



# Kooperation und Wettbewerb

Gegensatz oder Strategie zur Verbesserung der kommunalen  
Handlungsmöglichkeiten?

Studie im Rahmen der Erarbeitung eines Regionalkonzeptes  
für die ImPuls-Region Erfurt-Weimar-Jena

Auftraggeber: Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH

Auftragnehmer: Friedrich-Schiller-Universität Jena  
Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie und Regionalentwicklung  
Prof. Dr. Peter Sedlacek

Bearbeiter: Dipl.- Geogr. Robert Bartsch

Jena, im September 2005

## Vorwort

Die vorliegende Studie entstand im Rahmen der Erarbeitung eines Regionalkonzeptes für die „Impulsregion“ Erfurt – Weimar - Jena, mit der die regionale Entwicklung im Thüringer Kernland durch die kommunalen Akteure gefördert werden soll. Erste Schritte wurden nach einem vom Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie und Regionalentwicklung der Friedrich-Schiller-Universität im April 2003 moderierten Workshop unternommen. Während des Workshops wurden erste Impulse und Visionen für eine gemeinsame Entwicklung und Zusammenarbeit der Städte Erfurt, Weimar und Jena sowie des Landkreises Weimarer Land vereinbart, Leitbilder entworfen sowie Handlungschancen ausgelotet und deren Umsetzung in der Folgezeit begonnen. Nachdem die begonnene Zusammenarbeit Ende 2004 eine vertragliche Grundlage gefunden hatte, erhielt die LEG Thüringen im Jahre 2005 von den genannten Gebietskörperschaften den Auftrag, ein Regionalkonzept für die weitere Kooperation und Umsetzung zu erstellen.

Im Rahmen der Erarbeitung dieses Regionalkonzeptes wurden der Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie und Regionalentwicklung sowie das Fachgebiet Planung und Kommunikation der Fachhochschule Erfurt aufgefordert, Trendanalysen und Good-practice-Studien zu erarbeiten. Diese „Impuls-Studien“ sollen Denk- und Handlungsoptionen für die zukünftige regionale Entwicklungsarbeit in der Region Erfurt-Weimar-Jena aufzeigen und „Bewegung in die Sache bringen“. Sie sind daher nicht als Blaupausen für eine unmittelbare Umsetzung gedacht. Insgesamt wurden in der Begleitung der Erarbeitung des Regionalkonzeptes durch uns folgende Studien erstellt:

- Wirtschaft – Wissenschaft – Technologie  
(Strategien und Möglichkeiten zur Verbesserung des Wissenstransfers)
- Struktureller Wandel  
(Megatrends im Dienstleistungssektor)
- Kooperation und Wettbewerb  
(Gegensatz oder Strategie zur Verbesserung der kommunalen Handlungsmöglichkeiten?)
- „Regionenbildung“  
(Organisationsmöglichkeiten regionaler Kooperation)

Die vorliegende Studie widmet sich der Frage nach dem Verhältnis von Kooperation und Konkurrenz in regionaler kooperativer Entwicklung. In den gegenwärtigen Modetrends von Kooperation zwischen Städten, Gemeinden, Stadt- und Umland sollen Chancen von Kooperation und die Notwendigkeit von Wettbewerb zugunsten regionaler Entwicklung ausgelotet werden.

## Inhaltsverzeichnis

	Einführung	1
1	Interkommunale Kooperation	2
2	Interkommunaler Wettbewerb	3
3	Von Kooperation und Konkurrenz zur „Koop-Kurrenz“	6
4	Kooperation und/ oder Konkurrenz - bisherige Erfahrungen aus der Praxis	7
5	Ausgewählte Handlungsfelder	10
5.1	Handlungsfeld Wirtschaft	10
5.2	Handlungsfeld Soziales/ soziale Infrastruktur	12
5.3	Handlungsfeld Tourismus/ Kultur	12
5.4	Handlungsfeld Wissenschaft/ Bildung	13
5.5	Handlungsfeld Sport/ Freizeit	13
6	Fazit	14
	Quellenverzeichnis	15

## Einführung

Interaktionen zwischen Kommunen finden seit jeher in einem Spannungsfeld zwischen Kooperation und Wettbewerb statt. So gab es einerseits zwar schon immer Bereiche (z.B. Verkehrsplanung, Ver- und Entsorgung, Raumordnung), in denen die Gemeinden trotz kommunaler Selbstverwaltung freiwillig zusammenarbeiteten und nach gemeinsamen Lösungen suchten (vgl. Bogumil 2005: 519). Daneben gab es jedoch auch immer wieder Bereiche, in denen die Kommunen konkurrierten. Götz (1999) identifiziert beispielsweise die kommunale Wirtschaftsförderung als ein Handlungsfeld, welches traditionell eher durch Wettbewerb denn durch Zusammenarbeit gekennzeichnet ist. Dieses Spannungsfeld (Kommunen zwischen Kooperation und Wettbewerb) hat sich in den letzten Jahren deutlich verstärkt. Auf der einen Seite hat die interkommunale Kooperation in den letzten Jahren enorm an Bedeutung gewonnen und in der Praxis zunehmend Anwendung gefunden. Dies liegt u.a. daran, dass sich die Kommunen immer öfter mit Aufgaben konfrontiert sehen, die aufgrund ihrer Komplexität und ihres regionalen Charakters nicht von einer Gemeinde allein gelöst werden können. Darüber hinaus sind jedoch auch die enger werdenden finanziellen Spielräume der Kommunen mit dafür verantwortlich, dass Gemeinden mehr und mehr zur Zusammenarbeit gezwungen sind, weil sie einige Leistungen gar nicht mehr allein finanzieren können. Nicht zuletzt wird immer wieder darauf hingewiesen, dass Kommunen auch deshalb immer häufiger kooperieren, damit sie den Herausforderungen der Globalisierung gewachsen sind und sich im Wettbewerb der Regionen besser positionieren können. Auf der anderen Seite hat jedoch auch der Wettbewerb zwischen den Kommunen in den letzten Jahren deutlich an Schärfe zugenommen, denn trotz der Tatsache, dass durch die Globalisierung die Region als Handlungsebene zunehmend an Bedeutung gewinnt, stehen letztlich nicht nur Regionen, sondern v.a. auch Städte und Gemeinden im globalen Standortwettbewerb (vgl. Jakubowski 2001: I). Die fortschreitende Globalisierung ist jedoch nicht der einzige Grund, weshalb Kommunen zunehmend in Konkurrenz zueinander stehen. Auch der demographische Wandel und die mit ihm einhergehenden Folgewirkungen (Schrumpfung und Überalterung) führen zu einem verstärkten Wettbewerb zwischen den Gemeinden; zur Konkurrenz um Unternehmen kommt also auch der Kampf um Einwohner.

