. Zuständigkeiten festlegen, Beteiligte identifizieren, Zeithorizonte und Ressourcen bedenken.

Im Bottrop wird zwischen Maßnahmen, die nur vom AfWS durchgeführt werden, solchen die in der Verantwortung der WiAll liegen und solchen, die in Kooperation unternommen werden, unterschieden. Diese Unterteilung soll eine Übersicht über die Arbeitsteilung verschaffen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Mitwirkenden die gleiche Arbeitslast übernehmen (können). Besonders wichtig ist an diesem Punkt die Ressourcenverteilung zu diskutieren (wer kann/ist bereit welchen Beitrag bei der Umsetzung zu leisten) und diese klar und transparent zu kommunizieren.

### Indikatoren

Wie bereits ausgeführt beinhalten Indikatoren quantitative und qualitative Messgrößen, die dem Monitoring der Zielerreichung dienen. Sie sind ein wesentlicher und komplexer Teil des Strategieentwicklungsprozesses. Im Projekt Bottrop2018+ wurde ein Monitoring für alle Ebenen (WiAll, STA & RL) entwickelt. Das Monitoring umfasst ein Planungs- sowie ein Bewertungsinstrument innerhalb eines neu entwickelten Indikatorensets mit einer spezifischen Struktur und Aufbereitungsweise (Seipel, Gonka & Merten, in Druck). Dieses Instrument wird in Abschnitt 4.2 vorgestellt und diskutiert.

#### INDIKATOREN

**Indikatoren** sind quantitative und qualitative Messgrößen zum Monitoring der Zielerreichung.

Die Durchführung dieser Schritte soll in grafischer Form festgehalten werden, damit der Prozess kontinuierlich nachvollziehbar und überprüfbar ist. Dies kann z.B. in tabellarischer Form erfolgen (s. Abb. 4).

Abbildung 4: Visualisierung von BSC am Beispiel Bottrop<sup>6</sup>

		VISION: Der Standort verfügt über eine resiliente und nachhaltige Wirtschaftsstruktur						
		RELEVANZ			STATUS	INDIKATOREN	VERANTWORTLICHE	
STRATEGISCHES ZIEL	OPERATIVES ZIEL	MASSNAHME	o	+				++
<b>S1</b> Bottrop ist als attraktiver Standort mit guten Arbeitsplätzen & Lebensbedingungen positioniert	<b>1.1</b> Bottrop ist attraktiv für Fachkräfte	<b>M1.1</b> Employer Branding			x	09/2019	<b>50</b> Unternehmen qualifiziert	AfWS & WiAll
		<b>M1.2</b> Fachkräftekampagnen			x	begonnen 06/2018	<b>200</b> Fachkräfte in Branche X erreicht	AfWS

Quelle: Eigene Darstellung, IAT

## 4.2 Bedeutung, Entwicklung & Anwendung von Indikatoren

Die oben dargestellte Notwendigkeit der umfassenden Akzeptanz der Leitplanken reicht alleine nicht aus, um einen hier beschriebenen Transitionsprozess zum Erfolg zu führen. Daneben muss den Akteuren ermöglicht werden, ihr Handeln regelmäßig anhand qualifizierter Daten zu evaluieren und anzupassen. Dies entspricht einem klassischen Managementzyklus nach der PDCA-Logik<sup>7</sup>. Für den Check braucht es jedoch neben den Zielen auch zugeordnete Indikatoren, um den Fortschritt messen zu können. Partizipative Prozesse in den hier dargestellten Größenordnungen sind auch ohne komplexe Indikatorenentwicklung bereits enorm herausfordernd für die Akteure und das begleitende Projektteam. Daher wurden im Projekt Bottrop 2018+ mehrere Instrumente und Unterstützungen entwickelt, um Indikatoren möglichst einfach entwickeln und anwenden zu können. Nachfolgend werden zwei zentrale Aspekte exemplarisch erörtert.<sup>8</sup>

### Indikatorenentwicklung und -anwendung

Eine eigene Entwicklung von Indikatoren ist ein langer und mühsamer Prozess, der nie vollständig abgeschlossen ist. Neben allen weiteren strategischen Überlegungen muss diese Eigenentwicklung daher möglichst aufwandsarm gestaltet werden. Hierfür wurde im Projekt ein vereinfachter Ablauf erarbeitet (s. hierzu Seipel, Gonka & Merten, in Druck). An dieser Stelle soll jedoch das Augenmerk auf die Anwendung von Indikatoren im BSC-Prozess gelegt werden. Wie können Indikatoren mit den Akteuren erarbeitet, erhoben und kontinuierlich genutzt werden?

