



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Bildung
Wirtschaft
Arbeit im Quartier
BIWAQ

Studie Lokale Ökonomie BIWAQ

ESF-Bundesprogramm
„Bildung, Wirtschaft und Arbeit im Quartier – BIWAQ“
Projektabschlussbericht



Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat



Zusammen. Zukunft. Gestalten.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
Referat I 4 – Städtebauförderung, Soziale Stadtentwicklung
Orhan Güleş
orhan.gueles@bbr.bund.de

Auftragnehmer

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin
Dr. Stefan Schneider (Projektleitung), Annegret Hoch, Elisabeth Krone, Dr. Henrik Scheller

Stand

September 2020

Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten. Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

Zitierweise

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
(Hrsg.): Studie Lokale Ökonomie BIWAQ. ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“
– Projektabschlussbericht. Download. Bonn, Dezember 2020.

Die Studie Lokale Ökonomie wurde im Rahmen des ESF-Bundesprogramms „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“ durchgeführt. Das Programm BIWAQ wird durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und den Europäischen Sozialfonds gefördert.

BBSR

Dezember 2020

Zusammenfassung

In strukturell und sozial benachteiligten städtischen Quartieren kommt lokal verankerten Ökonomien eine wichtige Bedeutung zu. Unternehmen mit sozialräumlicher Verankerung sorgen nicht nur für Beschäftigung, sondern stellen auch einen großen Teil der Nahversorgung der Menschen vor Ort sicher. Damit erfüllen sie eine wichtige Stabilisierungs- und Integrationsfunktion in einem meist durch multiple Standortnachteile geprägten Umfeld. Trotzdem bestehen hinsichtlich dieser Unternehmen und deren Wirkungen für das jeweilige Quartier deutliche Forschungslücken.

Seit 2008 fördert das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) mit Hilfe des ESF-Bundesprogramms „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“ ergänzend zum Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ und unter Verwendung von Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) lokale Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Wirtschaftsprojekte in benachteiligten Quartieren in Kommunen.

Nicht nur mit Blick auf eine mögliche Fortführung des ESF-Bundesprogramms BIWAQ, sondern auch mit Blick auf die Entwicklung von grundsätzlichen Strategien und Handlungsansätzen zur Förderung sowohl gewinn- als auch gemeinwohlorientierter Unternehmen in benachteiligten Quartieren werden verallgemeinerbare empirische Erkenntnisse und Beispiele über standortspezifische Wirkungen lokaler Ökonomien benötigt. Ziel der vorliegenden Studie ist es deshalb, verallgemeinerbare Erkenntnisse über lokale Wirtschaftsstrukturen und Entwicklungstreiber in Quartieren zu gewinnen. Darüber hinaus sollen Rahmenbedingungen, Wirkungen sowie Erfolgsfaktoren und Hemmnisse entsprechender Projekte identifiziert werden, um daraus künftige Unterstützungsbedarfe für eine noch gezieltere Förderung ableiten zu können. Die Grundlage dazu bilden eine kriteriengeleitete Auswertung der BIWAQ III-Projektanträge und Abschlussberichte, eine Online-Befragung der Projektleitungen bei den Kommunen sowie die Durchführung von Fallstudien.

Mehr als die Hälfte der hier untersuchten Projekte im Handlungsfeld „Stärkung der Lokalen Ökonomie“ wurde in Großstädten umgesetzt. Das Verhältnis zwischen schrumpfenden und wachsenden Städten war dabei nahezu ausgeglichen. In den Programmgebieten, in denen die untersuchten BIWAQ-Projekte umgesetzt wurden, liegen der durchschnittliche Anteil der Arbeitslosen sowie der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner mit Migrationshintergrund deutlich über dem Mittelwert der jeweiligen Kommunen.

Die Mehrheit der untersuchten Projekte wurde in Quartieren mit überwiegender Wohnnutzung durchgeführt. In vielen Gebieten stehen kaum Flächen zur gewerblichen Nutzung zur Verfügung. Leerstände als besonders wichtige Ursache und auch Wirkung einer prekären wirtschaftlichen Lage einzelner Quartiere sind in den Programmgebieten äußerst unterschiedlich verteilt.

Die Analyse hat gezeigt, dass gesamtstädtische und regionale Entwicklungspfade eine hohe Relevanz für die Quartiersentwicklung haben. Die sicht- und erlebbare Unternehmenslandschaft der strukturschwachen Projektquartiere ist dabei durch Unternehmen bestimmt, die auf die Nahversorgung der Bewohnerschaft ausgerichtet sind (z. B. Unternehmen im Einzelhandel, der einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie). Hinzu kommen besonders häufig Unternehmen der Gesundheitswirtschaft (z. B. Ärztinnen und Ärzte, Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten oder Pflegeheime). Auch das Handwerk spielt für die Wirtschaftsstruktur vieler BIWAQ-Projektgebiete eine bedeutende Rolle. In den untersuchten Projektgebieten der BIWAQ-Förderrunde III waren damit kleinbetriebliche Strukturen besonders stark vertreten. Inhabergeführte Geschäfte, meist Einzelunternehmen bzw. Selbständige mit mithelfenden Familienangehörigen oder wenigen Angestellten, spielen dabei eine wichtige Rolle für die Ökonomie der Quartiere.

Insgesamt muss eher von einer Schrumpfung der lokalen Unternehmen ausgegangen werden. Allerdings gibt es auch Quartiere, in denen sich zahlreiche, zum Teil etablierte Unternehmen befinden, deren wirtschaftliche Lage

die Projektverantwortlichen als „gut“ bewerten. Einzelne Quartiere entwickeln sich aufgrund gezielter Zuzüge von Unternehmen einer bestimmten Branche (z. B. der Gesundheitswirtschaft) vergleichsweise dynamisch.

Basierend auf der Flächenverfügbarkeit und der Qualität der Nahversorgung definiert die vorliegende Studie die drei wirtschaftsstrukturellen Quartierstypen

- 1) Gewerbearme Wohngebiete,
- 2) Wohn- und Mischgebiete mit Gewerbepotenzial und Nahversorgungsdefiziten sowie
- 3) Nahversorgte Wohn- und Mischgebiete mit Gewerbepotenzial.

Die Wirtschaftsstrukturen und Problemlagen der untersuchten Quartiere sind – trotz gewisser Ähnlichkeiten – äußerst heterogen. Deshalb ist Vorsicht geboten, in benachteiligten Gebieten pauschal von prekären und instabilen Wirtschaftsstrukturen auszugehen. Vielmehr bestehen durchaus unterschiedliche ökonomische Potenziale in Form von erfolgreich wirtschaftenden Unternehmen und die Nahversorgung ist in den meisten der untersuchten Gebiete sichergestellt.

Auch im Quartier nicht sichtbare Unternehmen wie beispielsweise IT-Unternehmen oder Versicherungsververtretungen haben einen Einfluss auf die Entwicklung lokaler Ökonomien. Sie sind mit ihrer Umgebung verflochten, da die Beschäftigten auf den Wegen von und zur Arbeit und in den Pausen die lokale Infrastruktur nutzen und als Nachfragende von Produkten und Dienstleistungen auftreten. Genau wie Kultur- und Bildungseinrichtungen können sie wichtige Multiplikatorwirkungen für die lokale Wirtschaft entfalten und damit indirekt das Erscheinungsbild eines Quartiers mitprägen.

Die Analyse der Rahmenbedingungen und Problemlagen in den BIWAQ III-Quartieren hat bei den Akteuren der lokalen Ökonomie verschiedene Unterstützungsbedarfe offengelegt. Während sich die Akteure bei der strategischen Ausrichtung, der Finanzplanung, der Beantragung von Fördermitteln und Genehmigungen sowie der Suche nach Partnerinnen und Partnern gut unterstützt fühlen, fehlt es insbesondere an Hilfestellungen beim Umgang mit den Auswirkungen der Digitalisierung. Darüber hinaus gibt es quartiersbezogene Bedarfe im Zusammenhang mit dem Quartiers- oder Stadtteilmarketing und dem Leerstandsmanagement. Die Unternehmen benötigen zum Teil auch Unterstützung beim Marketing und bei der Personalsuche und -qualifizierung.

Die durch das BIWAQ-Programm verfolgten Ziele konnten in der Mehrzahl der untersuchten Projekte erreicht werden. Dies betrifft insbesondere die Stabilisierung der lokalen Unternehmen sowie die Schaffung eines Quartiersmehrwerts. Die der Bewertung zugrundeliegenden Indikatoren sowie die vermuteten Ursache-Wirkungszusammenhänge hinsichtlich konkreter Projektaktivitäten liefern jedoch nur ein relativ unscharfes Bild und erlauben lediglich eine eingeschränkte Steuerung der Projekte im Rahmen des Programms insgesamt.

Erkennbar sind aber wesentliche Faktoren, die zu einer positiven Bewertung des Projekterfolgs durch die beteiligten Akteure führen. Dazu gehören ein Vertrauensverhältnis auf der Basis persönlicher Kontakte, die Auseinandersetzung mit den tatsächlichen (Unterstützungs-)bedarfen der lokalen Akteure und ausreichende Ressourcen. Positiv wirken außerdem die im BIWAQ-Programm vorgesehene lange Laufzeit der Projekte und der vergleichsweise geringe Dokumentationsaufwand. Personalwechsel innerhalb der Projektteams, ein durch das Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt ungünstig vorgegebener räumlicher Zuschnitt des Quartiers sowie inhaltliche Begrenzungen (z. B. der Ausschluss von Existenzgründungsberatungen) behindern die Projektarbeit eher.