Die o.g. Problemstellungen stellen die Städte und Gemeinden vor große Herausforderungen: Sie müssen einerseits dem zunehmenden Zwang zur Kooperation gerecht werden, sich andererseits jedoch auch im Wettbewerb um Unternehmen und Einwohner positionieren, um ihre Leistungs- bzw. Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Doch wie ist dies möglich? Oftmals herrscht noch die Sichtweise vor, dass Kooperation und Wettbewerb in einem antagonistischen Verhältnis zueinander stünden und nicht miteinander vereinbar seien (vgl. Jakubowski 2001: 467). Im folgenden soll hingegen gezeigt werden, dass Beides durchaus sinnvoll miteinander verbunden werden kann. Diesbezüglich wird zunächst auf einige allgemeine Aspekte der interkommunalen Kooperation sowie des interkommunalen Wettbewerbs eingegangen, bevor anhand konkreter Handlungsfelder aufgezeigt wird, wie Kooperation und Konkurrenz zu einer sinnvollen „Koop-Kurrenz“ (vgl. Giersch 1994 zit. in: Baumheier 1994: 390) verknüpft werden können.

## 1 Interkommunale Kooperation

Wenngleich interkommunale Zusammenarbeit heutzutage „Konjunktur“ zu haben scheint, weisen Knieling u.a. (2001: 85) zu Recht darauf hin, dass Kooperation nach wie vor ein sehr „kostbares Gut“ ist. Dies hängt v.a. daran, dass Kooperation grundsätzlich mit höheren Transaktionskosten verbunden ist als alleiniges Handeln und deshalb i.d.R. nur unter bestimmten Bedingungen zu Stande kommt (ebd.):

- **Existenz eines Kooperationsbedarfes bzw. –anreizes:** Bisherige Untersuchungen zeigen, dass Kommunen i.d.R. nur dann zur Kooperation neigen, wenn ein bestimmter Problemdruck existiert (z.B. Unterauslastung öffentlicher Einrichtungen; fehlende personelle, finanzielle oder sonstige Ressourcen; usw.), wenn bestimmte Leistungen bzw. Aufgaben nur im Verbund erbracht bzw. bewältigt werden können (z.B. im Bereich Verkehr, Ver- und Entsorgung, o.ä.) und/ oder wenn die betreffenden Kommunen durch Zusammenarbeit zusätzliche Gewinne (z.B. Fördergelder) erzielen können.
- **Vorhandensein von Schlüsselpersonen:** Für das Zustandekommen von Kooperation bedarf es i.d.R. Promotoren, welche die Initiative für Kooperation ergreifen und über die nötige „Macht“ bzw. den nötigen Einfluss verfügen, um weitere Akteure für die Zusammenarbeit zu gewinnen.

- **Kooperationsbereitschaft:** Auch wenn die o.g. Bedingung erfüllt ist und es Promotoren gibt, die sich für eine Zusammenarbeit einsetzen, ist ein Kooperationsvorhaben zum Scheitern verurteilt, sofern nicht eine mehr oder minder breite Basis regionaler Akteure dieses Vorhaben unterstützt.

Die Vorteile interkommunaler Kooperation sind äußerst vielfältig: Durch die Bündelung der jeweils zur Verfügung stehenden Ressourcen werden Kommunen beispielsweise in die Lage versetzt, gemeinsam Vorhaben umzusetzen, die sie allein nie hätten realisieren können. Darüber hinaus bietet interkommunale Zusammenarbeit für die einzelnen Kommunen die Möglichkeit, das eigene Investitionsvolumen durch das Prinzip der Kostenteilung zu senken und somit anstehende Aufgaben effizienter zu bewältigen. Nicht zuletzt kann eine Zusammenarbeit auch einfach dazu dienen, Reibungsverluste zu vermeiden, die im Falle einseitigen Handelns entstehen können.

Ungeachtet der Vorteile, die mit interkommunaler Zusammenarbeit verbunden sein können, muss jedoch bedacht werden, dass Kooperation auch Grenzen hat. So macht beispielsweise Jakubowski (2001) darauf aufmerksam, dass zwischengemeindliche Zusammenarbeit i.d.R. nur dann stattfindet, wenn **alle** Beteiligten der Meinung sind, aus der Kooperation einen Nutzen ziehen zu können (win-win-Situation). „Sobald es Verteilungskonflikte gibt, werden Kooperationen seltener. Dies gilt speziell für jene Fälle, in denen Nullsummenspiele vorliegen. Im regionalen Kontext lässt sich dies oft bei (regionalen) öffentlichen Gütern beobachten“ (Jakubowski 2001: 470). Darüber hinaus ist zu erwarten, dass eine zwischengemeindliche Zusammenarbeit nur dann zustande kommt, wenn die Transaktionskosten (Zeitaufwand, Personalkosten, Informationskosten, usw.) für die Beteiligten nicht zu hoch sind (vgl. Knieling et al. 2001).