Die Erarbeitung und kontinuierliche Nutzung eines Indikatorensets erfordert das Monitoring von Beginn an in den Gesamtprozess zu integrieren. Bereits bei der Zieldefinition sollten die Akteure dazu ermutigt werden, über mögliche Messgrößen nachzudenken und ihre Ziele mit klaren Indikatorenwerten zu hinterlegen, im Verlauf der Strategieentwicklung zu reflektieren und anzupassen. Ohne ein iteratives Vorgehen werden die Teilnehmenden meist keine messbaren Zieldefinitionen erarbeiten. Solche »weichen« Ziele zeigen sich an Formulierungen wie »Die Infrastruktur verbessern« oder »Die Innenstadt attraktiver machen«. Was genau und in welchem Umfang verbessert werden sollte, bleibt oft vage und undefiniert. Daher ist es an dieser Stelle im Prozess von besonderer Bedeutung, die Akteure »einzufangen«, mitzunehmen und ihnen die Notwendigkeit »harter« Zielen aufzuzeigen.

Die ersten Ideen für Indikatoren sind festzuhalten und erneut zu diskutieren, wenn Maßnahmen definiert wurden. Dann können die Indikatoren auf ihre Anwendbarkeit hin untersucht werden. Hier zeigt sich bereits

<sup>6</sup> Das Bild stellt eine exemplarische Visualisierung von BSC dar. Ein inhaltlicher Auszug aus dem »Zukunftsplan Bottrop« ist zurzeit nicht möglich, da der BSC-Prozess noch nicht abgeschlossen ist. Über den Status von BSC in Bottrop wird auf der Webseite von WiAll berichtet: <https://www.bottrop.de/microsites/wirtschaftsallianz/index.php>.

<sup>7</sup> PDCA steht für »Plan, Do, Check, Act«.

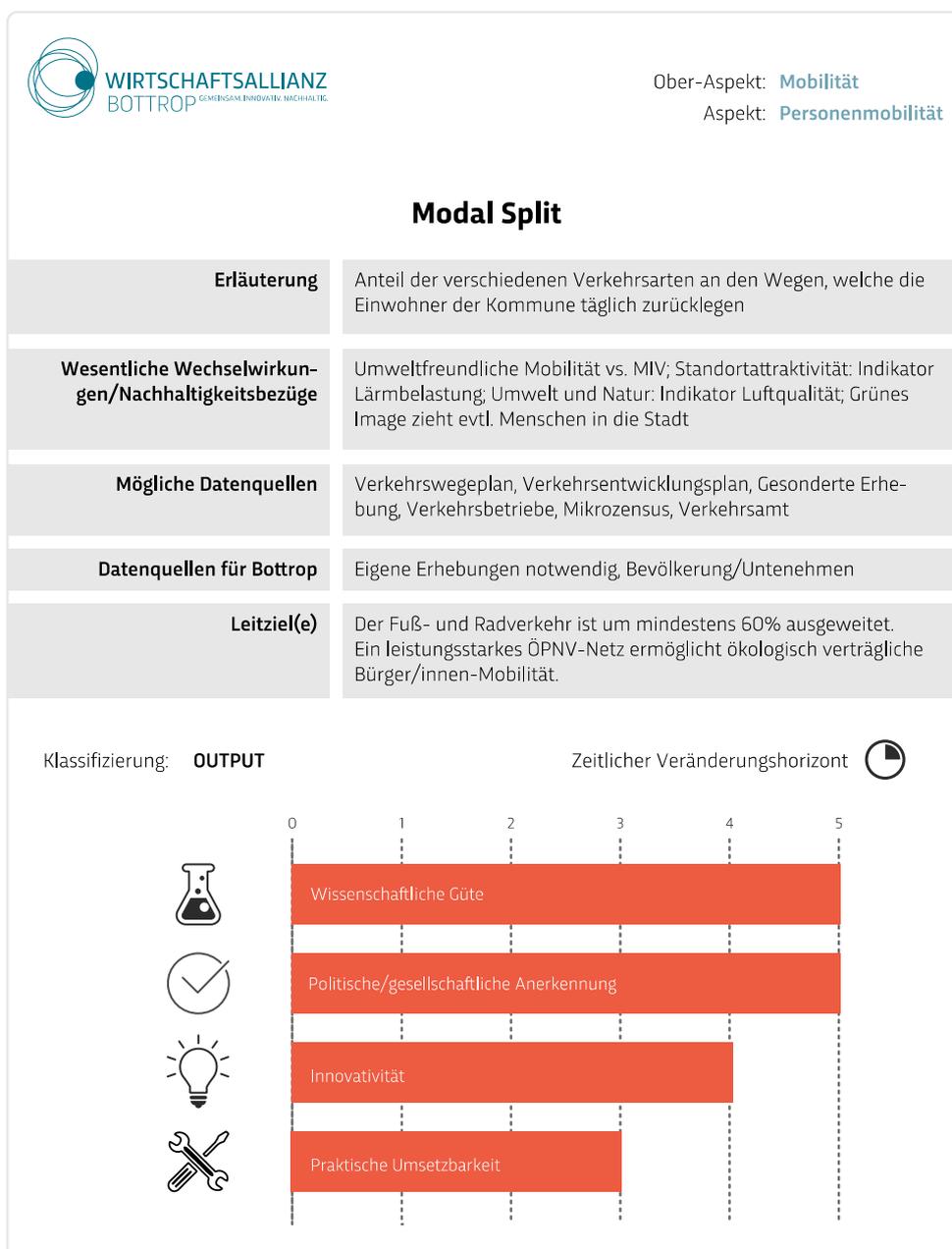
<sup>8</sup> Die komplette Monitoringsystematik ist in Seipel, Gonka & Merten (in Druck) diskutiert.