Vor diesem Hintergrund kommt die vorliegende Studie zu dem Ergebnis, dass das BIWAQ-Programm einen geeigneten Rahmen für die Umsetzung von Projekten zur Stärkung der lokalen Ökonomie darstellt und es den Projekten ermöglicht, komplexe und innovative Projekte umzusetzen. Gleichwohl sollen mit den folgenden Handlungsempfehlungen Anregungen für eine Weiterentwicklung des Förderinstruments und die Durchführung einzelner Projekte gegeben werden:

Zielstellungen der Handlungsfelder schärfen und auf einander abstimmen

Die BIWAQ-Begriffswelt und die vorrangig fokussierten Themen betonen die Beschäftigungsförderung und reduzieren die lokale Ökonomie häufig auf ein Mittel zum Zweck. Die große Bedeutung für die Bewohnerinnen und Bewohnern spricht jedoch für eine klarere Betonung der Programmziele und damit auch für eine Öffnung für andere Projektzugänge.

Räumlichen Bezug stärker sachlich begründen

Das Quartier ist oftmals nur bedingt geeignet, einen Wirtschaftsraum abzugrenzen, da sich Wirtschaftsräume nicht zwangsläufig mit Sozialräumen decken. Wenn Gewerbegebiete direkt an die geförderten Soziale-Stadt-Gebiete angrenzen, sollte das Projektgebiet entsprechend erweitert werden. Im Quartier selbst kann nur bedingt auf die Entwicklung der lokalen Ökonomien eingewirkt werden, da viele Ursachen für deren wirtschaftliche Dynamik außerhalb der Quartiere liegen. Zu berücksichtigen ist auch, dass sich in Folge der aktuellen Corona-Pandemie die räumlichen Zusammenhänge zwischen Wohnen und Arbeiten verändern könnten.

Projekte aktiv begleiten und mit standardisierten Instrumenten unterstützen

Schon vor der Beantragung, aber insbesondere in der Arbeitsphase sollten die Projekte (weiterhin) durch ein Set an Beratungsleistungen und Arbeitsinstrumenten unterstützt werden. Dadurch können die derzeit noch von den Projektakteuren benannten Zugangsschwellen, Hemmnisse und sonstigen bürokratischen Lasten reduziert werden. Für regelmäßig wiederkehrende oder häufig nachgefragte Unterstützungsleistungen sollten möglichst standardisierte Instrumente entwickelt werden.

Monitoring professionalisieren

Klarere Zielstellungen und ein regelmäßiger, systematischer Austausch mit und zwischen den Projekten sind gute Voraussetzungen für ein aussagekräftiges Programmmonitoring. Zur Messung der Zielerreichung können Indikatoren und Kennzahlen besser auf vorab empirisch erfasste Ursache-Wirkungsbeziehungen abgestimmt werden. Die derzeit verwendeten Indikatoren (z. B. die Zahl der stabilisierten Unternehmen) und die Praxis der Selbsteinschätzung durch die Projektakteure sollten auf den Prüfstand gestellt und durch eine externe Evaluierung ersetzt werden.

Aufwand für vorbereitende Maßnahmen berücksichtigen

Bereits im Vorfeld eines Projekts sind Ressourcen für Maßnahmen erforderlich, die maßgeblichen Einfluss auf den späteren Projekterfolg haben. Der damit verbundene Aufwand sollte bei der Bemessung der Projektmittel berücksichtigt werden. Dadurch kann erreicht werden, dass Projekte besser vorbereitet starten und damit von Beginn an effizienter und effektiver arbeiten.

Problemlagen und konkrete Bedarfe ermitteln

Unabhängig von einer Begleitung oder ggf. (technischen) Unterstützung durch den Projektträger sollte vor bzw. zu Beginn jedes Projekts eine Erfassung der lokalen Problemlagen und der bereits erkennbaren Bedarfe bei den verschiedenen Akteursgruppen erfolgen. Zusätzliche Hinweise und Empfehlungen für das Vorgehen bei der Ermittlung der lokalen Problemlagen und der sich daraus ergebenden Bedarfe sowie die Bereitstellung standardisierter Erhebungsinstrumente (z. B. Fragebögen) könnten diese Einstiegshürde für Projektakteure niedrig halten und gleichzeitig zu einer effizienten Abwicklung beitragen.

Lokal nicht sichtbare Unternehmen einbeziehen

Auch Unternehmen, die nicht direkt sicht- oder erlebbar sind, wie beispielsweise IT-Unternehmen oder Versicherungsververtretungen, prägen indirekt das Erscheinungsbild eines Quartiers. Die Veränderungen in der Arbeitswelt aufgrund der aktuellen Corona-Pandemie dürften diese Effekte sogar noch verstärken. Entsprechend sollten Projektaktivitäten mit Bezug zur lokalen Ökonomie auch die lokal nicht sichtbaren Unternehmen sowie gegebenenfalls weitere ökonomische Aktivitäten im Quartier berücksichtigen.

Erfahrungen austauschen

Projekte sollten in angemessener Weise Aktivitäten zum Austausch von Erfahrungen einplanen. Der individuelle Aufwand für einzelne Projekte kann dabei durch zentrale Angebote durch den Projektträger reduziert werden. Die Angebote sollten dabei zukünftig über die schon heute üblichen Werkstatt-Veranstaltungen und die Bereitstellung kompakter Projektinformationen auf der Internetpräsenz des BIWAQ-Programms hinausgehen. Denkbar wäre beispielsweise ein zusätzlicher permanenter Austausch mit Hilfe einer geeigneten elektronischen Plattform in Anlehnung an die Diskurse in sozialen Netzwerken. Projektmonitoring, die Identifikation möglicher Unterstützungsbedarfe und ein innovativer Lernprozess würden so zusammengeführt und könnten sowohl für die Projektdurchführung als auch für die Steuerung des BIWAQ-Programms insgesamt wertvolle Informationen liefern.

Executive Summary

In structurally and socially disadvantaged urban neighbourhoods, locally anchored economies are of great importance. Companies that are firmly rooted in the social environment not only provide employment but also ensure a large part of the local supply of goods and services to the local population. In this way, they fulfil an important stabilising and integrative function in an environment that is usually characterised by multiple disadvantages. Nevertheless, there are clear research gaps with regard to these companies and their effects on the respective neighbourhood.

Since 2008, the Federal Ministry of the Interior, Building and Homeland Affairs (BMI) has been promoting local labour market development with the help of the ESF federal programme "Education, Economy, Work in the Neighbourhood – BIWAQ" to supplement the urban development support programme "Socially Integrative City" and using funds from the European Social Fund (ESF) on education and economic projects in disadvantaged neighbourhoods in municipalities.

Generalisable empirical findings and examples of site-specific effects of local economies are needed, not only concerning a possible continuation of the ESF federal BIWAQ programme, but also in regards to developing basic strategies and approaches for promoting both profit- and welfare-oriented enterprises in disadvantaged neighbourhoods. The aim of this study is therefore to gain generalisable insights into local economic structures and development drivers in neighbourhoods. In addition, the framework conditions, impacts, success factors and obstacles of corresponding projects are to be identified in order to be able to derive future support requirements for even more specific support. A criteria-based evaluation of the BIWAQ III project applications and final reports, an online survey of the project managers in the local authorities as well as the implementation of case studies form the basis for this.

More than half of the projects examined here in the field of action "Strengthening the Local Economy" were implemented in large cities. The ratio between shrinking and growing cities was almost balanced. In the programme areas in which the BIWAQ projects examined were implemented, the average proportion of unemployed and the proportion of inhabitants with a migration background are significantly higher than the average for the respective municipalities.

The majority of the projects examined were implemented in neighbourhoods with predominantly residential use. In many areas, hardly any space is available for commercial use. Vacancies as a particularly important cause and the effect of the precarious economic situation of individual neighbourhoods are distributed very differently in the programme areas.

The analysis has shown that overall urban and regional development paths are highly relevant to neighbourhood development. The visible and tangible business landscape of the structurally weak project districts is shaped by companies that are geared towards the local supply of the residents (e.g. companies in retail trade, retail-related services and catering). In addition, companies in the health sector (e.g. doctors, physiotherapists or nursing homes) are particularly common. The craft trades also play an important role in the economic structure of many BIWAQ project areas. Small business structures were therefore particularly strongly represented in the BIWAQ project areas examined in the BIWAQ funding round III. Owner-managed businesses, mostly sole proprietorships or self-employed people with family members helping out or a few employees, play an important role in the economy of the districts.

As a whole, it must be assumed that local businesses will tend to shrink. However, there are also neighbourhoods with numerous, partly established companies whose economic situation is assessed as "good" by the project managers. Individual neighbourhoods are developing comparatively dynamically as a result of the targeted influx of companies from a particular sector (e.g. the health sector).

Based on the availability of space and the quality of local supply, the present study defines the three types of economic structure in the neighbourhood as:

- 1) Low commercial housing areas,
- 2) Residential and mixed-use areas with commercial potential and local supply deficits, and
- 3) Locally supplied residential and mixed-use areas with commercial potential.

Despite certain similarities, the economic structures and problem situations of the districts studied are extremely heterogeneous. For this reason, caution should be exercised in assuming precarious and unstable economic structures in disadvantaged areas across the board. On the contrary, there are quite different economic potentials in the form of successfully operating companies and local supply is guaranteed in most of the examined areas.

Even companies not visible in the neighbourhood, such as IT companies or insurance agencies, have an influence on the development of local economies. They are interwoven with their surroundings, as employees use the local infrastructure on their way to and from work as well as during breaks, and furthermore have a demand for products and services. Just like cultural and educational institutions, they can develop important multiplier effects for the local economy and thus indirectly shape the appearance of a neighbourhood.

The analysis of the framework conditions and problem situations in the BIWAQ III neighbourhoods has revealed various needs for support among the local economic actors. While the actors feel well supported in strategic orientation, financial planning, application for funding and permits as well as finding partners, there is a particular lack of support in dealing with the effects of digitisation. In addition, there are neighbourhood-related needs in connection with neighbourhood or district marketing and vacancy management. In some cases, companies also need support in marketing and in recruitment and qualification of personnel.