## 2 Interkommunaler Wettbewerb

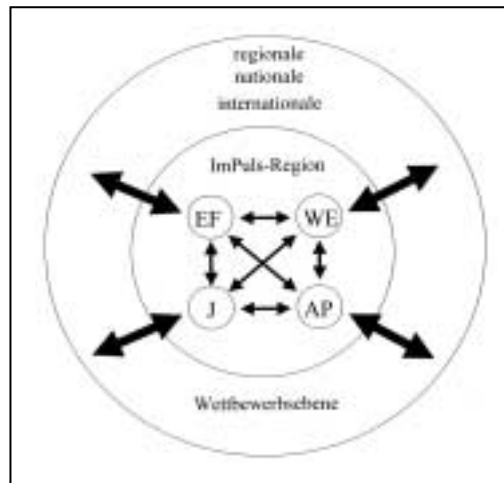
Da staatliche Einrichtungen beim Angebot von Leistungen i.d.R. als Monopolisten agieren, sind Wettbewerbssituationen zwischen Kommunen zweifelsohne weniger geläufig bzw. selbstverständlich, als beispielsweise zwischen Unternehmen (vgl. Götz 1999: 94). Unter dem Eindruck der o.g. Prozesse (Globalisierung, Deregulierung, Liberalisierung, demographischer Wandel) gewinnt Wettbewerb jedoch zunehmend auch im öffentlichen Sektor an Bedeutung, konkurrieren mehr und mehr auch Gebietskörperschaften miteinander. Die Inhalte des interkommunalen Wettbewerbs sind

hierbei äußerst vielfältig. So konkurrieren Städte und Gemeinden beispielsweise um die Ansiedlung von Unternehmen, um qualifizierte Arbeitskräfte, um Einwohner, um Infrastruktur, um Touristen, um die Austragung großer Sport- und Kulturevents, usw. Die Ursachen für interkommunalen Wettbewerb sieht Götz (1999) v.a. in der dezentralen Organisation staatlicher Aufgabenerfüllung und in der Tatsache, dass die Absicht, die Wohlfahrt der eigenen Gemeindemitglieder zu steigern, grundsätzlich von jeder Kommune verfolgt wird. Somit bleibt den Kommunen – wollen diese keine Wohlfahrtsverluste erleiden und in der Entwicklung nicht zurückfallen - „[...] keine andere Wahl, als in diesen Konkurrenzkampf einzutreten und zu versuchen, sich dort zu behaupten“ (Götz 1999: 25).

Im Gegensatz zur Kooperation hat Wettbewerb i.d.R. den Vorteil, dass er die Beteiligten viel stärker aktiviert und zu besseren Leistungen stimuliert. So zwingt ein permanenter Konkurrenzdruck die Beteiligten beispielsweise zu effizienterem Handeln (Senkung der Kosten, bessere Ausschöpfung der eigenen Potenziale, usw.) und zur stetigen Verbesserung des eigenen Angebots (Erhöhung der Qualität). Da mit dem Verharren auf dem Status quo die Gefahr einhergeht, im Wettbewerb zurückzufallen bzw. an Wettbewerbsfähigkeit zu verlieren, werden die Konkurrenten überdies zu mehr Kreativität und Innovationen angeregt (vgl. Porter 1993: 141f.). Ein weiterer wichtiger Vorteil von Wettbewerb ist, dass er die Konkurrenten dazu zwingt, ihre Leistungen stärker an den Bedürfnissen der Nachfrageseite zu orientieren. Insofern trägt er dazu bei, dass Angebot und Nachfrage besser aufeinander abgestimmt werden (vgl. Götz 1999: 95f.; Jakubowski 2001: 471ff.). Neben den bisher benannten Vorteilen ist jedoch noch ein weiterer Aspekt von Bedeutung: So hat etwa Porter (1993) im Zusammenhang mit der Bildung von Clustern festgestellt, dass die Unternehmen in einem Cluster oftmals deshalb so leistungs- bzw. konkurrenzfähig sind, weil sie sich **gegenseitig** zu effizienterem Handeln, zu mehr Kreativität und zu mehr Innovativität antreiben: „Durch die heimische Konkurrenz gestählt, sind die stärkeren Inlandsfirmen gerüstet für einen Erfolg im Ausland. Es kommt selten vor, daß ein Unternehmen gegen starke Auslandskonkurrenten besteht, wenn es zu Hause keinem nennenswerten Wettbewerb ausgesetzt war“ (Porter 1993: 143). Ein Wettbewerb unter lokalen Rivalen ist demnach nicht nur nützlich, sondern geradezu notwendig, um gegenüber externen Akteuren bestehen zu können. Überträgt man diese Erkenntnis auf die ImPuls-Region, dann bedeutet dies, dass ein zielgerichteter und regelgeleiteter Wettbewerb zwischen den

Mitgliedern der ImPuls-Region dazu beitragen kann, deren überregionale Wettbewerbsfähigkeit zu steigern (vgl. Abb. 2.1).