der Vorteil des iterativen Vorgehens: Die harten Ziele geben oft einen engeren Korridor für die Maßnahmen vor. Wenn das Ziel lautet »Eine attraktivere Innenstadt ist durch eine dauerhafte Begrünung, das Entschärfen von Hitzeinseln und eine durchmischte Ansiedlungspolitik Realität geworden«, dann scheiden viele Maßnahmen aus und der Blick wird auf das Wesentliche gelenkt. Für die anschließende Indikatorenentwicklung braucht es immer auch das lokale Handlungswissen der Akteure, da spezifische Gegebenheiten vor Ort von außen oft nur wenig sichtbar oder nachvollziehbar sind.

**Indikatorensteckbriefe**

Um den Akteuren die Auswahl der Indikatoren zu erleichtern, wurde eine umfangreiche Sammlung von Indikatorensteckbriefen erarbeitet, die mehrere Auswahl- und Bewertungsschritte durchlaufen haben.

Abbildung 5: Beispielhafter Indikatorensteckbrief für die WiAll Bottrop



Quelle: Eigene Darstellung, Faktor 10 – Institut.

So ist in der finalen Version der Steckbriefe (s. Diese Bewertung ermöglicht es, relativ einfach einen breiten Indikatorenmix herzustellen, wie dies für eine BSC notwendig ist. Des Weiteren sind im Steckbrief die Messmethode, wesentliche Nachhaltigkeitsbezüge sowie mögliche Datenquellen angegeben. Für Bottrop selbst wurden zusätzlich lokale Datenquellen sowie das zugeordnete Wirtschaftsallianz-Leitziel aufgeführt.

) auf den ersten Blick Folgendes ersichtlich:

- **Klassifizierung:** Input-, Output- oder Outcome-Indikator
- **Zeitlicher Veränderungshorizont:** Zeitspanne in den Veränderungen des Indikators stattfinden und sichtbar werden
- **Wissenschaftliche Güte:** Bewertung der wissenschaftlichen Güte anhand der Messmethode und der Abgrenzung des Messgegenstands
- **Politische/Gesellschaftliche Anerkennung:** Qualifizierte Bewertung der Akzeptanz des Indikators. Akzeptanz als Entscheidungsgrundlage.
- **Innovativität:** Bildet der Indikator soziale oder gesellschaftliche Innovationen wie zum Beispiel »Job Sharing« ab?
- **Praktische Umsetzbarkeit:** Aufwand zur Erhebung des Indikators

Diese Bewertung ermöglicht es, relativ einfach einen breiten Indikatorenmix herzustellen, wie dies für eine BSC notwendig ist. Des Weiteren sind im Steckbrief die Messmethode, wesentliche Nachhaltigkeitsbezüge sowie mögliche Datenquellen angegeben. Für Bottrop selbst wurden zusätzlich lokale Datenquellen sowie das zugeordnete Wirtschaftsallianz-Leitziel aufgeführt.