The goals pursued by the BIWAQ programme were achieved in the majority of the examined projects. This concerns, in particular, the stabilisation of local businesses and the creation of added value for the neighbourhood. However, the indicators on which the evaluation is based and the presumed cause-effect relationships with regard to concrete project activities provide only a relatively blurred picture and allow only limited control of the projects within the programme as a whole.

However, essential factors can be identified which lead to a positive assessment of the project success by the actors involved. These include a relationship of trust based on personal contacts, an examination of the actual needs (for support) of local actors and sufficient resources. Other positive factors are the long project duration envisaged in the BIWAQ programme and the comparatively low documentation effort. Changes of personnel within the project teams, an unfavourable spatial layout of the neighbourhood specified by the Socially Integrative City urban development programme, and limitations on content (e.g. exclusion from business start-up advice) tend to hamper project work.

Against this background, the present study concludes that the BIWAQ programme is a suitable framework for implementing projects to strengthen the local economy and enables projects to implement complex and innovative projects. Nevertheless, the following recommendations for action are intended to provide suggestions for the further development of the funding instrument and the implementation of individual projects:

Specifying and coordinating the objectives of the fields of action

The BIWAQ terminology and the prioritised topics emphasise the promotion of employment and often reduce the local economy to a means to an end. However, the great importance for the residents argues for a clearer emphasis on the programme objectives and thus for opening up to other project approaches.

Giving more objective reasons for the spatial reference

The neighbourhood is often only suitable to a limited extent for demarcating an economic area, as economic areas do not necessarily coincide with social spaces. If commercial areas are directly adjacent to the supported Socially Integrative City areas, the project area should be extended accordingly. In the neighbourhood itself, it is only possible to have a limited impact on the development of local economies, since many causes of their economic dynamic lie outside the neighbourhoods. It should also be borne in mind that the spatial relationships between living and working could change as a result of the current corona pandemic.

Actively accompanying projects and supporting them with standardised instruments

Even before the application, but especially in the work phase, the projects should (continue to) be supported by a set of advisory services and working tools. This can reduce the access thresholds, obstacles and other bureaucratic burdens currently still identified by the project actors. For regularly recurring or frequently requested support services, standardised instruments should be developed where possible.

Making monitoring more professional

Clearer objectives and a regular, systematic exchange with and between projects are good prerequisites for meaningful programme monitoring. In order to measure the achievement of objectives, indicators and key figures can be better matched to previously empirically recorded cause-effect relationships. The indicators currently used (e.g. the number of stabilised companies) and the practice of self-assessment by project actors should be put to the test and replaced by external evaluation.

Taking into account the effort of preparatory actions

Already in the lead-up to a project, resources are required for measures that have a significant influence on the later success of the project. The associated expenditure should be taken into account when calculating the project funds. In this way, it can be achieved that projects start better prepared and thus work more efficiently and effectively right from the start.

Identifying problems and concrete needs

Independently of monitoring or, if necessary, (technical) support by the project executing agency, a survey of the local problems and the already identified needs of the various groups of actors should be carried out before or at the beginning of each project. Additional hints and recommendations for the procedure of identifying the local problems and the resulting needs as well as the provision of standardised survey instruments (e.g. questionnaires) could keep this entry hurdle for project actors low and at the same time contribute to an efficient execution.

Including companies not visible locally

Even companies that cannot be directly seen or experienced, such as IT companies or insurance agencies, indirectly shape the appearance of a neighbourhood. The changes in the working world due to the current corona pandemic are likely to further intensify these effects. Correspondingly, project activities related to the local economy should also take into account companies that are not visible locally as well as, where appropriate, other economic activities in the neighbourhood.

Exchange of experience

Projects should make appropriate provision for activities to exchange experiences. The individual effort for individual projects can be reduced by centralised offers by the project management organisation. In the future, offers should go beyond the nowadays already customary workshop events and the provision of compact project information on the BIWAQ programme's website. It would be conceivable, for example, to have an additional permanent exchange with the help of a suitable electronic platform based on the discourses in social networks. Project monitoring, the identification of possible needs for support and an innovative learning process would thus be brought together and could provide valuable information both for project implementation and for steering the BIWAQ programme as a whole.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
Executive Summary.....	7
1 Hintergrund, Zielstellung und Vorgehen	14
2 Methodische Aspekte im Detail	17
2.1 Dokumentenanalyse	17
2.2 Befragung.....	18
2.3 Wirtschaftsstrukturelle Quartierstypen	19
3 Lokale Ökonomien als Forschungsgegenstand.....	22
3.1 Lokale Ökonomien – eine begriffliche Einordnung	22
3.2 Das Quartier als Bezugsraum	23
3.3 Stand der Forschung – Thesen.....	24
4 Handlungsfelder und Projekte in BIWAQ III.....	27
4.1 Ziele und Aktivitäten im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“	27
4.2 Exkurs: BIWAQ im Kontext der deutschen Förderlandschaft.....	28
4.3 Ziele und Projektansätze (ausgewählter) BIWAQ-Projekte	31
4.3.1 „Aktivierung statt Betreuung“ (Rostock)	32
4.3.2 „Perspektive(n) Weißwasser“	32
4.3.3 „Start“ (Gladbeck).....	32
4.3.4 work&act (München)	33
5 BIWAQ-Quartiere und ihre wirtschaftsstrukturellen Merkmale	33
5.1 Größe, Lage und Bewohnerstruktur	33
5.2 Gewerbeflächen und Leerstände	34
5.3 Branchenstruktur	36
5.4 Unternehmenstypen	38
5.5 Wirtschaftliche Dynamik	39
5.6 Nahversorgung.....	41
5.7 Wirtschaftsstrukturelle Quartierstypen	41
5.8 Schlussfolgerungen.....	44
6 Rahmenbedingungen der lokalen Ökonomien	45
7 Unterstützungsbedarfe der lokalen Akteure	46
7.1 Unternehmensebene.....	47
7.2 Quartiersebene	48
7.3 Potenziale der Digitalisierung.....	49

7.4	Schlussfolgerungen für zukünftige Unterstützungsangebote	49
8	Ergebnisse und Wirkungen auf die lokalen Ökonomien	50
8.1	Stabilisierung von Unternehmen	50
8.2	Schaffung eines Quartiermehrwerts	52
8.3	Verschränkung mit den Handlungsfeldern der integrierten Stadtentwicklung	53
8.4	Stärkung des sozialen Zusammenhalts	55
8.5	Aufbau von Governancestrukturen	55
9	Erfolgsfaktoren zur Stärkung der lokalen Ökonomie	56
9.1	Aktivitäten und Zielgruppen	56
9.2	Projektbezogene Erfolgsfaktoren	57
9.3	Programmspezifische Erfolgsfaktoren	59
10	Empfehlungen zur Weiterentwicklung der BIWAQ-Förderung im Handlungsfeld lokale Ökonomie	60
10.1	Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des BIWAQ-Programms	60
10.2	Handlungsempfehlungen zur Durchführung einzelner Projekte	61
	Literatur	63
	Anhang A: Fragebogen	66
	Anhang B: Interviewleitfaden für Expertengespräche im Rahmen der Studie „Lokale Ökonomie – BIWAQ“	71
	Anhang C: Übersicht Förderlandschaft (Programme)	73

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Methodik und Vorgehensweise im Überblick	16
Abbildung 2: Systematisierung verschiedener Ökonomietypen	26
Abbildung 3: Förderlandschaft im Überblick.....	30
Abbildung 4: Häufigkeit der Aktivitäten in BIWAQ III.....	31
Abbildung 5: Gewerbeflächen und Leerstände in den BIWAQ-Projektgebieten	35
Abbildung 6: Branchenstruktur in den Quartieren, neben Einzelhandel, einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie.....	37
Abbildung 7: Unternehmenstypen in den BIWAQ-Quartieren	39
Abbildung 8: Entwicklung der Branchen im Fünfjahreszeitraum (2014-2019).....	41
Abbildung 9: Unterstützungsbedarf der Projektquartiere und der lokalen Unternehmen	47
Abbildung 10: Entwicklung des Leerstands und der Nahversorgung in den BIWAQ-Projektquartieren im Fünfjahreszeitraum (2014-2019).....	53

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Korrelationsanalyse Flächenverfügbarkeit	20
Tabelle 2: Mittelwertvergleich Nahversorgung	21
Tabelle 3: Wirtschaftsstrukturelle Quartierstypen.....	21
Tabelle 4: Übersicht über Unterschiede zwischen den wirtschaftsstrukturellen Typen	22
Tabelle 5: Merkmale der Projektgebiete im Handlungsfeld lokale Ökonomie	34
Tabelle 6: Beispiel für den ersten Typ aus den BIWAQ-Projektgebieten	42
Tabelle 7: Beispiel für den zweiten Typ aus den BIWAQ-Projektgebieten.....	43
Tabelle 8: Beispiel für den dritten Typ aus den BIWAQ-Projektgebieten	44

Abkürzungsverzeichnis

BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BIWAQ	ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DINK	Double Income No Kids
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EHEK	Einzelhandelsentwicklungskonzepte
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
GRW	Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
IEK	Integriertes Entwicklungskonzept
ISEK bzw. INSEK	Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LOHAS	Lifestyle of Health and Sustainability
LOVOS	Lifestyle of Voluntary Simplicity
MGS	Münchner Gesellschaft für Stadterneuerung mbH
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PoS	Point of Sale
ZIM	Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand
ZUWES	Zuwendungsmanagement des Europäischen Sozialfonds

1 Hintergrund, Zielstellung und Vorgehen

Für die Lebens- und Arbeitsqualität in städtischen Quartieren mit besonderen strukturellen Herausforderungen und einer prekären sozialen Situation kommt lokal verankerten Ökonomien eine wichtige Bedeutung zu. Denn – verstanden als (gewinnorientierte) Unternehmen mit sozialräumlicher Verankerung (Henn/Behling 2020, 20) – sorgen sie nicht nur für Beschäftigung, sondern stellen auch einen großen Teil der Nahversorgung der Menschen vor Ort sicher. Damit erfüllen sie eine wichtige Stabilisierungs- und Integrationsfunktion in einem Umfeld, das meist durch multiple Standortnachteile, wie Strukturwandel, hohe Arbeitslosen- und Sozialhilfequoten, Leerstände, Defizite der öffentlichen Infrastruktur, gekennzeichnet ist. In Hinblick auf die ökonomischen, sozialräumlichen und ökologischen Wirkungen sowie die Arbeitsplatzeffekte dieser Ökonomien, bei denen es sich sowohl um alt eingesessene Unternehmen, Dienstleister, Handwerksbetriebe, (ethnische) Kleinst- bzw. Alleinunternehmer als auch neue Formen von urbaner Produktion, wie z. B. Manufakturen, Open Creative Labs, Inkubatoren etc., handeln kann, bestehen allerdings Forschungslücken.