Abb. 2.1: Verbesserung der überregionalen Wettbewerbsfähigkeit durch einen gezielten internen Wettbewerb



Quelle: eigene Darstellung

Grundsätzlich ist jedoch zu beachten, dass das marktliche Wettbewerbsprinzip nicht ohne Einschränkungen auf den öffentlichen Sektor übertragbar ist, weil zwischen den jeweils beteiligten Akteuren (Unternehmen am Markt vs. Gebietskörperschaften im öffentlichen Sektor) signifikante Unterschiede bestehen. Hierzu zählt insbesondere die Tatsache, dass sich Unternehmen über Verkaufserlöse und Fremdkapital finanzieren, während Kommunen bei der Leistungserstellung nicht allein auf eigene Einnahmen (Realsteuern, Gebühren, usw.) angewiesen sind. Während Unternehmen also das volle (Insolvenz)Risiko tragen und somit zu einem disziplinierten Umgang mit den eigenen Ressourcen gezwungen sind, droht den politischen Entscheidungsträgern in Kommunen lediglich das Abwahlrisiko (Jakubowski 2001: 472). Aufgrund der fehlenden fiskalischen Äquivalenz und der Tatsache, dass Kommunen faktisch nicht in Insolvenz geraten können, besteht demzufolge die potenzielle Gefahr, dass Gemeinden in Wettbewerbssituationen Maßnahmen ergreifen, „[...] die sich sowohl aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive als auch für die einzelne Gemeinde als negativ erweisen können. Hierzu zählen insbesondere Finanzhilfen und Aktivitäten, die sich nicht an den realen Anforderungen orientieren“ (Götz 1999: 97). Mit anderen Worten: Anders als bei Unternehmen besteht bei Kommunen prinzipiell die Gefahr, dass Ressourcen aufgrund eines übertriebenen Konkurrenzdenkens verschwendet werden.

Darüber hinaus sollen noch zwei weitere Nachteile benannt werden, die durch Wettbewerb entstehen können (vgl. Götz 1999: 96ff.):

1. Wettbewerb kann „Kirchturmpolitik“ befördern. Diese Gefahr besteht v.a. dann, wenn das Konkurrenzdenken in den betreffenden Kommunen zu stark wird und sich auf das Handeln der politischen Verantwortungsträger auswirkt.
2. Wettbewerb kann die Handlungsspielräume von Kommunen einengen. Dies wird v.a. dann wahrscheinlich, wenn Kommunen sich zu stark auf die Anforderungen des Wettbewerbs konzentrieren und andere Bereiche in den Hintergrund treten.

Ungeachtet dieser Risiken kann jedoch insgesamt konstatiert werden: Dort, wo Wettbewerb funktioniert, fördert er die gesellschaftliche Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil (vgl. Jakubowski 2001: 467).

### 3 Von Kooperation und Konkurrenz zur „Koop-Kurrenz“

Dass es zwischen Kooperation und Konkurrenz eine enge Verbindung gibt, wurde bereits in der Einführung deutlich: Dort wurde argumentiert, dass Kommunen u.a. deshalb immer häufiger kooperieren, damit sie im internationalen Standortwettbewerb besser bestehen zu können. Kooperation kann also gezielt dazu genutzt werden, um die eigene Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Jakubowski (2001) weist jedoch darauf hin, dass Wettbewerb auch regelrecht zur Kooperation zwingen kann. So können insbesondere kleinere Gebietskörperschaften gezwungen sein, Kooperationen einzugehen, um nicht im härter werdenden Wettbewerb abgehängt zu werden. Die Entscheidung für eine Zusammenarbeit folgt dann der Logik: „Wenn man den Konkurrenten nicht besiegen kann, dann muss man sich [mit ihm] verbünden“ (Jakubowski 2001: 473).

Die Ausführungen zeigen, dass zwischen Kooperation und Wettbewerb eine deutliche Nähe besteht und dass beide Handlungsorientierungen oftmals direkt miteinander verbunden sind. Darüber hinaus wurde deutlich, dass Kommunen sowohl durch Kooperation als auch durch Wettbewerb spürbare Vorteile erzielen können: So dient die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden v.a. der Erweiterung der eigenen Handlungsspielräume, während ein „gesunder“ Wettbewerb v.a. dazu beiträgt, dass Kommunen ihre Potenziale optimal einsetzen und sich gegenseitig zu mehr Kreativität und Innovativität antreiben. Vor diesem Hintergrund scheint es aus kommunaler Sicht

zweckmäßig, Kooperation und Konkurrenz zielgerichtet zu einer sinnvollen und stimulierenden „Koop-Kurrenz“ zu verbinden. Um dies zu ermöglichen, muss jedoch zunächst erst einmal eruiert werden, welche Handlungsfelder sich als „kooperationstauglich“ erweisen und welche Bereiche eher für einen „gesunden“ Wettbewerb prädestiniert sind. Aus diesem Grund werden im folgenden einige ausgewählte Handlungsfelder vorgestellt, die sich u.E. für eine interkommunale Zusammenarbeit und/ oder für interkommunalen Wettbewerb eignen.