Der Prozess ist jedoch nicht mit der Entwicklung der Indikatoren abgeschlossen, vielmehr gilt es im Anschluss eine Ersterhebung durchzuführen sowie diese zu plausibilisieren und zu interpretieren. Passen die erhobenen Daten zu unserem Eindruck? Welche weiteren Handlungsnotwendigkeiten könnten sich ergeben? Wie hoch ist der Handlungsdruck wirklich? Diese Fragen führen direkt in einen ersten Anpassungszyklus, der mit unangenehmen Fragen einhergehen kann. Bspw. könnten sich die Akteure fragen, ob die von ihnen festgelegten Maßnahmen überhaupt dringend nötig sind. Hier gilt es Bauchgefühl und Faktenlage abzuwägen, zu hinterfragen und moderativ die Gruppe zu einer Lösung zu führen. Eventuell müssen weitere Daten erhoben werden oder die Gruppe muss sich entscheiden, einzelne Stimmen aus den eigenen Reihen zu ignorieren. Hier gibt es keine einfachen Lösungen und leider kein Patentrezept. Die regelmäßige Erhebung der Indikatoren und die Diskussion dieser Implikationen sollte ein gelebter Teil der hier vorgestellten Strategie- und Umsetzungsprozesse werden. Nur so können Fehler beseitigt und Verbesserungen angestoßen werden.

#### 4.3 Umsetzung der Strategieentwicklung – Methoden und Moderationstechniken

Wie bereits beschrieben, ist es elementar den Akteuren die Leitplanken in Diskussionen und Workshops immer wieder zu kommunizieren, da diese sonst in persönlichen Betroffenheiten untergehen. Im Folgenden werden schlaglichtartig einige Methoden aufgezeigt, die es Gruppen ermöglichen, neue Standpunkte einzunehmen und sich die Leitplanken immer wieder bewusst zu machen.

##### *Moderativer Check auf »Enkeltauglichkeit«*

In der Zielfindungsphase kann es hilfreich sein, die Leitplanken als großes Poster im Raum aufzuhängen. Dabei sollte auf eine zielgruppengerechte Sprache geachtet werden. Begriffe wie Nachhaltigkeit und Resilienz sollten hier vermieden werden, um Fehlinterpretationen zu vermeiden. Entweder wird Nachhaltigkeit als Dauerhaftigkeit oder als rein ökologische Ausrichtung verstanden. Als Begriffe eignen sich daher eher Begriffe wie »Enkeltauglichkeit« sowie Widerstands-, Anpassungs- und Erholungsfähigkeit von externen

Schocks. Das Poster sollte zu Beginn kurz erläutert und mit Beispielen lebhaft erklärt werden, so dass die Lebensrealität der Zielgruppe abgebildet wird. Aus wissenschaftlich begleitender Sicht muss immer wieder Abstand zur eigenen Sprache eingenommen werden und der Versuch einer Reduzierung auf das Wesentliche unternommen werden. Ein Beispiel hierfür könnte ein einleitender Satz mit bildhafter Sprache sein:

*»Wenn Sie sich vorstellen, dass das, was wir heute hier gemeinsam als Ziele vereinbarten, Wirklichkeit wird, können ihre Enkel in dieser Welt genauso gut oder besser leben? Oder nehmen wir ihnen Chancen wie z.B. durch einen starken Klimawandel und die Folgen wie Dürre oder Starkregen, wie wir sie dieses Jahr schon erlebt haben? Finden Ihre Enkel eine zukunftsfähige Wirtschaft vor, die sich schnell an neue Gegebenheiten anpassen, kann ohne erst komplett zusammenzubrechen - wie z. B., wenn sich ein Standort ganz auf ein Unternehmen verlässt. Als Beispiel kann man hier Nokia sehen oder auch den Kohlebergbau in einigen Regionen Deutschlands.«*

#### *Bewertung aus Sicht zukünftiger Generationen*

Um die Akteure zu veranlassen eine externe bzw. zukünftige Perspektive einzunehmen, eignen sich Bewertungen von Zielen und Maßnahmen in einer Vier-Felder-Matrix. Dabei werden die Objekte nach ihrer Bedeutung für

- die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung und
- zukünftige Generationen, die Umwelt, Lieferanten (evtl. aus Entwicklungsländern) usw.

bewertet. Dabei gilt es zu beachten, dass das Argument *»ja, aber wir brauchen die aktuellen (schädlichen) Maßnahmen, um die Zukunft zu sichern«* nicht dauerhaft zulässig ist. Oft mangelt es der Gruppe an dieser Stelle an kreativen Einfällen und eine solch pauschale Aussage kann den gesamten Prozess obsolet machen, wenn sie unwidersprochen bleibt. An dieser Stelle sollte das Augenmerk auf neue ungewohnte Lösungen gelegt werden und eine Recherche zu bereits erfolgreich genutzten Ansätzen in anderen Städten kann hilfreich sein.