In den vergangenen Jahren sind lokale Ökonomien – nicht zuletzt aufgrund ihrer sozial-integrativen Funktion – stärker in den Fokus der politischen Bemühungen zur Struktur- und Wirtschaftsförderung sowie entsprechender Programme gerückt. Hierzu zählt seit 2008 auch das ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“, mit dem das Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat (BMI) – in Ergänzung zum Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt¹ und unter Verwendung von Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) – Aktivitäten der sozialraumorientierten Beschäftigungs- und kleinräumigen Wirtschaftsförderung in benachteiligten Quartieren in Kommunen fördert. Dazu werden quartiersbezogene Bildungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktprojekte mit städtebaulichen Maßnahmen kombiniert und Akteure der Wirtschaftsförderung, des Quartiersmanagements sowie lokale Vereine eingebunden. Auf diese Weise werden zusätzliche nicht-investive Fördermittel in die Programmgebiete der Sozialen Stadt gelenkt. Nach der Förderperiode 2007 bis 2013, in der rund 184 Millionen Euro aufgewandt wurden (ca. 124 Millionen Euro aus dem ESF und ca. 60 Millionen Euro aus dem Bundeshaushalt), stehen in der derzeit laufenden Förderperiode 2014 bis 2020 rund 175 Millionen Euro bereit (davon ca. 70,5 Millionen Euro aus dem Bundeshaushalt) (BBSR 2020).

Nicht nur mit Blick auf eine mögliche Fortführung des ESF-Bundesprogramms BIWAQ, sondern auch mit Blick auf die Entwicklung von grundsätzlichen Strategien und Handlungsansätzen zur Förderung sowohl gewinn- als auch gemeinwohlorientierter Unternehmen in benachteiligten Quartieren werden verallgemeinerbare empirische Erkenntnisse und Beispiele über standortspezifische Wirkungen lokaler Ökonomien benötigt. Dies gilt umso mehr, da das entsprechende Forschungsfeld in den vergangenen Jahrzehnten eher vernachlässigt wurde und erst langsam wieder in seiner Bedeutung für die Stadtentwicklung systematischer erschlossen wird. Ziel der vorliegenden Studie ist es deshalb, aus Projekten, die in der Förderrunde 2015 bis 2018² im BIWAQ-Handlungsfeld „lokale Ökonomie“ durchgeführt wurden, verallgemeinerbare Erkenntnisse über lokale Wirtschaftsstrukturen und Entwicklungstreiber in Quartieren zu gewinnen.³ Darüber hinaus sollen Rahmenbedingungen, Wirkungen sowie Erfolgsfaktoren und Hemmnisse entsprechender Projekte identifiziert werden, um daraus künftige Unterstützungsbedarfe für eine noch gezieltere Förderung ableiten zu können. Die Grundlage dazu bilden eine kriteriengeleitete Auswertung der BIWAQ III-Projektanträge und Abschlussberichte, eine Online-Befragung der Projektleitenden bei den Kommunen sowie die Durchführung von Fallstudien. Diese verschiedenen methodischen Bausteine liegen quer zu den Forschungsfragen, die die Analyse angeleitet haben und liefern jeweils spezifische Erkenntnisse, die sich zu einem Gesamtbild ergänzen (vgl. Abbildung 1). Im Einzelnen ging das Forschungsteam folgenden Fragen nach:

¹ Mit der Verwaltungsvereinbarung „Städtebauförderung 2020“ wurden die vormals sechs Programme der Städtebauförderung in drei Programmen zusammengeführt. Das Programm „Soziale Stadt“ heißt seitdem „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“. Vgl. hierzu Art. 7 VV Städtebauförderung 2020.

² Förderperioden entsprechen ESF-Förderperioden und umfassen bisher jeweils zwei Förderrunden von BIWAQ. Die für das vorliegende Projekt betrachteten Projekte wurden im Rahmen von BIWAQ III (Förderrunde 2015-2018) gefördert und sind somit Teil der ESF-Förderperiode 2014-2020.

³ Im Abschnitt 3 werden der Forschungsgegenstand und insbesondere die zentralen Begriffe „Lokale Ökonomien“ und „Quartier“ noch näher umrissen.

Wirtschaftsstrukturen in den Quartieren

- Welche Unternehmens- und Branchenstrukturen dominieren in den BIWAQ-Projektquartieren?
- Welche neuen Unternehmen siedeln sich in benachteiligten Quartieren an? Welche Unternehmen verlassen die Quartiere?
- Aus welchen Gründen siedeln sich neue Unternehmen in benachteiligten Quartieren an? Aus welchen Gründen verlassen Unternehmen die Quartiere?

Rahmenbedingungen und Unterstützungsbedarfe der lokalen Ökonomie

- Welche Rahmenbedingungen wirken förderlich für die Projektarbeit in der lokalen Ökonomie?
- Welche Rahmenbedingungen wirken hemmend für die Projektarbeit in der lokalen Ökonomie?
- Welche Angebote benötigen Projekte und Akteure der lokalen Wirtschaft vor Ort in den Kommunen und Quartieren, um wirksam arbeiten zu können?
- Welche konkreten Unterstützungsbedarfe bestehen für die lokale Ökonomie in benachteiligten Quartieren und inwiefern werden diese durch „Regelstrukturen“, z. B. lokale Wirtschaftsförderung, HWK, IHK, VHS oder Angebote des freien Marktes gedeckt (bspw. Bildungsträger)?

Wirkungen und Erfolgsfaktoren im Handlungsfeld lokale Ökonomie

- Welche (kurz- und langfristigen) Wirkungen erzielen die BIWAQ-Aktivitäten mit der Förderung der lokalen Ökonomie? Hierbei sind das Setting (Umfeld) der Projekte sowie die Ebenen der Unternehmen und der Quartiere zu berücksichtigen.
- Welcher Handlungsbedarf und welche Nischen ergeben sich in den Quartieren der Sozialen Stadt durch die Digitalisierung?
- Welche Aktivitäten, Zielgruppen und Branchen erweisen sich in der Projekt- und Programmpraxis als erfolgreich? Welche projektbezogenen Erfolgsfaktoren können abgeleitet und generalisiert werden?

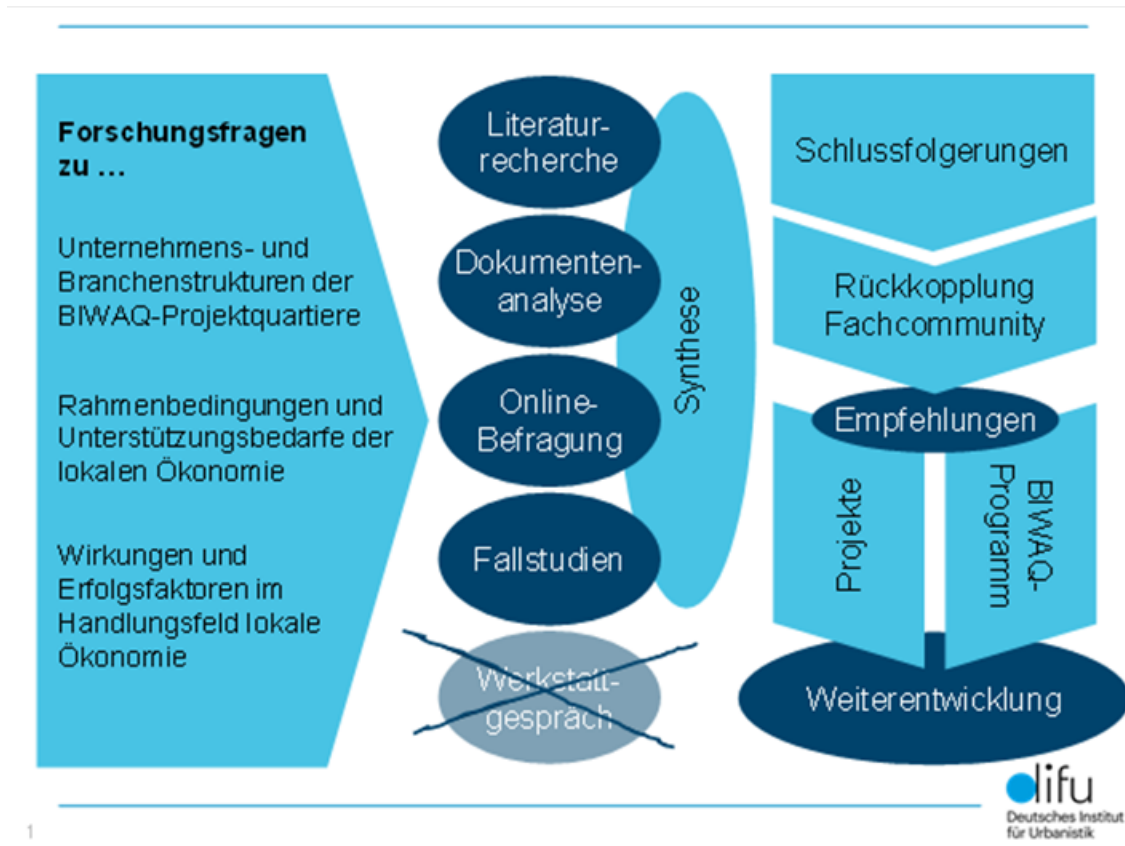
Die Ausgangsbasis wurde zunächst durch eine Literaturrecherche geschaffen. Diese diente der Erfassung und Auswertung aktueller Beiträge zum Forschungsgegenstand einschließlich der Abgrenzung wesentlicher Begriffe. Die Ergebnisse dienten dann als Grundlage für die Entwicklung eines Analyserasters zur Strukturierung der weiteren Arbeitsschritte. Aus dem Raster ergaben sich Kriterien für die systematische Dokumentenanalyse, die im Anschluss insbesondere die Auswertung der Projektdokumentationen der 39 BIWAQ III-Projekte umfasste. Die Erkenntnisse flossen dabei vor allem in die Abgrenzung und Beschreibung wirtschaftsstruktureller Quartierstypen ein. Damit konnte ein Teil der Untersuchungsfragen bereits vorläufig beantwortet werden. Die Quartierstypen bildeten einerseits eine Grundlage für die weiteren Projekt-schritte, wurden im Zuge der Bearbeitung aber andererseits auch noch einmal überprüft und weiterentwickelt.