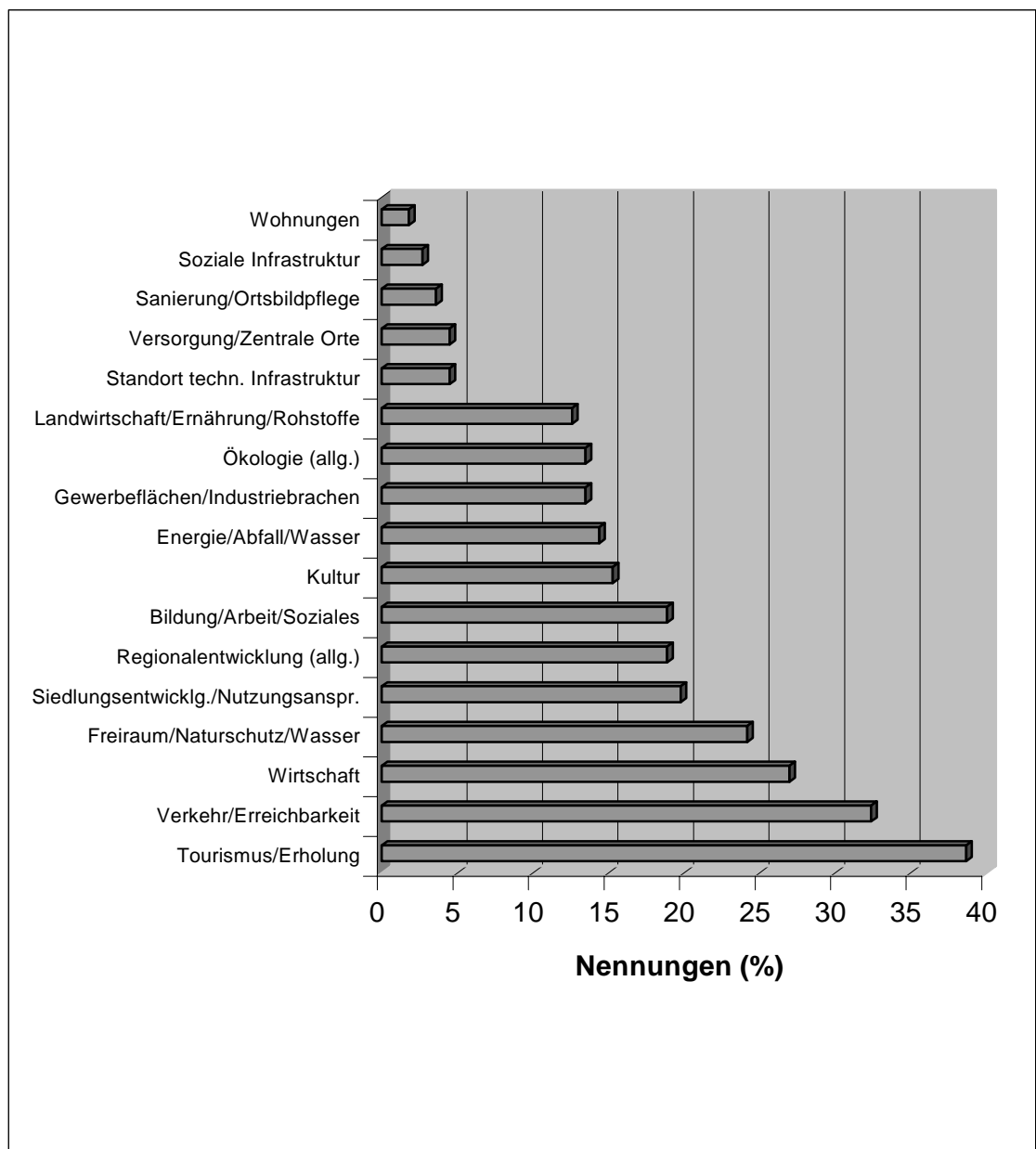
#### 4 Kooperation und/ oder Konkurrenz - bisherige Erfahrungen aus der Praxis

Bevor eine Aussage darüber getroffen werden kann, welche Handlungsfelder sich eher für Kooperation oder für Wettbewerb eignen, soll zunächst dargestellt werden, in welchen Tätigkeitsfeldern Kommunen bislang überwiegend kooperieren und ihre Potenziale bündeln. Diesbezüglich wird auf die Ergebnisse von Diller (2002) zurückgegriffen, der alle regionalen Kooperationsformen in Deutschland (REK, Städtenetze, Regionale Agenda 21 Prozesse, usw.) untersucht hat.

Die nachstehende Abbildung (4.1) beinhaltet eine Auflistung dieser Handlungsfelder und zeigt, wie oft das entsprechende Handlungsfeld für eine Zusammenarbeit gewählt wurde. Hierbei wird deutlich, dass einige Themenbereiche (z.B. Tourismus/Erholung, Verkehr/Erreichbarkeit, Wirtschaft) aus kommunaler Sicht besonders „kooperationstauglich“ zu sein scheinen, während andere Handlungsfelder (z.B. Wohnungen, Versorgung/Zentrale Orte, soziale Infrastruktur) seltener für eine gezielte Zusammenarbeit ausgewählt werden. Inwieweit nun aus diesem Ergebnis Rückschlüsse auf mögliche Wettbewerbssituationen gezogen werden können, ist fraglich, denn: In den Handlungsfeldern, in denen die Kommunen anscheinend weniger zu Kooperation neigen, muss nicht zwangsläufig Wettbewerb vorherrschen – einseitiges Handeln ist hier ebenso möglich. Darüber hinaus muss bedacht werden, dass die Themenbereiche bzw. Kooperationsinhalte i.d.R. im Verlauf einer Kooperation variieren. So stellte beispielsweise Diller (2002: 117) fest, dass zu Beginn einer Zusammenarbeit zumeist Themen bearbeitet werden, die einerseits zwar einen hohen Symbolcharakter haben, andererseits jedoch relativ konfliktfrei und mit einem vergleichsweise geringen Kostenaufwand verbunden sind (Entwicklung von Logos und Werbebroschüren, Vermarktung auf Messen, usw.). Erst im weiteren Kooperationsverlauf, wenn sich das

Netzwerk stabilisiert und die Kooperation bewährt hat, werden im Regelfall anspruchsvollere und kostspieligere Maßnahmen angegangen (ebd.). Aber auch dann stellt sich noch immer die Frage, bis zu welchem Maße bzw. Grad in den einzelnen Handlungsfeldern zusammengearbeitet wird.