#### *Einbau von Checklisten in Maßnahmen-Steckbriefe*

Während Maßnahmen in vorbereiteten Steckbriefen ausformuliert werden, können sich die Akteure die Leitplanken wieder ins Gedächtnis rufen. Hierfür bietet es sich an, die Formulierungen der Leitplanken aus der ersten vorgestellten Methode als Checkbox direkt nach der Maßnahmen-Formulierung zu verwenden. So können die Moderierenden bei der Festlegung der Maßnahme immer wieder auf diese Checkbox verweisen und die Gruppe dazu animieren, über Abhängigkeiten und zukünftige Effekte nachzudenken. Damit entsteht in einem iterativen - nicht immer einfachen - Verfahren eine Maßnahme innerhalb der Leitplanken.

Immer wieder müssen im Verlauf von Diskussionen und Workshops Entscheidungen getroffen und Stimmungsbilder abgerufen werden. Hierfür wird im Projekt Bottrop 2018+ aktuell ein Leitfaden zu Entscheidungs- und Priorisierungsmethoden für hierarchiearme Zusammenschlüsse erarbeitet.

## 5 Reflektion

### 5.1 Vorteile von BSC als Instrument

Eine strategische Wirtschaftsentwicklung verlangt eine offene Diskussion, kontinuierliche Reflektion und Veränderungsbereitschaft, sowohl mit Blick auf die Strukturen als auch auf die Arbeitsweise der beteiligten Akteure. Die BSC bietet ein Instrument, welches diesen kontinuierlichen Prozess unterstützt. Zum ersten hat sich die BSC als zweckmäßig für die **Initiierung einer Diskussion** zur strategischen Ausrichtung der Wirtschaftsförderung erwiesen. So sind die Mitarbeitenden des Amts für Wirtschaftsförderung und Standortmanagement beispielsweise im Rahmen moderierter Workshops in einen intensiven Austausch über ihre eigene Arbeit und die thematische Ausrichtung eingetreten und haben diese zielgerichtet reflektiert. Darüber hinaus wurde durch die gemeinsame Strategieentwicklung **Raum dafür geschaffen**, dass sich Unternehmen aktiv in den Strategieentwicklungsprozess einbringen können. Zum zweiten wurde die BSC als ein **Instrument für die weitere Zusammenarbeit und Arbeitsteilung** zwischen WiAll und Amt erkannt. Es wurde eine Balance zwischen langfristigen und kurzfristigen Zielen und Maßnahmen, aber auch zwischen traditioneller Struktur und Partizipation gesucht. Damit wurde der Weg für einen **Perspektivenwechsel** in Richtung der Etablierung einer lokalen Wirtschaftsförderung i.w.S. sowie die damit einhergehende Verantwortung der Unternehmen am Standort geebnet.

Des Weiteren hat das strukturierte Vorgehen im BSC Prozess dazu beigetragen laufende und künftige Aktivitäten am Standort zu strukturieren und einen Überblick zu schaffen. Nicht zuletzt ermöglicht dies, Aktivitäten zu bündeln und jene Themen zu fokussieren, die vor dem Hintergrund der definierten Vision für den Standort von besonderer Relevanz sind. Die **klare Top-Down-Hierarchie** des Prozesses (Vision – Ziele – Maßnahmen – Messgrößen – Evaluation) ermöglicht eine **kontinuierliche Rückkopplung** mit der ursprünglichen Zielsetzung. Darüber hinaus lässt es dieses Vorgehen zu, die Leitplanken für Nachhaltigkeit und Resilienz in die Strategieentwicklung zu integrieren. Die unterschiedlichen Methoden und Werkzeuge erlauben es den beteiligten Akteuren den Strategieprozess und dessen Umsetzung zu steuern und zu kontrollieren. Insbesondere die hinterlegte **Indikatorik** ermöglicht es Fehlentwicklung frühzeitig zu erkennen und durch die Modifikation/Einstellung laufender Maßnahmen sowie die Initiierung neuer Maßnahmen umzusteuern.