Zur Konkretisierung der Quartierstypen sowie mit Blick auf eine empirisch fundierte Beantwortung weiterer Untersuchungsfragen lieferte eine Online-Befragung der 39 BIWAQ III-Projekte die erforderlichen Informationen. Das Konzept sowie die Durchführung und Auswertung der Befragung zielten nicht nur auf eine Schließung bestehender Informationsdefizite bezüglich der Effekte und Wirkungen von BIWAQ-Projekten. Vielmehr galt es auch, aus den Befragungsergebnissen verallgemeinerbare Erfolgsfaktoren lokal verankerter Ökonomien abzuleiten. Die zunächst in der Breite gewonnenen Erkenntnisse wurden anschließend mit Hilfe von Fallstudien vertieft. Anhand von vier ausgewählten BIWAQ III-Projekten wurde im Detail untersucht, welche Wirkungen, Erfolgsbedingungen bzw. Hindernisse für die Entwicklung lokaler Ökonomie in den jeweiligen Projektzusammenhängen relevant waren. Die Ergebnisse der Fallstudien halfen auch dabei, die quantitativen Daten besser zu interpretieren.

Durch die Zusammenführung der Ergebnisse der einzelnen methodischen Bausteine war es möglich, verallgemeinerbare Schlussfolgerungen in Bezug auf die Durchführung der einzelnen Projekte, aber auch hinsichtlich der Umsetzung des BIWAQ III-Programms zu formulieren. Zur Validierung der Ergebnisse und zur Sicherung der Nachvollziehbarkeit und wissenschaftlichen Akzeptanz der hergeleiteten Schlussfolgerungen war ursprünglich im Projektverlauf die Rückkopplung mit der Fachcommunity im Rahmen eines Werkstattgesprächs zum Thema „Lokale Ökonomie BIWAQ: soziale Quartiersentwicklung durch Aktivierung kleinteiliger Wirtschaftsstrukturen?“ vorgesehen. Das Werkstattgespräch war ursprünglich als Fachaustausch des Projektteams von BBSR und Difu mit 14 Expertinnen und Experten konzipiert. Am 22.3.2020

beschloss die Bundesregierung jedoch Maßnahmen zur Eindämmung der sich ausweitenden Covid-19-Pandemie. Neben zahlreichen und tiefgreifenden Beschränkungen des öffentlichen und privaten Alltags (u.a. Kontaktbeschränkungen und Abstandsgebot) wurden Betriebe dazu verpflichtet, strenge Schutzmaßnahmen einzuhalten. Mitarbeitende, Kundschaft sowie im konkreten Fall dieses Workshops die externen Projektbeteiligten sollten vor einer Ansteckung mit dem Corona-Virus geschützt werden. Aus diesem Grund musste das geplante Werkstattgespräch kurzfristig abgesagt werden.

Abbildung 1: Methodik und Vorgehensweise im Überblick



Quelle: Eigene Darstellung.

Um die angestrebten Projektziele trotzdem ohne Abstriche zu erreichen, wurden das Forschungsdesign angepasst und das Werkstattgespräch durch eine an der Delphi-Methode orientierte Befragung ersetzt. Dazu wurden die vorläufigen Projektergebnisse zusammen mit einer strukturierten Kurzbefragung den ursprünglich vorgesehenen Expertinnen und Experten übermittelt und ihnen so die Möglichkeit zur allgemeinen Kommentierung gegeben.

Die Erkenntnisse aus diesem Feedback-Prozess sind mit in den vorliegenden Abschlussbericht eingeflossen. Im Folgenden sind die Forschungsergebnisse, die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen sowie die Empfehlungen zur Weiterentwicklung des BIWAQ-Instrumentariums dargestellt. Der Text folgt dabei im Wesentlichen der durch die Forschungsfragen vorgegebenen Struktur. Die Inhalte ergeben sich aus der Synthese der einzelnen methodischen Elemente. Im folgenden Abschnitt sind jedoch zunächst ergänzende Informationen zum Projektdesign, insbesondere zur Online-Befragung und zu den Fallstudien sowie einige zur angemessenen Einordnung der Ergebnisse erforderliche methodenkritische Anmerkungen zusammengefasst.

2 Methodische Aspekte im Detail

2.1 Dokumentenanalyse

Für die Dokumentenanalyse kam die Software MAXQDA zum Einsatz. Diese ermöglichte eine systematische Auswertung über die Gesamtheit aller einbezogenen Dokumente hinweg. Die Basis bildete dabei eine Verschlagwortung (Codierung) mit Hilfe individuell festlegbarer Stichworte. Ein Analyseraster diente als Ausgangspunkt für die Codierung und wurde im Verlauf der Auswertung angepasst und weiterentwickelt.

Mit Hilfe der Software ist es möglich, alle Angaben in den Dokumenten, die sich einem der Analyse Kriterien zuordnen lassen, zusammengefasst und im Überblick darzustellen. Die Angaben in den Projektdokumenten zu den untersuchten Teilaspekten sind sowohl in ihrer Struktur als auch in ihrem Detaillierungsgrad sehr unterschiedlich. Aus diesem Grund ist klar geworden, dass für die Bearbeitung und insbesondere für die Entwicklung der Quartierstypen eine zusätzliche Analyseebene erforderlich sein wird.

Nach einer ersten Sichtung der nach Kategorien sortierten Projektinformationen wurden standardisierte Ausprägungen für die Analyse Kriterien definiert. Ziel war es dabei, dass für alle erfassten Informationen eine Zuordnung und damit eine systematische Einordnung möglich sind. Zusätzlich konnten die vorliegenden Informationen auf diese Weise stark verdichtet und so überhaupt erst einer weiteren Analyse zugänglich gemacht werden.

Angaben zur wirtschaftlichen Lage der Projektquartiere wurden bei den Projektträgern zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Projektverlauf abgefragt:

- Im Projektantrag (Angaben zumeist Stand Mai 2015): „Beschreiben Sie bitte die gesamtstädtische und programm-spezifische Ausgangssituation sowie den daraus resultierenden Handlungsbedarf, der Ihrem Projekt zugrunde liegt.“
- Schlussbericht (Stand zumeist Dezember 2018, in vier Kommunen zwischen Juli und September 2018): „Sofern Sie Ihr Projekt im Handlungsfeld lokale Ökonomie durchführen, skizzieren Sie bitte die Branchen- und Unternehmensstruktur der Projektquartiere und der unterstützten Unternehmen.“

Die Angaben zur Branchen- und Unternehmensstruktur der Projektquartiere in diesen Projektanträgen und -schlussberichten sind unterschiedlich aussagekräftig – je nachdem, ob zu Projektbeginn eine umfassende Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen Ausgangslage in den Quartieren erfolgte. Eine solche Bestandsaufnahme wurde in elf der 39 betrachteten Projekte durchgeführt und erfolgte im Rahmen von Begehungen (Projekt „BIWAQ Völklingen – Besser leben und arbeiten im Quartier“), mit Hilfe von Auswertungen des Gewerberegisters (Projekt „Berufspilot und Betriebsunterhalt – Spandau 2020“) oder einer Erhebung des Gewerbeflächenbestands (Projekt „work&act“ in München). Für diese Projekte kann die Branchenstruktur der Quartiere gut eingeschätzt werden, da die Verteilung der Unternehmen über Branchen bekannt ist. Für weitere 15 Projekte liegen aus den Projektberichten zwar Informationen zur Unternehmens- und Branchenstruktur vor, diese sind aber nur bedingt aussagekräftig und zwischen Projektgebieten vergleichbar. Es handelt sich um (zum Teil recht grobe) Einschätzungen und es wird oft nicht zwischen Gebieten differenziert. Im weiteren Projektverlauf wurden deshalb kursorisch auch die integrierten Entwicklungskonzepte (IEK) der Gebiete ausgewertet.

Für weitere 13 Projekte ließen sich aus den Projektberichten keine Informationen zur Branchenstruktur der Projektquartiere beziehen. In diesen Projekten beschränken sich die Angaben zumeist auf die Branchen- und Unternehmensstruktur der beratenen Unternehmen.