Abbildung 4.1: Inhalte der Kooperation



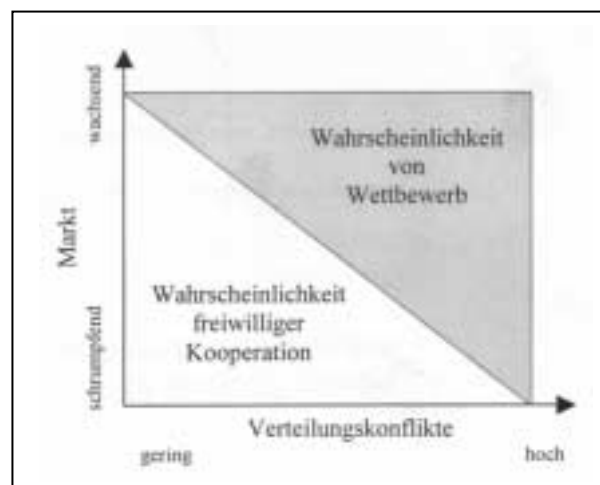
Quelle: eigene Darstellung (nach Diller 2002: 115)

Die bisherigen Erfahrungen zeigen nämlich, dass Kommunen auch in bereits fortgeschrittenen Kooperationsstadien oftmals dazu neigen, eher konfliktarme Projekte – z.B. aus dem Kultur- oder Tourismusbereich – zu bearbeiten, während beispielsweise

Maßnahmen im Bereich der „klassischen sektoralen Infrastruktur“ entweder gar nicht erst gemeinsam angegangen werden oder letztlich an der Umsetzung scheitern (vgl. Diller 2002: 154 f.). Hier zeigen sich bislang deutlich die Leistungsgrenzen interkommunaler bzw. regionaler Kooperation.

Nach unserer Auffassung scheint es in einigen Handlungsfeldern wichtig, die o.g. Grenzen der Kooperation zu überwinden und auszuloten, ob man nicht auch noch einen Schritt weiter gehen könnte als bisher. Hierzu zählt beispielsweise auch die Frage, ob die interkommunale Zusammenarbeit nicht auch auf Bereiche, die möglicherweise etwas konfliktreicher sind, ausgedehnt werden könnte/ sollte. Andere Handlungsfelder eignen sich u.E. demgegenüber eher für einen regelgeleiteten und zielgerichteten Wettbewerb, um die Leistungsfähigkeit der Akteure in dem betreffenden Themenbereich zu steigern. Im folgenden Abschnitt soll dies anhand einiger ausgewählter Handlungsfelder beispielhaft dargestellt werden. Die nachstehenden Ausführungen basieren hierbei auf der These, dass Kooperation v.a. in jenen Handlungsfeldern wichtig ist, in denen eine Zunahme der Verteilungskonflikte zu verzeichnen bzw. zu erwarten ist. Dies ist beispielsweise im Handlungsfeld *Wirtschaft* der Fall. Im Gegensatz dazu scheint ein regelgeleiteter Wettbewerb v.a. dort unbedenklich bzw. nützlich, wo die Verteilungskonflikte – etwa aufgrund eines wachsenden Marktes - abnehmen. Das bedeutet, dass die Kommunen z.T. bewusst Strategien wählen sollten, die den allgemeinen Tendenzen (vgl. Abb. 4.2) zuwiderlaufen.

Abb. 4.2: Wahrscheinlichkeit von freiwilliger Kooperation und Wettbewerb



Quelle: eigene Darstellung

## 5 Ausgewählte Handlungsfelder

Bevor im folgenden auf konkrete Handlungsfelder eingegangen wird, soll darauf hingewiesen werden, dass sich einige Kooperationsvorschläge erübrigen, wenn für die ImPuls-Region das Modell des Regionalkreises (vgl. Begleitstudie „Regionenbildung“ von K. König) übernommen wird.

### 5.1 Handlungsfeld Wirtschaft

Die Frage, bis zu welchem Grad Kommunen überhaupt bereit sind zu kooperieren, ist insbesondere in dem - traditionell durch Konkurrenz geprägten - Handlungsfeld *Wirtschaft* von Bedeutung. In diesem Themenbereich gibt es zwar mittlerweile bereits eine Reihe interkommunaler Aktivitäten, die sich beispielsweise mit der gemeinsamen Vermarktung einer Region auf Messen, in Broschüren o.ä. befassen. Bei der konkreten Ansiedlung von Unternehmen überwiegt jedoch i.d.R. nach wie vor der Wettbewerb (vgl. Götz 1999). Als Beispiel sei hier die Europäische Metropolregion „Sachsendreieck“, bestehend aus den drei Ballungsräumen Halle/ Leipzig, Dresden und Chemnitz/ Zwickau, angeführt. Kooperationen finden hier insbesondere im Bereich der „Clusterpolitik“ statt und kommen beispielsweise darin zum Ausdruck, dass es zwischen den Ballungsräumen Dresden und Chemnitz/ Zwickau im Automobilbau sehr enge Verflechtungen gibt. Die Grenzen der Zusammenarbeit zeigen sich jedoch auch hier im Zusammenhang mit konkreten Ansiedlungen: So hatte sich beispielsweise nicht nur die Stadt Halle um die Ansiedlung des Computerproduzenten „Dell“ beworben, sondern auch das benachbarte Leipzig.

Da vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung mit einer Zunahme der Verteilungskonflikte in diesem Handlungsfeld zu rechnen ist, sollte u.E. die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich *Wirtschaft* in der ImPuls-Region ausgebaut werden. Dies betrifft – neben der Erstellung von Broschüren und Präsentationen auf Messen o.ä. Veranstaltungen - u.a. die Frage, ob im Bereich der Erschließung und Vermarktung von GI/GE-Flächen bzw. konkret bei der Ansiedlung von Unternehmen eine intensive Abstimmung/ Zusammenarbeit möglich ist. Der Vorteil einer Zusammenarbeit bei der gemeinsamen Unternehmensansiedlung liegt v.a. in sog. „spill-over-Effekten“ (vgl. hierzu u.a. Götz 1999; Huth et al. 2002). Eine gewisse Vorreiterrolle nimmt in diesem Zusammenhang das Bundesland Baden-Württemberg ein. Hier gibt es bereits eine Reihe von sog. „Good-practice-Beispielen“,

genannt sei beispielsweise die gemeinsame Vermarktung von GI/GE-Flächen durch eine regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft (z.B. Wirtschaftsregion Offenburg/Ortenau GbR, Wirtschaftsförderungsgesellschaft Region Friedrichshafen mbH) oder auch die Bildung interkommunaler Gewerbegebiete (wie z.B. zwischen den Kommunen Böblingen und Sindelfingen oder auch zwischen Wiesloch und Walldorf geschehen).

