



## Lokale Ökonomie in Nordrhein-Westfalen

Wirtschaft – Beschäftigung – Qualifizierung – Image

## Local Economy in North Rhine-Westphalia

Economy – Employment – Qualification – Image

# Lokale Ökonomie in Nordrhein-Westfalen – Herausforderungen und Perspektiven

*Dr. Petra Potz*

Soziale Stadtentwicklung ist eine langfristig angelegte Aufgabe, die Lokale Ökonomie ein wichtiger Baustein dieser Strategie zur Stabilisierung und Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Stadtteilen (vgl. MWEBWV 2010). Politikbereiche und Handlungsfelder wie Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sind neben den baulich-investiven und sozial-integrativen Bestandteilen zu unverzichtbaren Elementen der Stadtteilentwicklung geworden. Das Ressortdenken zu überwinden und integrierte Handlungskonzepte zum Umgang mit dem ökonomischen, sozialen und demografischen Wandel zu entwickeln, hat sich als überzeugende Herangehensweise gerade in benachteiligten Stadtteilen herausgestellt.

In den strategischen Ansätzen zur Lokalen Ökonomie sind eine Reihe ehrgeiziger Ziele gleichzeitig zu verfolgen. Es geht darum,

- die lokale Kooperation zu initiieren und zu festigen,
- die Stadtteile im Gefüge der Gesamtstadt zu stabilisieren,
- lokale Wirtschaftskreisläufe zu stärken,
- Möglichkeiten zur Beschäftigung und Qualifizierung zu schaffen,
- lokale Angebote und wohnortnahe Versorgung zu garantieren,
- das Image und die Identität des Stadtteils zu verbessern

und bei all dem die endogenen Potenziale des Stadtteils zu erkennen, zu aktivieren und zu nutzen.

## Herausforderungen und Ziele

Es wird deutlich, dass es sich hierbei nicht vorrangig um betriebswirtschaftliche Rentabilität, sondern um sozial und gemeinwesenbezogen motivierte Aktivitäten in einem räumlich abgrenzbaren Raum handelt. Dennoch sollten die ökonomischen Aktivitäten einen Beitrag für die Stabilität der Stadtteile leisten. Die Aufgabe ist für alle Dimensionen kommunalen Handelns relevant. Es geht einerseits darum, keine Patentrezepte abzugeben, sondern an die konkreten Bedingungen vor Ort angepasste Lösungen zu erarbeiten. Andererseits sind Fragen

der Übertragbarkeit zentral, um die Erfahrungen mit Lokaler Ökonomie als Bestandteil der Teilhabe am städtischen Leben auszutauschen und institutionell zu verankern.

## Erfahrungen aus der Praxis vor Ort – Handlungsempfehlungen

Mit den gezeigten Beiträgen wird deutlich, wie wichtig eine gezielte Förderung der Lokalen Ökonomie ist. Der Rahmen dafür muss weit gespannt werden, wie im europäischen Kontext auch die Ergebnisse des URBACT-Projektes „RegGov“ zur regionalen Governance in benachteiligten Stadtteilen unterstreichen. „Die für eine Stadtteilentwicklung relevanten Arbeitsbereiche reichen meist über die Grenzen des betreffenden Gebietes hinaus. Lösungsansätze müssen daher alle wichtigen politischen und administrativen Ebenen einbeziehen und deren jeweilige Verantwortungsbereiche und Zusammenhänge berücksichtigen“ (Pötz 2011).

Aus den Praxiserfahrungen lassen sich im Folgenden einige Handlungsempfehlungen ableiten. Die endogenen Potenziale des Stadtteils sind der entscheidende Ausgangspunkt; für die Analyse der jeweiligen sozialen, ökonomischen und städtebaulichen Rahmenbedingungen dienen die integrierten Handlungskonzepte, die in vielen Stadtteilen in NRW erarbeitet wurden.