Soll die BSC erfolgreich als Instrument der partizipativen Wirtschaftsförderung eingesetzt werden, gilt es trotz der aufgezeigten Vorteile einige zentrale Aspekte zu berücksichtigen, die nachfolgend erläutert werden.

### 5.2 Probleme und Risiken bei der Anwendung

Die Herausforderungen und Risiken bei der Anwendung der BSC für gemeinsame Wirtschaftsentwicklung am Standort können allgemein in drei Gruppen unterteilt werden: die Anforderungen an die beteiligten Akteure, die Prozesssteuerung und die Ressourcenplanung.

#### *Anforderungen an die Beteiligten*

Um partizipative Governancemodelle umzusetzen bzw. eine gemeinsame Strategie zu entwickeln sind die **Bereitschaft und der Wille zur Veränderung** zwingend erforderlich. Der gesamte Prozess muss von allen Beteiligten getragen und Gegenstand des eigenen Handelns werden. Es ist mit **Widerständen** von Akteuren zu rechnen, die an den etablierten Strukturen festhalten wollen, ebenso wie mit **Zielkonflikten** zwischen den unterschiedlichen Akteursgruppen. Beide Aspekte verlangen zum einen **Moderationsfähigkeit** und zum anderen **Durchhaltevermögen**. **Kompromissbereitschaft** aller Beteiligten ist ebenso erforderlich wie ein klares gemeinsames Ziel. Weiterhin ist ein »Sich-einlassen-können« **auf etwas Neues**, nur begrenzt Planbares, erforderlich, was ein gewisses Maß an **Risikobereitschaft** erfordert. Vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen muss außerdem die Bereitschaft bestehen, zugunsten neuer Themen und Aktivitäten bisherige

(alte) Themen fallen zu lassen. Damit verbunden verlangt der Prozess eine hohe **Kreativität** sowie die Fähigkeit künftige wirtschaftliche Entwicklungen und Trends zu antizipieren. Erwartungsgemäß verfügt nicht jede Gruppe in gleichem Maße über diese Fähigkeiten. Es ist folglich davon auszugehen, dass der Prozess an den unterschiedlichen Standorten abhängig von den Beteiligten seine eigene Dynamik entwickeln kann und externe Impulse zur Strategieentwicklung in variierendem Umfang erforderlich sein können. Sichere methodische Vorgehensweisen und Moderationstechniken für Diskussion und das Lösen von Zielkonflikten sind notwendig, um den Prozess voranbringen zu können.

### *Prozesssteuerung*

Als langfristiger Prozess mit einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure mit variierenden und in Teilen konträren Interessenslagen erfordert die erfolgreiche Implementierung einer BSC eine **starke Moderation und kontinuierliche Begleitung**. Dies insbesondere auch, um ein »Zerfasern« zu vermeiden, wenn den Akteuren nicht mehr klar ist an welcher Stelle im Prozess sie sich gerade befinden und an was konkret gearbeitet wird. Um das gewünschte Ziel nicht aus den Augen zu verlieren muss die Moderation Sorge tragen, dass sich die beteiligten Akteure immer wieder auf den eigentlichen Zweck der BSC fokussieren. Da der Prozess partizipativ und offen angelegt ist, ist davon auszugehen, dass unterschiedliche Akteurskonstellationen in unterschiedlichen Phasen der Strategieentwicklung interagieren. So sind die Akteure, die Ziele festlegen, nicht notwendigerweise diejenigen, die Maßnahmen definieren und/oder umsetzen. Dementsprechend bedarf es **eines dauerhaften Überblicks** über den gesamten Prozess.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass **unrealistische Zielwerte und Maßnahmen** formuliert werden. Es muss vermieden werden, dass die BSC zu einer »Wunschliste« und damit zu einer reinen Projekt- oder Maßnahmenammlung wird. Die Formulierung von Maßnahmen ist kein Selbstzweck, sondern ein Schritt im Prozess. Es müssen zielgerichtete, umsetzbare Maßnahmen formuliert werden, was stark mit einer adäquaten Ressourcenplanung zusammenhängt.

### *Ressourcenplanung*

Die Ressourcenplanung bildet einen wesentlichen Baustein der gemeinsamen Strategieentwicklung, insbesondere vor dem Hintergrund der **begrenzten Personalausstattung** sowie der bereits aktuell **hohen Arbeitsbelastung** der Beschäftigten in den traditionellen Wirtschaftsförderungsstrukturen. Die Beschäftigten der Wirtschaftsförderungsorganisation (in diesem Fall des AfWS) müssen in der Lage sein, **Grenzen zu ziehen** und klar zu kommunizieren, was sie (nicht mehr leisten) können, damit eine Überforderung der Struktur vermieden wird. Im Falle von Bottrop betrifft dies sowohl die Umsetzung der Maßnahmen des Zukunftsplans als auch das Schnittstellenmanagement zwischen Amt und WiAll.