**Beispiel: Wirtschaftsregion Offenburg/ Ortenau GbR (WRO)**

Die WRO wurde 1988 als erste regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft in Baden-Württemberg gegründet. Das Ziel der WRO ist – allgemein formuliert - die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums in der benannten Region. Entsprechend widmet sich die WRO u.a. der Akquisition neuer Unternehmen, der Bestandspflege sowie der Förderung von Existenzgründungen. Neben der Vermarktung „nach außen“ zählt auch die Schaffung einer regionalen Identität zu den Aufgaben der Gesellschaft. Zu den Leistungen der WRO zählen u.a.:

- Vermittlung von Gewerbeimmobilien und –flächen,
- Bereitstellung detaillierter Analyseergebnisse und Daten über die Region,
- kostenfreie Erstberatung für Existenzgründer,
- Vermittlung von Kontakten zu kommunalen Wirtschaftsförderstellen, Unternehmen, Unternehmensnetzwerken und Verbänden,
- Lobbyarbeit auf politischer Ebene für die Interessen der ansässigen Unternehmen,
- Dienstleistungen im Bereich des Regionalmarketing sowie
- Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches zwischen Wirtschaft, Politik und Verwaltung.

*Organisation und Finanzierung der WRO*

Die WRO hat 49 Gesellschafter (hierzu zählen insgesamt 36 Städte und Gemeinden, der Ortenaukreis, 5 Sparkassen, 5 Volksbanken sowie die IHK Südlicher Oberrhein und die Handwerkskammer Freiburg) und finanziert sich über die Beiträge der o.g. Gesellschafter.

Abb. 5.1: Organigramm der WRO GbR



Quelle: <http://www.wro.de/php/gremien.php>

Die Gesellschafterversammlung ist das höchste Entscheidungsorgan der WRO. Aus ihr wird der Vorsitzende und sein Stellvertreter sowie Vorstand und Lenkungsgruppe gewählt, die sich v.a. dem operativen Geschäft der WRO widmen.

Die Geschäftsstelle ist die professionelle Struktur der WRO. Sie wird durch den Arbeitskreis der Wirtschaftsförderer, in dem u.a. kommunale Wirtschaftsförderer, die IHK und der Technologiepark Offenburg vertreten sind, unterstützt.

Der Wirtschaftsbeirat der WRO, ein Zusammenschluss regionaler Unternehmen, unterstützt die Wirtschaftsförderungsgesellschaft u.a. durch den Input mehrerer Arbeitskreise.

Quelle: <http://www.wro.de/index.php>

## **5.2 Handlungsfeld Soziales/ soziale Infrastruktur**

Das Handlungsfeld *Soziales/ soziale Infrastruktur* wird insbesondere durch den Prozess des demographischen Wandels nachhaltig geprägt. Die zunehmende Überalterung der Bevölkerung trägt u.a. dazu bei, dass sich die Nachfrage nach sozialer Infrastruktur spürbar verändert und beispielsweise der Bedarf an Alten- und Pflegeheimen, Angeboten für altersgerechtes Wohnen, altersgerechten Freizeiteinrichtungen, usw. zunimmt. Die Versorgung der älteren Menschen mit sozialen Einrichtungen und Dienstleistungen stellt vor diesem Hintergrund einen Wachstumsmarkt dar, der – im Gegensatz zur Akquisition von Unternehmen – mit vergleichsweise geringen Verteilungskonflikten verbunden ist. Gerade hier könnte u.E. ein regelgeleiteter Wettbewerb zwischen den Kommunen dazu beitragen, dass

- Angebots- und Nachfrageseite in der ImPuls-Region zunehmend besser aufeinander abgestimmt werden und
- die ImPuls-Region den Herausforderungen, die mit dem demographischen Wandel verbunden sind, besser gerecht wird.

Im Rahmen eines solchen Wettbewerbes könnten die einzelnen Mitglieder der ImPuls-Region beispielsweise mit neuen Ideen, Konzepten und Maßnahmen darum konkurrieren, welcher Standort die beste Lebensqualität für ältere Menschen bietet.

## **5.3 Handlungsfeld Tourismus/ Kultur**

Das Handlungsfeld *Tourismus/ Kultur* ist erfahrungsgemäss ein Bereich, in dem sich interkommunale Zusammenarbeit vergleichsweise unproblematisch gestaltet. Dies hängt insbesondere daran, dass der Tourismussektor - aufgrund der zunehmenden Mobilität sowie der zunehmenden Freizeit der Menschen in den Industrieländern – tendenziell ein Wachstumsmarkt ist. In diesem Handlungsfeld ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Kommunen sowie die damit einhergehende Bündelung

wichtiger Potenziale zweifellos wichtig und notwendig. Dies betrifft beispielsweise die gemeinsame Vermarktung der Region nach außen oder auch die zeitliche Abstimmung bei kulturellen Events, um unnötige Reibungsverluste zu vermeiden. Demgegenüber bietet sich der Tourismussektor jedoch auch für eine sinnvolle und regelgeleitete Konkurrenz an. Hierzu zählt beispielsweise ein Wettbewerb um neue, marktfähige Angebote im Kultur- bzw. Tourismusbereich, der dazu beitragen kann, dass das gesamte Angebot in der Region vielfältiger, „bunter“ und damit für Touristen interessanter wird. Ein konkretes Wettbewerbsfeld wäre hier beispielsweise der Bereich des Tagungstourismus. Der Wettbewerb um die Ausgestaltung von Tagungen und Konferenzen hätte v.a. den Vorteil, dass das entsprechende Angebot (Räumlichkeiten, Organisation, unterstützende Dienstleistungen, usw.) stärker an der Nachfrageseite ausgerichtet werden würde.