## Sozio-ökonomische Strukturen im Stadtteil aufbauen

- Lokale strategische Netzwerke zur unternehmerischen Selbstorganisation bilden und erproben
- Kleinteilige ökonomische Strukturen in den Stadtteilen kooperativ sichern
- Tragfähige Vorhaben für unternehmerische Vielfalt im Stadtteil entwickeln

## Neue Perspektiven für Stadtteile erzeugen

- Standorte langfristig unterstützen und Image profilieren
- Lokale (Migranten-)Ökonomie offensiv als Ressource zur Integration in der Stadt wahrnehmen
- Mut für neue Ansatzpunkte zur Revitalisierung benachteiligter Stadtteile entwickeln
- Gesamtstädtische Wirtschaftsförderung von Potenzialen benachteiligter Stadtteile (Internationalität; Kultur; Kreative) überzeugen
- Lokale Ökonomie als Bestandteil integrierter Stadtentwicklungspolitik sichern

## Stadtteilbezogene Beschäftigung schaffen und Teilhabe erreichen

- Existenzgründungen passgenau fördern und intensiv begleiten
- Integrierte Arbeitsmarktprojekte mit städtebaulichen Investitionen verzahnen, z. B. für die Realisierung von Orten der Begegnung

# Local Economy in North Rhine-Westphalia – Challenges and Outlook

**Dr Petra Potz**

*While developing the Socially Integrative City involves long-term considerations, the local economy, meanwhile, plays a major role in stabilising and improving the living conditions in disadvantaged neighbourhoods (cf. MWEBWV 2010). Many things have become essential for neighbourhood development – along with investments into the physical infrastructure and socially integrative policies, it also involves politics at large, plus economic and employment-related fields of political activity. More interdepartmental approaches and integrated action plans for tackling economic, social and demographic changes have produced good results, especially in deprived neighbourhoods.*

When it comes to strategic approaches to the local economy, a number of ambitious objectives need to be pursued in parallel, such as:

- initiating and consolidating cooperation at the local level,
- stabilising neighbourhoods in the city-wide context,
- strengthening local economic cycles,
- creating employment and qualification opportunities,
- ensuring an adequate supply of shops, services and facilities for the local residents, and
- enhancing the neighbourhood's image and identity.

And, at the same time recognising, activating and using endogenous potentials.

## **Challenges and objectives**

It is now becoming apparent that this is not predominantly a question of microeconomic profitability, but that we are dealing with socially-motivated and community-oriented activities in a clearly definable space. Nevertheless economic activities should contribute to the neighbourhoods' stability. This applies for all dimensions of municipal action. With no one-size-fits-all solution being at hand, approaches need to be tailored to the local conditions. The question of transferability is also cru-

cial, so that experiences with the local economy can be shared and institutionalised as one way of participating in urban life.

## **Experiences from local practice – recommendations for action**

The articles in this brochure show how important it is to boost the local economy as part of a targeted approach. To enable this, a broad framework needs to be provided. This has also been stressed in the European context by the results of the "RegGov" URBACT project that dealt with regional governance in deprived neighbourhoods. "Action fields which are of importance for neighbourhood development usually extend beyond the boundaries of a quarter or neighbourhood. The perspective has to include all necessary levels, taking into account all relative competences and interrelationships" (Pötz 2011).

Practical experience allows us to come to the following recommendations for action. The starting point is definitely the neighbourhood's endogenous potentials. Should you wish to analyse specific social, economic and urban framework conditions, you can refer to the integrated action plans that have already been developed for many neighbourhoods in NRW.

## **Setting up socio-economic structures in the neighbourhood**

- establishing and putting to test strategic business networks at the local level
- securing economic microstructures in the neighbourhood in cooperative ways
- developing resilient projects aimed at achieving economic diversity at the neighbourhood level

## **Opening up new prospects for neighbourhoods**

- supporting locations in the long run and raising their image
- rising awareness and making use of the local (migrant) economy as a municipal resource to enhance integration
- embarking on new approaches to the regeneration of deprived areas
- convincing the city-wide economic development departments of the potentials of disadvantaged neighbourhoods (internationality, culture, creative class)
- making sure that the local economy becomes part and parcel of integrated urban development policies

## **Creating neighbourhood-related employment and achieving participation**

- promoting start-ups with intensive coaching and tailor-made support

- Beschäftigungs- und Qualifizierungsangebote in sozialen Unternehmen und bürgerschaftlichen Projekten bereitstellen