Um weitere Informationen zur Wirtschaftsstruktur der Quartiere zu gewinnen, wurde für die Typenbildung zusätzlich die Beschreibung der Ausgangssituation des Quartiers herangezogen. Hier ergibt sich potenziell ein Problem mit der zeitlichen Vergleichbarkeit der Angaben. Zumeist wurden die Informationen zur Wirtschaftsstruktur der Projektquartiere im Schlussbericht schon zu Projektbeginn erhoben. In diesem Fall beziehen sich die Angaben aus den verschiedenen Dokumenten auf ähnliche Zeitpunkte. In diesem Zusammenhang sollte auch berücksichtigt werden, dass die Einschätzung zur Wirtschaftsstruktur im Sachbericht gegebenenfalls schon Einflüsse des Projekts selbst erfasst, wenn sie den Zeitpunkt der Berichterstellung im Jahr 2018 abbildet.

Zusätzlich zu den beiden genannten Quellen flossen bei der Untersuchung der Wirtschaftsstruktur Informationen aus dem Projektmonitoring des BBSR, beispielsweise zur überwiegenden Nutzung der Quartiere, und Informationen aus der Online-Befragung ein.

Im Ergebnis konnten mit Hilfe der Dokumentenanalyse Projektaktivitäten und -ziele sowie die Qualität der Kooperation untersucht werden und grundlegende Erkenntnisse zu Wirkungen, Hemmnis- und Erfolgsfaktoren der Projekte gewonnen werden. Weitergehende Informationen, die durch die Befragung für eine große Zahl der Projekte erhoben wurden, betrafen – neben detaillierten Angaben zur Wirtschaftsstruktur in den Projektquartieren – die Fragen,

- welche Beschäftigungsmöglichkeiten die lokalen Unternehmen für Bewohnerinnen und Bewohner benachteiligter Quartiere bieten,
- welche Unterstützungsbedarfe der lokalen Ökonomien in benachteiligten Quartieren bestehen,
- welcher Handlungsbedarf und welche Nischen sich durch die Digitalisierung ergeben und
- welche Synergien zwischen den BIWAQ-Handlungsfeldern „Nachhaltige Integration in Beschäftigung“ und „Stärkung der lokalen Ökonomie“ bestehen.

2.2 Befragung

Um die in der Dokumentenanalyse identifizierten Informationslücken zu schließen und vergleichbare Einschätzungen zur Wirtschaftsstruktur der untersuchten Projektgebiete zu erhalten, wurde eine Online-Befragung aller 39 BIWAQ-III-Projektverantwortlichen im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ konzipiert und durchgeführt.

Für die Befragung wurde ein Fragebogen entwickelt und in ein Online-Tool übertragen. Der Fragebogen (vgl. Anhang A) besteht aus zwei Teilen: Der erste Teil bezieht sich auf die lokale Ökonomie im Quartier in den Programmgebieten der Sozialen Stadt, in denen Aktivitäten im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ durchgeführt wurden. Im zweiten Teil geht es um Maßnahmen zur Stärkung der lokalen Ökonomie und Einschätzungen und Empfehlungen aus der BIWAQ-Projektarbeit. Da die Projektaktivitäten im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ oft in mehreren strukturell verschiedenen Quartieren durchgeführt wurden, wurden die Angaben im ersten Teil für jedes Programmgebiet der Sozialen Stadt separat erfasst. Um für die Befragten den Aufwand beim Ausfüllen zu begrenzen, bestand die Möglichkeit, mehrere baulich und/oder wirtschaftlich ähnliche Programmgebiete zusammenzufassen und den Fragebogen für diese Gebiete gemeinsam auszufüllen.

Eine Herausforderung in der Konzeption des Fragebogens lag darin, dass den Befragten zumeist keine genauen Daten zur Wirtschaftsstruktur (z. B. zur Unternehmensgröße oder zur Verteilung der Unternehmen über Branchen) in den Projektgebieten vorliegen. Zum Teil wurden im Rahmen des BIWAQ-Projekts Bestandserfassungen durchgeführt. Die amtliche Statistik weist auf kleinräumiger Ebene mit Blick auf Wirtschaftsstruktur jedoch kaum Informationen auf. Daher sollten mit dem Fragebogen Einschätzungen abgefragt werden, von denen auszugehen war, dass sie möglichst von allen Befragten aufgrund ihrer Kenntnisse der Quartiere zu beantworten waren. Um eine Vergleichbarkeit der Angaben zu erreichen, wurden – anders als im projektbezogenen Sachbericht, der eine offene Frage zur Wirtschaftsstruktur der Projektgebiete enthält – mit der Online-Befragung überwiegend geschlossene Fragen gestellt. Ziel war es, eine Differenzierung zwischen den Quartieren zu ermöglichen und unterschiedliche wirtschaftsstrukturelle Typen herauszuarbeiten. Bei der Entwicklung der Antwortoptionen wurde auf die vorangegangene Auswertung der Projektberichte aufgebaut. In vielen Fällen wurde das Vorhandensein bestimmter Typen von Unternehmen (aus bestimmten Branchen, mit unterschiedlicher Größe, etc.) anhand der Antworten „nicht vorhanden“/„wenig vorhanden“/„zahlreich vorhanden“/„keine Aussage möglich“ abgefragt, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass in nur wenigen BIWAQ-Projekten eine komplette Erhebung des Bestands stattgefunden hat und damit in den meisten Fällen keine konkreten Daten vorliegen.

33 der 39 befragten Kommunen haben an der Befragung teilgenommen und (annähernd) vollständig geantwortet, dies entspricht einer Rücklaufquote von 85 %. Insgesamt ließen sich mit den Antworten 65 der 75 Programmgebiete der Sozialen Stadt abbilden, in denen BIWAQ III-Projekte im Handlungsfeld lokale Ökonomie durchgeführt wurden. Von der Möglichkeit, den Fragebogen für mehrere dieser Gebiete aggregiert zu beantworten, haben viele Befragte Gebrauch gemacht. Zu den 62 %, die lediglich für ein gruppiertes Gebiet geantwortet haben, zählen auch diejenigen Projekte, die lediglich

über ein Programmgebiet verfügen. Insgesamt wurden Angaben für 51 gruppierte Gebiete gemacht. Auf diese gruppierten Gebiete beziehen sich auch die Angaben, die im Bericht dargestellt sind.

2.3 Wirtschaftsstrukturelle Quartierstypen

Anhand der Befragungsergebnisse wurde im nächsten Schritt eine von der Wirtschaftsstruktur ausgehende Typologie der Projektquartiere entwickelt. Ziel war es, Quartiere nach ihren Unterschieden und Ähnlichkeiten in den wirtschaftlichen Bedingungen zu gruppieren. Hintergrund der und weiterer analytischer Umgang mit den Quartierstypen sind Gegenstand im Abschnitt 5. An dieser Stelle geht es zunächst nur um den zugrundeliegenden methodischen Ansatz.

Angelehnt an das strukturentdeckende Verfahren der Clusteranalyse wurden Gruppen von Gebieten gebildet, die innerhalb einer Gruppe ähnliche Ausprägungen bei den untersuchten Variablen aufweisen, sich zwischen den Gruppen jedoch möglichst stark unterscheiden.⁴ Unterschiede und Ähnlichkeiten der Projektquartiere wurden mit Hilfe von Korrelationsanalysen und Mittelwertvergleichen untersucht. Bei den untersuchten Gebieten handelt es sich um Wohn- und Mischgebiete, die über Gewerbeflächen in Einzelhandelszentren, den Erdgeschossen von Wohnhäusern und zum Teil auch über separate Gewerbeflächen (beispielsweise vormals industriell genutzten Flächen) verfügen. Wie die Untersuchung der Projektanträge und Sachberichte gezeigt hat, stehen in einigen Projektgebieten nur sehr begrenzt Gewerbeflächen zur Verfügung. Es liegt nahe, dass dies einen Einfluss auf die Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen vor Ort hat.⁵ Daher wurde zunächst betrachtet, welcher Zusammenhang zwischen der Gewerbeflächenverfügbarkeit und der Wirtschaftsstruktur in den betrachteten Quartieren besteht.

Dazu wurde anhand der Befragungsdaten eine Korrelationsanalyse durchgeführt, in der Zusammenhänge zwischen der Flächenverfügbarkeit, der Unternehmensgröße und der Branchenstruktur ausgewertet wurden. Es zeigten sich signifikant positive lineare Zusammenhänge: Je zahlreicher separate Gewerbeflächen vorhanden sind, desto häufiger sind neben den Kleinstunternehmen, die typischerweise die Projektquartiere dominieren, auch kleine und mittlere Unternehmen anzutreffen (Tabelle 1). Mit Blick auf die Branchenstruktur ergab die Auswertung der Projektdokumente, dass die Unternehmenslandschaft in den Projektquartieren zumeist durch Unternehmen bestimmt wird, die auf die Nahversorgung der Bewohnerschaft ausgerichtet sind. Dazu gehören Unternehmen im Einzelhandel, den einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie. Die detaillierten Befragungsergebnisse machen nun deutlich, dass in vielen Projektgebieten auch Unternehmen aus anderen Branchen vertreten sind (vgl. Abbildung 6). Ein Schwerpunkt in einer weiteren Branche (z. B. der Gesundheitswirtschaft, der Kultur- und Kreativwirtschaft oder dem Handwerk) ist vorhanden, wenn zahlreiche Unternehmen der betreffenden Branche in einem Quartier vorhanden sind. Die Korrelationsanalyse zeigt, dass solche Branchenschwerpunkte umso seltener in Gebieten vorzufinden sind, je weniger Gewerbeflächen es in den Quartieren gibt (vgl. Tabelle 1).