#### **5.4 Handlungsfeld Wissenschaft/ Bildung**

Im Bereich *Wissenschaft/ Bildung* ist vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und des damit verbundenen Absinkens der Schüler- und Studentenzahlen mit einer Zunahme der Verteilungskonflikte zu rechnen, die u.a. darin zum Ausdruck kommt, dass sich der Wettbewerb der Hochschulen um Studenten tendenziell verstärken wird. Hier gilt es gegenzusteuern und die Zusammenarbeit der Hochschulen in der ImPuls-Region auszubauen. Aber auch im Zusammenhang mit der Verbesserung bzw. Intensivierung des Wissenstransfers scheint u.E. eine stärkere Vernetzung zwischen den Hochschulen notwendig, denn bislang werden Maßnahmen zur Unterstützung des Wissenstransfers (z.B. Transferstellen, Transferkataloge, usw.) von den Hochschulen noch immer überwiegend in Eigenregie koordiniert.

#### **5.5 Handlungsfeld Sport/ Freizeit**

Das Handlungsfeld *Sport/ Freizeit* ist – wie auch der Bereich *Tourismus/ Kultur* – i.d.R. durch ein geringes Maß an Verteilungskonflikten gekennzeichnet, sodass auch hier eine enge Zusammenarbeit wenig problematisch erscheint. Analog zum Handlungsfeld *Tourismus/ Kultur* sollte die Kooperation in diesem Bereich v.a. darauf abzielen, die bestehenden Angebote (Sport- und Freizeitveranstaltungen) zeitlich aufeinander abzustimmen, um unnötige Reibungsverluste zu vermeiden. Darüber hinaus ergibt sich u.E. jedoch auch in diesem Feld die Möglichkeit zu einer sinnvollen und stimulierenden Konkurrenz um neue und ausgefallene (jedoch marktfähige) Angebote, die letztlich zu

einer Aufwertung der Angebotsstruktur in der gesamten ImPuls-Region beitragen kann (vgl. Huth et al. 2002).

## 6 Fazit

Die Ausführungen zeigen, dass eine sinnvolle Kombination von Kooperation und Wettbewerb zu einer Verbesserung der kommunalen Handlungsmöglichkeiten und zu einer Verbesserung der kommunalen bzw. regionalen Leistungsfähigkeit beitragen kann. Welche Strategie im Einzelfall gewählt werden sollte, hängt i.d.R. von den Rahmenbedingungen im jeweiligen Handlungsfeld ab. Wir sind der Auffassung, dass in Bereichen, wo die Verteilungskonflikte tendenziell zunehmen, gezielt nach Kooperationsmöglichkeiten gesucht werden sollte, um ruinöser Konkurrenz vorzubeugen. In Bereichen, die mit geringen Verteilungskonflikten verbunden sind, ist Wettbewerb hingegen weniger bedenklich und kann gezielt zur Verbesserung der eigenen Leistungsfähigkeit genutzt werden. Darüber hinaus ergeben sich in diesen Bereichen natürlich auch Möglichkeiten der Zusammenarbeit (vgl. Tab. 6.1).

Tab. 6.1: Kooperation und/oder Wettbewerb – Empfehlungen für einzelne Handlungsfelder

Handlungsfeld:	Empfohlene Strategie:
Wirtschaft	Kooperation
Soziales/ soziale Infrastruktur	regelgeleiteter Wettbewerb
Tourismus/ Kultur	Kooperation und Wettbewerb
Wissenschaft/ Bildung	Kooperation
Sport/ Freizeit	Kooperation und Wettbewerb

Quelle: eigene Darstellung

## **Quellen:**

Baumheier, R. (1994): Städtenetze – Raumordnungspolitische Ziele und Anforderungen an den weiteren Ausbau städtischer und regionaler Vernetzung. In: Raumforschung und Raumordnung 6/ 94 383-391

Bogumil, J. (2005): Kommune/ Kommunale Selbstverwaltung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2005): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover 515-520

Diller, C. (2002): Zwischen Netzwerk und Institution. Eine Bilanz regionaler Kooperationen in Deutschland, Opladen

Götz, C. (1999): Kommunale Wirtschaftsförderung zwischen Konkurrenz und Kooperation. Regensburg

Huth, N.; A. Scheube; P. Sedlacek (2002): Regionalentwicklung durch Städtekooperation in Ostthüringen = Jenaer Geographische Manuskripte, Bd. 24

Jakubowski, P. (2001): Einführung. In: Regionen im Wettbewerb = Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8/ 2001.

Jakubowski, P. (2001): Strategien der Raumordnung zwischen Kooperation und Wettbewerb. In: Regionen im Wettbewerb = Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8/ 2001. 465-479

Knieling, J.; D. Fürst; R. Danielzyk (2001): Kann Regionalplanung durch kooperative Ansätze eine Aufwertung erlangen? In: Raumforschung und Raumordnung 2-3/ 2001 184-191

Porter, M. E. (1993): Nationale Wettbewerbsvorteile. Erfolgreich konkurrieren auf dem Weltmarkt. Wien