### **Starke Partner integrieren und Ressourcen bündeln**

- Kommunale und private Kooperationspartner, z. B. Wohnungsbaugesellschaften, zur Stabilisierung der Stadtteile einbeziehen
- Verbesserung des Wohnumfelds und der Auslastung der wohnortnahen Versorgungsstrukturen für lokale ökonomische Impulse nutzen
- Stiftungen und Non-Profit-Partner als Verbündete für Lokale Ökonomie bewusst wahrnehmen
- Ideelle und finanzielle Ressourcen für gemeinsame Themen bei der Lösung städtebaulicher Probleme bündeln

### **Perspektiven und Übertragbarkeiten**

Benachteiligte Stadtteile benötigen – angesichts der anhaltend schwierigen kommunalen Haushaltssituation – auch weiterhin Unterstützung und Förderung für die Stadtteilentwicklung und Qualifizierungsmaßnahmen. Für die Gesamtstadt erbringen benachteiligte Stadtteile „in erster Linie Integrationsleistungen mit Blick auf sozial bzw. sozio-ökonomisch benachteiligte Bevölkerungsgruppen“ (Franke, Strauss 2010: 58). Gerade die sozial schwächer gestellten und häufig gering qualifizierten Gruppen sind stärker von Arbeitsplatzverlusten und Haushaltskürzungen betroffen. Räumlich lässt sich dies vor allem in den benachteiligten Stadtteilen nachvollziehen. Um diese Stadtteile angesichts einer zunehmenden sozialen Spaltung zu stützen und zu stabilisieren, sind begleitende Maßnahmen notwendig. Dazu wird die Unterstützung aller relevanten Gruppen erforderlich sein. „Multidimensionale Problemlagen machen ein abgestimmtes ressortübergreifendes Handeln notwendig, das neben öffentlichen auch private, zivilgesellschaftliche Akteure einbeziehen muss“ (Scholz, Meyer 2010: 287).

Ansätze Lokaler Ökonomie können für die Bewohnerschaft in benachteiligten Stadtteilen neue Zugänge zur Beschäftigung

schaffen, sind jedoch ein Unterfangen, das gezielte Aufmerksamkeit und ein abgestimmtes Verhalten benötigt. „(Traditionelle) Wirtschaftsförderung denkt nicht in Stadtteilgrößen und hat üblicherweise keinen sozialräumlichen Blick. Wirtschaftsförderung hat nicht per se die Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik im Blick, schon gar nicht, wenn es um schwierige Zielgruppen geht.“ (Boos-Krüger 2004:28). Es ist ein Verdienst der Ansätze der Lokalen Ökonomie, wenn stadtteilorientierte Wirtschaftsförderung, die lange unterhalb der Wahrnehmungsschwelle kommunaler Wirtschaftsförderung war, zunehmend Beachtung findet. Unterstützung durch Unternehmen sollte jedoch auch über die Grenzen der Stadtteile hinaus gesucht werden.

Die Rahmenbedingungen für gelingende Stadtteilentwicklung sind komplex, umso dringender wird eine Verständigung zwischen allen Akteuren. Die Potenziale, die in einem verstärkten Dialog zwischen neuen und/oder im Stadtteil etablierten Partnern liegen, sind weiter auszuschöpfen, um Bevölkerungsgruppen mit schwierigem Zugang zur Teilhabe und zum Arbeitsmarkt zu stärken. Dies gilt für das Netzwerk des Quartiermanagements vor Ort, aber auch für private und zivilgesellschaftliche Akteure wie (Bürger-) Stiftungen, wohlfahrtsverbandliche Träger, die Initiierung und Integration von lokalen (migrantischen) Gewerbevereinen und auch wesentlich für die (kommunale) Wohnungs- und Immobilienwirtschaft (vgl. BAG 2010; BMVBS 2012: 66 f.).