⁴ Vgl. Kluge, Susann (2013): Empirisch begründete Typenbildung: Zur Konstruktion von Typen und Typologien in der qualitativen Sozialforschung.

⁵ Diesen Zusammenhang legt die Beschreibung der Wirtschaftsstruktur in den Projektgebieten in Spandau nahe: „Die QM Gebiete Heerstraße, Falkenhagener Feld Ost und West sind typische Berliner Großwohnsiedlungen der 1960/70er Jahre, während im QM-Gebiet Neustadt und im Ergänzungsgebiet Wilhelmstadt gründerzeitliche Blockbebauung, Einzelhandel und eine Vielfalt von Gewerbe und Handwerksbetrieben vorherrscht. Während die beiden Großsiedlungen in ihrer monofunktionalen Ausrichtung auf Wohnen nur geringe Möglichkeiten der gewerblichen Entwicklung bieten, sind auch die Neustadt und die Wilhelmstadt mit ihrem zunehmenden Ladenleerstand und funktionalen Schwächen in der Gewerbestruktur „Problemquartiere“ (Antrag auf Fördermittel zum Projekt „Berufspilot und Betriebsunterhalt – Spandau 2020“, S. 8).

Tabelle 1: Korrelationsanalyse Flächenverfügbarkeit

	<i>Unternehmensgröße</i>	<i>Neben Einzelhandel, einzelhandelsnahen Dienstleistungen und Gastronomie ist eine Schwerpunktbranche vorhanden (nein/ja)</i>
Gewerbeflächen in den Erdgeschossen der Wohnhäuser (nicht vorhanden/wenig vorhanden/zahlreich vorhanden)	0,22	0,50**
Separate Gewerbeflächen (z. B. in vormals industriell genutzte Flächen) (nicht vorhanden/wenig vorhanden/zahlreich vorhanden)	0,46**	0,33**

Hinweis: Die Tabelle zeigt Pearson-Korrelationskoeffizienten, die Sterne zeigen einen signifikanten linearen Zusammenhang zum 95-%-Konfidenzniveau.

Quelle: Eigene Darstellung.

Im nächsten Schritt wurde untersucht, ob ein Zusammenhang zwischen der Qualität der Nahversorgung und der Wirtschaftsstruktur besteht. Die Qualität der Nahversorgung wurde mit einer binären Variable gemessen (Nahversorgung defizitär/Nahversorgung bedarfsgerecht). Zur Untersuchung des Zusammenhangs mit den übrigen Strukturmerkmalen wurde deshalb ein Mittelwertvergleich herangezogen. Das Ergebnis des Vergleichs zeigt, dass die Qualität der Nahversorgung mit anderen Strukturmerkmalen der Ökonomie in den Quartieren zusammenhängt (Tabelle 2). So besteht ein positiver signifikanter Zusammenhang zwischen einer bedarfsgerechten Nahversorgung und der Unternehmensgröße. Zudem kommen in Quartieren mit bedarfsgerechter Nahversorgung häufiger Unternehmen des Handwerks und der Gesundheitswirtschaft und stabile bzw. etablierte Unternehmen vor als in Quartieren mit defizitärer Nahversorgung. Wettbüros, Spielhallen und Händlerinnen und Händler mit niedrigpreisigen Waren und Leerstände sind tendenziell häufiger in Quartieren mit defizitärer Nahversorgung anzutreffen. Allerdings sind diese Unterschiede statistisch nicht signifikant.

Tabelle 2: Mittelwertvergleich Nahversorgung

	<i>Nahversorgung defizitär</i>	<i>Nahversorgung bedarfsgerecht</i>	
	<i>Mittelwert</i>	<i>Mittelwert</i>	
Gewerbeflächen (Erdgeschoss)	2,36	2,44	
Gewerbeflächen (separat)	1,88	2,05	
Leerstand (aktuell)	2,25	2,06	
Unternehmensgröße	2,23	2,71	***
Etablierte oder stabile Unternehmen	0,29	0,44	**
Wachsende Unternehmen	0,19	0,17	
Instabile Unternehmen	0,35	0,43	
Ethnokulturell geprägte Unternehmen	0,50	0,56	
<i>Zahlreiche Unternehmen aus den folgenden Branchen:</i>			
Wettbüros, Spielhallen o. Handel mit niedrigpreisigen Waren	0,48	0,35	
Handel (nicht Einzelhandel)	0,18	0,20	
Verarbeitendes Gewerbe	0,04	0,11	
Handwerk	0,17	0,40	***
Gesundheitswirtschaft	0,45	0,65	**
Kultur- und Kreativwirtschaft	0,29	0,16	

Hinweis: Die Sterne zeigen einen signifikanten linearen Zusammenhang zum 95-% Konfidenzniveau.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Korrelationsanalyse und der Mittelwertvergleich haben auf strukturelle Zusammenhänge zwischen den Variablen hingewiesen. Entsprechend wurden die Variablen „Flächenverfügbarkeit“ und „Qualität der Nahversorgung“ genutzt, um Gruppen von Quartieren zu bilden, die strukturelle Unterschiede zwischen den Gruppen und Ähnlichkeiten innerhalb der Gruppe aufweisen. Es wurden drei Gruppen von Gebieten gebildet (Tabelle 3).

Tabelle 3: Wirtschaftsstrukturelle Quartierstypen

		<i>Nachversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner</i>	
		<i>defizitär</i>	<i>bedarfsgerecht</i>
Verfügbarkeit von Gewerbeflächen	Wenig vorhanden	Typ 1: „wenige Gewerbeflächen“ (7 Gebiete)	
	Zahlreich vorhanden	Typ 2: „Flächen vorhanden und defizitäre Nahversorgung“ (19 Gebiete)	Typ 3: „Flächen vorhanden und bedarfsgerechte Nahversorgung“ (19 Gebiete)

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 4 gibt einen Überblick über die Unterschiede zwischen den drei Gebietstypen mit Blick auf die übrigen Strukturvariablen. Die Tabelle zeigt Mittelwerte von binären Variablen, d.h. die Werte können als Anteile interpretiert werden. Beispielsweise nimmt die Variable „zahlreiche Leerstände“ den Wert 1 an, wenn es im Quartier zahlreiche Leerstände gibt, und den Wert 0 für „keine oder wenige Leerstände“. In 39 % der Gebiete von Typ 2 sind zahlreiche Leerstände vorhanden.

Die einzige Ausnahme diesbezüglich ist die Variable „Unternehmensgröße“, die den Wert 1 (ausschließlich Kleinstunternehmen), 2 (Kleinst- und Kleinunternehmen, keine mittleren Unternehmen) und 3 (Kleinst- und Kleinunternehmen, auch mittlere Unternehmen vorhanden) annimmt, und nicht als Anteil, sondern nur als Mittelwert interpretiert werden kann.

Tabelle 4: Übersicht über Unterschiede zwischen den wirtschaftsstrukturellen Typen

	Typ 1	Typ 2	Typ 3
Zahlreiche Leerstände	0,29	0,39	0,29
Zahlreiche etablierte oder stabile Unternehmen	0,17	0,37	0,39
Zahlreiche instabile Unternehmen	0,00	0,38	0,38
Zahlreiche wachsende Unternehmen	0,00	0,23	0,16
Zahlreiche ethnische Unternehmen	0,00	0,61	0,53
Unternehmensgröße	1,50	2,53	2,74
Schwerpunktbranche (neben Nahversorgung)	0,40	0,67	0,76
<i>Zahlreiche Unternehmen aus den folgenden Branchen:</i>			
Wettbüros, Spielhallen o. Handel mit niedrigpreisigen Waren	0,00	0,33	0,37
Handel (nicht Einzelhandel)	0,00	0,24	0,21
Verarbeitendes Gewerbe	0,00	0,10	0,11
Handwerk	0,00	0,00	0,42
Gesundheitswirtschaft	0,40	0,38	0,63
Kultur- und Kreativwirtschaft	0,00	0,35	0,17

Hinweis: Die Tabelle zeigt Mittelwerte von binären Variablen, d.h. die Werte können als Anteile interpretiert werden. Beispielsweise nimmt die Variable „zahlreiche Leerstände“ den Wert 1 an, wenn es im Quartier zahlreiche Leerstände gibt, und den Wert 0 für „keine oder wenige Leerstände“.

Quelle: Eigene Darstellung.

3 Lokale Ökonomien als Forschungsgegenstand

Als Grundlage für eine systematische Analyse gilt es zunächst, den Begriff und das Themenfeld der „lokalen Ökonomie“ als Forschungsgegenstand zu umreißen. Auch das Quartier als Bezugsraum erfordert eine terminologische Einordnung. Neben einer begrifflich-theoretischen Fundierung, die auf dem aktuellen Stand der Forschung aufsetzt, werden dazu wesentliche empirische Erkenntnisse aus früheren Untersuchungen beleuchtet. In die zugrundeliegende Recherche wurden u.a. wissenschaftliche Arbeiten zur (staatlichen) Förderung der ökonomischen und sozialstrukturellen Quartiersentwicklung und anderer kleinräumiger Einheiten einbezogen. Ein besonderes Augenmerk galt dabei der Begleitforschung zum ESF-Bundesprogramm BIWAQ. Ergebnis der Betrachtungen sind eine Reihe von Thesen, die der Suche nach Antworten auf die Untersuchungsfragen eine erste Richtung geben sollen.