So hat sich im Prozess gezeigt, dass die WiAll gegenwärtig eher zusätzliche Ressourcen bindet, als dass sie die Beschäftigten des AfWS entlastet. Unstrittig ist, dass es zur langfristigen Etablierung einer partizipativen Wirtschaftsförderung eines Schnittstellenmanagements bedarf, um die Aktivitäten des AfWS und der WiAll zu koordinieren. Inwiefern die im Rahmen von Bottrop 2018+ etablierte Geschäftsstelle perspektivisch nach Auslaufen des Projekts aufrechterhalten werden kann, ist dagegen eine offene Frage.

Im Rahmen der Ressourcenplanung sind u.a. folgende Fragen zu klären:

- Was ist mit der aktuellen Ressourcenausstattung der Strukturen leistbar?
- Welche Ressourcen braucht es für die langfristige Etablierung eines partizipativen Ansatzes von Wirtschaftsförderung (Stichwort: Schnittstellenmanagement)?

- Welche Tätigkeiten können von den traditionellen Strukturen auf die neuen – in diesem Fall vom AfWS auf die WiAll – ausgelagert werden? Und gibt es u.U. Aktivitäten des AfWS, die von den Unternehmen nicht benötigt werden?

Diese Fragen bedürfen einer offenen Diskussion, um den Prozess mit dem gewünschten Ergebnis abschließen zu können.

## 6 Diskussion & Ausblick

Resümierend lässt sich festhalten, dass eine partizipative Wirtschaftsförderung, welche die lokalen Akteure aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung integriert, ein wesentlicher Baustein zur Bewältigung der aktuellen sozioökonomischen Herausforderungen darstellt. Eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen dieser neuen Form der Governance ist eine strategische Ausrichtung der wirtschaftsfördernden Aktivitäten, die auf einer gemeinsamen Vision der multiplen Akteure sowie daraus abgeleiteten strategischen und operativen Zielen basiert. Zudem erfordert eine gelingende Strategieumsetzung die Ableitung konkreter Maßnahmen zur Zielerreichung sowie die Hinterlegung von Verantwortlichkeiten, Zeithorizont, Ressourcen und Indikatoren mit Zielwerten. Wie die Erfahrungen in Bottrop illustrieren, hat sich die BSC als Instrument und Prozess der Strategieentwicklung bewährt. Die Zukunft wird zeigen, ob dies in gleichem Maße für die arbeitsteilige Implementierung der Strategie durch das AfWS und die WiAll gilt.

Im weiteren Verlauf des Prozesses wird es daher vorrangig darum gehen zu klären, welchen konkreten Beitrag die Akteure der WiAll zur Umsetzung der Maßnahmen zu leisten bereit sind und ob sie dies in Eigenverantwortung oder in Kooperation mit dem AfWS tun. Eng damit verknüpft ist die Frage, wieviel Moderation der Prozess bedarf und inwiefern die im Projekt etablierten Governancestrukturen langfristig aufrechtzuerhalten sind.

### Literatur

- Horváth & Partners (Hrsg.) (2007): *Balanced Scorecard umsetzen*. 4. überarbeitete Auflage, Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P. (1992): The Balanced Scorecard: Measures that Drive Performance, *Harvard Business Review*, (January-February), 71-79.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (1996): Linking the Balanced Scorecard to Strategy. *California Management Review*, 39(1), 53–79.
- Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (1997): *Balanced Scorecard: Strategien erfolgreich umsetzen*. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Kaplan, R.S. (2002): Balanced scorecard and nonprofit organizations, *Balanced Scorecard Report*, Harvard Business School Press, Boston, MA.
- Lahner, J. (2017): *Entwicklung und Regionalökonomie in der Wirtschaftsförderung. Grundlagen für die Praxis*. Wiesbaden: Springer.
- Markert, P. (2018): Wirtschaftsförderung und Standortmarketing. In: Meffert, H., Spinnen, B., Block J. & bcscd e.V. (Hrsg.), *Praxishandbuch City- und Stadtmarketing*. Wiesbaden: SpringerGabler, 205-223.
- Martin, R. & Sunley, P. (2014): On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation, *Journal of Economic Geography*, 15(1), 1-42.