Es geht aus öffentlicher Sicht nicht darum, die Verantwortung abzugeben. Öffentliche Förderung wird auch zukünftig für die Integration benachteiligter Stadtteile zu leisten sein. Akteure der lokalen Wirtschaft sind jedoch zusammen mit sozialpolitischen Akteuren, wie aus dem Bildungs- und Arbeitssektor, zunehmend wichtige Kooperationspartner für die Stabilisierung der Lokalen Ökonomie, zur Sicherung wohnortnaher Versorgungsstrukturen und für die Bereitstellung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen im Quartier. Strukturelle Unterstützung, kontinuierliche Abstimmung und Beratung im Quartier und die institutionelle Veran-

kerung sind erforderlich, um Beschäftigungs- und Qualifizierungseffekte sowie die Wiederbelebung örtlicher Wirtschaftsstrukturen in benachteiligten Stadtteilen zu erzielen. Der Spagat zwischen Kostendeckung und eigenwirtschaftlichen Aktivitäten einerseits und der öffentlichen Aufgabe der Förderung und sozialen Stabilisierung andererseits muss im Rahmen starker und breit aufgestellter Verantwortungs- und Entwicklungspartnerschaften abgedeckt werden. □

### **Literatur:**

- BAG Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit (2010): Wirtschaft für das Gemeinwesen gewinnen. Neue Entwicklungspartnerschaften in der Sozialen Stadt. Dokumentation der Fachkonferenz, Frankfurt/Main, 22.11.2010, Hannover ([www.bagsozialestadtentwicklung.de](http://www.bagsozialestadtentwicklung.de)).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012): Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt. Forschungen, H. 153, Berlin.
- Boos-Krüger, Annegret (2004): Die Einbeziehung von Migrantenökonomien in Strategien stadtteilorientierter Wirtschaftsförderung. In: E&C-Zielgruppenkonferenz „Lokale Ökonomie als Integrationsfaktor für junge Menschen in sozialen Brennpunkten“, 9.-10.12.2004.
- Franke, Thomas; Strauss, Wolf-Christian (2010): Verstetigung integrierter Quartiersentwicklung in benachteiligten Stadtteilen in Nordrhein-Westfalen. Sustainment of integrative neighbourhood development in disadvantaged urban areas in North Rhine-Westphalia. NRW Fit für Europa, MWEBWV, Düsseldorf.
- MWEBWV – Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes NRW (2010): Socially Integrative City in North Rhine-Westphalia. Getting deprived urban areas back on track. NRW Fit für Europa, MWEBWV, Düsseldorf.
- Potz, Petra (2011): RegGov – Regionale Governance nachhaltiger integrierter Entwicklung in benachteiligten Stadtteilen, Abschlussbericht des URBACT-Projektes, Kurzbeschreibung und zehn Empfehlungen, EG DU mbH, Duisburg ([www.urbact.eu/reg\\_gov](http://www.urbact.eu/reg_gov)).
- Scholz, Carola; Meyer, Christian (2010): Integrierte Handlungskonzepte in der Stadterneuerung – das Beispiel Nordrhein-Westfalen. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 4.2010, 287 - 295

- interlinking integrated labour market projects with investments into the urban structure, e.g. at the time of creating spaces for people to get together
- making available employment and qualification offers in social enterprises and civil-society projects

#### **Integrating strong partners and pooling resources**

- involving municipal and private partners like housing companies with a view to stabilising neighbourhoods
- improving the residential environment and maximising the utilisation of the local infrastructure so as to provide an impetus to the local economy
- working in partnership with foundations and non-profit institutions for the benefit of the local economy
- pooling ideal and financial resources in overcoming urban development deficits

#### **Prospects and transferability**

Despite the cities' budget crisis, disadvantaged neighbourhoods will continue to need support and funding for their development as well as measures to help qualify some more needy parts of the population. In the city-wide context, disadvantaged neighbourhoods "perform first and foremost integrative functions with a focus on socially and socio-economically disadvantaged population segments" (Franke, Strauss 2010: 59). The socially disadvantaged and often less qualified population groups can be especially affected by a loss of jobs and budget cuts. Geographically, this has a more notable impact on disadvantaged neighbourhoods. Accompanying measures are a must if we are to back and stabilise these neighbourhoods in the light of a growing social polarisation. And this is only possible with the support from all relevant groups. "Multi-dimensional problems require coordinated interdepartmental action which, in addition to the public hand, will have to include private and civil-society stakeholders" (Scholz, Meyer 2010: 287).