- Merten, T., Gonka, T. & Seipel, N. (2018): Wirtschaftsallianz Bottrop: Vorgehensweise - Erkenntnisse – Ergebnisse (ein Zwischenfazit). Bericht des Projekts «Bottrop 2018+ - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur.» FONA, Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).
- Miosga, M. & Hafner, S. (2014): *Regionalentwicklung im Zeichen der Großen Transformation*. München: oekom.
- Rabadjieva, M. & Terstriep, J. (2018a): Bericht zum 1. Evaluationstreffen Bottrop 2018+. AP 7.1 Bericht des Projekts „Bottrop 2018+ - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur.“ FONA, Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).
- Rabadjieva, M. & Terstriep, J. (2018b): Fortentwicklung der Wirtschaftsförderung – 2. BSC-Workshop. AP2.1 Dokumentation des Projekts „Bottrop 2018+ - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur.“ FONA, Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F. S., Lambin, E. F., ... Foley, J. A. (2009): A safe operating space for humanity. *Nature*, 461(7263), 472–475, <https://doi.org/10.1038/461472a>.
- Rohm, H. (2006): A Balancing Act. In: *Perform*, 2(2), 1–8.
- Seipel, N., Gonka, T. & Merten, T. (in Druck): Entwicklung eines Monitoring- und Planungsinstrumentes für nachhaltige und resiliente städtische Wirtschaftsstrukturen. AP6 Bericht des Projekts «Bottrop 2018+ - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur.» FONA, Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).
- Terstriep, J. (2007): Balanced Scorecard – Measuring CM Performance. Deliverable of the Project »NICE – Networking ICT Clusters across Europe«, Europe INNOVA, Innovation and Clusters. Online available: [https://www.iat.eu/files/d99\\_balanced\\_scorecard\\_ostrava\\_final\\_v1.1.pdf](https://www.iat.eu/files/d99_balanced_scorecard_ostrava_final_v1.1.pdf)
- Welschhoff, J. & Terstriep, J. (2017a): Wirtschaftsförderung neu denken. Partizipative Governance am Beispiel von Bottrop 2018+. *Forschung aktuell* 07/2017. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik. Online abrufbar unter: <https://www.iat.eu/forschung-aktuell/2017/fa2017-07.pdf>.
- Welschhoff, J. & Terstriep, J. (2017b): Bericht zur Ausgangslage der Wirtschaftsförderung am Standort Bottrop. AP1.1 Bericht des Projekts „Bottrop 2018+ - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur.“ FONA, Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).
- Welschhoff, J.; Terstriep, J.; Seipel, N.; Gonka, T. (2017): Resilienz, Nachhaltigkeit & Transition als theoretische Leitplanken für das Projekt «Bottrop 2018+». AP1.2 Bericht des Projekts «Bottrop 2018+ - Auf dem Weg zu einer nachhaltigen und resilienten Wirtschaftsstruktur.» FONA, Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF).
- Yee-Chin, L. C. (2004): Performance Measurement and Adoption of Balanced Scorecards – A Survey of Municipal Governments in the USA and Canada. *The International Journal of Public Sector Management*, 17(3), 204–221.

**Autoren:**

Maria Rabadjieva ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsschwerpunkt »Innovation, Raum & Kultur« des IAT, Judith Terstriep leitet den Forschungsschwerpunkt »Innovation, Raum & Kultur«. Nils Seipel ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Faktor 10 - Institut für nachhaltiges Wirtschaften

Kontakt: [rabadjieva@iat.eu](mailto:rabadjieva@iat.eu), [nils.seipel@f10-institut.org](mailto:nils.seipel@f10-institut.org) & [terstriep@iat.eu](mailto:terstriep@iat.eu)

**Forschung Aktuell 11-2018**

ISSN 1866 – 0835

Institut Arbeit und Technik der Westfälischen Hochschule  
Gelsenkirchen Bocholt Recklinghausen

Redaktionsschluss: 06.11.2018

<http://www.iat.eu/forschung-und-beratung/publikationen/forschung-aktuell.html>

**Redaktion**

Claudia Braczko

Tel.: 0209 - 1707 176 Institut Arbeit und Technik

Fax: 0209 - 1707 110 Munscheidstr. 14

E-Mail: [braczko@iat.eu](mailto:braczko@iat.eu) 45886 Gelsenkirchen

IAT im Internet: <http://www.iat.eu>