We have also seen that local economy approaches can create new forms of access to employment for people living

in deprived neighbourhoods, but this is an undertaking which needs high levels of attention and coordination. "(Traditional) economic development policies do not take into account neighbourhood considerations and usually disregard the social environment. Economic development policies are not per se linked to employment and qualification policies, even less so when difficult target groups are concerned" (Boos-Krüger 2004: 28). It is to the credit of local economy-based programmes which try to boost the economy that they increasingly start by looking at the neighbourhood situation, while, for a long time, city-wide economic development agencies had remained unaware of such approaches. However, support should also be sought from companies beyond the limits of the neighbourhood.

As we also know, the framework conditions for successful neighbourhood development are complex, making it even more urgent that all players communicate effectively with each other. The dialogue between new and/or established partners in the area must therefore be stepped up even further, because it can help to strengthen pockets of the population with poor access to participation and the labour market. This holds true for local neighbourhood management networks, but also for private and civil-society stakeholders – like (citizens) foundations, welfare organisations, the initiation and integration of local (migrant) business associations – and is also key for the (municipal) housing and real estate economy (cf. BAG 2010; BMVBS 2012: 66f.).

From a public point of view, the main idea is not to hand over responsibility. Public support for the integration of disadvantaged neighbourhoods will not cease in the future. However, players from the local economy together with socio-political stakeholders (e.g. from the fields of education and employment) are gaining in importance as partners in cooperation. They can contribute to stabilising the local economy, assuring an adequate infrastructure in terms of shops, services and facilities for the local residents, and making apprenticeships and jobs available in the neighbourhood. Structural support, continuous coordination and consulting

in the neighbourhood plus institutional consolidation are needed to achieve employment and get residents more qualified as well as to regenerate local economic structures in disadvantaged neighbourhoods. A balancing act has to be performed between the need to recover the costs and create self-sustaining structures, on the one hand, and the public task of promoting an area and ensuring its social stabilisation, on the other hand. This is not possible without strong and co-responsible development partnerships that engage in a broad range of activities. □

#### **Literature:**

- BAG Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit (2010): Wirtschaft für das Gemeinwesen gewinnen. Neue Entwicklungspartnerschaften in der Sozialen Stadt. Dokumentation der Fachkonferenz, Frankfurt/Main, 22/11/2010, Hannover ([www.bagsozialestadtentwicklung.de](http://www.bagsozialestadtentwicklung.de)).
- BMVBS – Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development (2012): Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt. Forschungen, issue 153, Berlin.
- Boos-Krüger, Annegret (2004): Die Einbeziehung von Migrantenökonomien in Strategien stadtteilorientierter Wirtschaftsförderung. In: E&C-Zielgruppenkonferenz „Lokale Ökonomie als Integrationsfaktor für junge Menschen in sozialen Brennpunkten“, 09 - 10/12/2004.
- Franke, Thomas; Strauss, Wolf-Christian (2010): Verstetigung integrierter Quartiersentwicklung in benachteiligten Stadtteilen in Nordrhein-Westfalen. Sustainment of integrative neighbourhood development in disadvantaged urban areas in North Rhine-Westphalia. NRW Fit for Europe, MWEBWV, Düsseldorf.
- MWEBWV – Ministry of Economic Affairs, Energy, Building, Housing and Transport of the State of North Rhine-Westphalia (2010): Socially Integrative City in North Rhine-Westphalia. Getting deprived urban areas back on track. NRW Fit for Europe, MWEBWV, Düsseldorf.
- Potz, Petra (2011): RegGov – Regional Governance of Sustainable Integrated Development of Deprived Urban Areas, Final Report of the URBACT project, Abstract and Ten Recommendations, EG DU mbH, Duisburg ([www.urbact.eu/reg\\_gov](http://www.urbact.eu/reg_gov)).
- Scholz, Carola; Meyer, Christian (2010): Integrierte Handlungskonzepte in der Stadterneuerung – das Beispiel Nordrhein-Westfalen. In: Informationen zur Raumentwicklung, issue 4.2010, p. 287 - 295.