3.1 Lokale Ökonomien – eine begriffliche Einordnung

Eine einheitliche begriffliche Einordnung des Terminus „Lokale Ökonomie“ ist aufgrund der unterschiedlichen, von der Literatur gewählten Zugänge nur schwer möglich. Bisherigen Forschungsarbeiten lagen zumeist praxisbezogene Fallstudien zu Grunde, denen nicht selten eine theoretische Fundierung fehlt. Als kleinster gemeinsamer Nenner dieser Studien kann „Lokale Ökonomie“ zunächst als „die Gesamtheit aller auf die Entwicklung eines Ortes oder Region bezogenen wirtschaftlichen Aktivitäten ökonomischen Handelns“ definiert werden (Birkhölzer 2000).

Einen Schwerpunkt der bisherigen Forschung bilden seit jeher – in Anlehnung an das Standortmodell von Weber zur Ermittlung optimaler Standorte für industrielle Einzelbetriebe (Weber 1909) – die durch Politik und Wirtschaftsförderung

gestaltbaren „harten“ und „weichen“ Standortfaktoren (Grabow et al. 1995, Landua et al. 2017). Diese beschreiben Handlungsparameter, die darauf abzielen, bereits ansässige Bestandsunternehmen am Standort zu halten und – im Idealfall – neue ansiedlungswillige Unternehmen durch attraktive Rahmenbedingungen anzulocken.

Für das Förderprogramm BIWAQ als Interventionskonzept zur Förderung der lokalen Wirtschaft in benachteiligten Quartieren stehen jedoch neben den allgemeinen Standortfaktoren vor allem auch die Merkmale und Anforderungen der Unternehmen selbst im Vordergrund. „Lokale Ökonomien“ werden in diesem Kontext als profitorientierte Unternehmen in ihrer lokalen Verankerung und ihren vielfältigen horizontalen und vertikalen Verflechtungen (Güles/Schultheis 2019: 15) verstanden. Diese Unternehmen erzielen mit den von ihnen im Quartier erzeugten Produkten und Dienstleistungen einen bedeutenden Anteil ihres Umsatzes im unmittelbaren lokalen Umfeld. Dies hat zur Folge, dass entsprechende Unternehmen besonders stark von einer sich verändernden Nachfrage innerhalb dieser (benachteiligten) Quartiere betroffen sind, insbesondere, wenn sich gleichzeitig strukturelle und soziodemographische Rahmenbedingungen weiter verschlechtern (Weck 2005).

Auch die Quartiersforschung, als interdisziplinäres Forschungsfeld an der Schnittstelle zwischen geografischen, soziologischen, regionalökonomischen sowie politikwissenschaftlichen Ansätzen, hat Schwierigkeiten, dieses komplexe Wirkungsgefüge lokaler Ökonomien mit einem einheitlichen definitorischen und konzeptionellen Ansatz zu erfassen. Während eher neoklassisch geprägte Ansätze in diesem Umfeld die professionell handelnden Wirtschaftsakteure (Chaskin 1995) sehen, adressieren soziologische Ansätze eher die Quartiersbewohnerinnen und -bewohner (Keller 1968), deren Lebenszusammenhänge (Steinführer 2002) und die allgemeine „embeddedness“ in den gesamtstädtischen bzw. überregionalen Kontext (Hunter 1979). Diese definitorischen Schwierigkeiten einschließlich der damit einhergehenden Grenzziehungen erweisen sich vor allem im Kontext einer zielgerichteten Quartierspolitik und der Konzeptualisierung entsprechender Förderprogramme als folgenreich – dann nämlich, wenn es darum geht, verallgemeinerbare Indikatoren zu definieren (Franke 2011). In Ermangelung entsprechender Systematisierungen und eindeutiger Begriffsdefinitionen, empfiehlt Schnur (2014) deshalb eine Annäherung über den Begriff des „Quartiers“.

3.2 Das Quartier als Bezugsraum

Im wissenschaftlichen Kontext wird mit dem Terminus „Quartier“ oft versucht, Bezeichnungen für politisch-administrativ definierte Raumeinheiten, wie etwa „Bezirk“, „Orts- oder Stadtteil“ etc., zu umgehen. Eine Minimaldefinition, die die begrifflichen Schwierigkeiten des englischen Begriffs „community“ oder „(personal)-neighborhood“ vermeidet, kann in dem Verständnis von Quartier gesehen werden, wonach es sich dabei um „[...] einen sozialen Raum“ handelt, „der kleiner als ein (administrativ begrenzter) Stadtteil“ ist, „aber durchaus vielfältiger sein kann als ein Wohngebiet [...]“ (Alisch 2002: 60).

Im Zusammenhang mit dem Förderprogramm BIWAQ wird das Quartier als Arbeitsraum mit flexiblen Grenzen begriffen. Dadurch werden Wechselwirkungen zwischen verschiedenen räumlichen Ebenen berücksichtigt (z. B. Quartier und Gesamtstadt). Der Quartiersbegriff bezieht neben dem geografischen Zuschnitt die verschiedenen Lebenswelten unterschiedlicher Bewohnergruppen ein (Güles/Schultheis 2020: 318).

Mit Blick auf das hier verfolgte Untersuchungsziel erscheint die Definition von Galster am zweckdienlichsten, wonach das Quartier als komplexes Gut aus vielen Einzelgütern besteht und pragmatisch definiert werden kann. Es ist demnach durch zehn raumbezogene Merkmale konstituiert und geprägt (Galster 2001: 2112):

1. Bauliche Charakteristika
Eine homogene Bebauung mit einer weitgehend einheitlichen Baudichte, prägenden Gebäudetypen und einem einheitlichen Modernisierungsgrad schafft einen baulichen Zusammenhang.
2. Infrastrukturen
Straßen, Wege und Plätze, die Anlagen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) und Einrichtungen des Gemeinbedarfs, z. B. Kitas, Schulen oder Gesundheitszentren bestimmen die räumliche Struktur eines Quartiers.
3. Demographische Faktoren
Die Altersstruktur und bestimmte besonders stark vertretene Bevölkerungsgruppen (z. B. Studierende, Menschen mit Migrationshintergrund, „DINKs-Paare“ („Double Income No Kids“), Personen, die sich einem „Lifestyle of Health and

Sustainability“ (LOHAS) oder dem „Lifestyle of Voluntary Simplicity“ (LOVOS) verpflichtet fühlen), können eine demografische Differenzierung einzelner Quartiere ergeben.

4. Sozialer Status der Bevölkerung

Verbunden mit demografischen Aspekten kann der soziale Status der Bewohnerinnen und Bewohner, basierend u.a. auf der Erwerbstätigkeit, dem Bildungsniveau und der Gesundheit prägend für ein Quartier sein.

5. Lokale Dienstleistungen

Umfang, Vielfalt und Leistungsniveau (Quantität, Qualität) der in räumlicher Nähe verfügbaren Dienstleistungen können Quartiere voneinander abgrenzen.

6. Umweltfaktoren

Topographische Merkmale, z. B. ein Flusslauf oder die Beeinträchtigung durch Emissionen, z. B. Lärm können ein Quartier in seiner räumlichen Ausdehnung begrenzen.

7. Erreichbarkeit

Die Lage in Bezug zu anderen räumlichen Einheiten oder Bezugspunkten (Topologie) und damit die physische Erreichbarkeit, ggf. unter Nutzung bestimmter Transporteinrichtungen (z. B. Brücken, Fähren, Seilbahnen) bestimmen die Grenzen eines Quartiers.

8. Politische Faktoren

In Verbindung mit demografischen und sozialen Aspekten können politische Netzwerke und andere Partizipationsmöglichkeiten das Quartiersgeschehen in besonderer Weise bestimmen.

9. Soziale Interaktivität

Gesellschaftlicher Zusammenhalt, Netzwerke sozialer Gruppen und gemeinsame Normen und Verhaltensmuster bestimmen die Gestalt eines Quartiers unabhängig von physisch-räumlichen Merkmalen.

10. Gefühlte Attribute

Ein gemeinsamer historischer Kontext, Ortsbindung und lokale Identität sind emotionale, auch nicht immer für jeden in gleicher Weise wirksame und nachvollziehbare Faktoren, die ein Quartier ausmachen können.

Eine solche mehrdimensionale Quartierscharakterisierung gibt erste Anhaltspunkte zur Erfassung und Analyse der vielfältigen Wechselwirkungen zwischen räumlich-physischen, soziokulturellen, politisch-administrativen sowie eben auch stadt- und regionalökonomischen Einflussfaktoren.

3.3 Stand der Forschung – Thesen

In der klassischen Perspektive der kommunalen Wirtschaftsförderung haben regionalwirtschaftliche Effekte in ihren Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger in einzelnen Quartieren eher eine nachgeordnete Bedeutung. Oft geht es nur um ein möglichst passgenaues Matching von unternehmerischen Bedarfen und politisch-administrativ realisierbaren Maßnahmen. Der Fokus liegt dabei vor allem auf mittelständischen und größeren Unternehmen.

Dass kleine Unternehmen mit ihren Betrieben ebenfalls nicht unwesentlich das sozialräumliche Gefüge in Quartieren prägen, bleibt dabei meist unberücksichtigt. Erst in jüngster Zeit wächst wieder das wissenschaftliche Interesse an stadtökonomischen Fragen – auch wenn diese heute meist unter anderen Begrifflichkeiten diskutiert werden. Nicht umsonst skizzieren beispielsweise Kullmann et al. (2019) anhand zweier Fallstudien aus Leipzig, welche Rolle das Quartier als Bezugs- und Kundeneinzugsraum einnehmen kann. Dass lokale Ökonomien in benachteiligten Quartieren – verstanden als vergleichsweise geschlossene lokale Raumeinheiten – oft nicht der sozioökonomischen Dynamik des gesamten Stadtraums gewachsen sind und deshalb zielgenauere Instrumente zur differenzierten Unterstützung und Förderung solcher Ökonomien notwendig sind, weist auf entsprechenden Forschungsbedarf hin. So beschäftigt sich beispielsweise eine zunehmende Zahl an Studien mit der Frage nach Struktur und Betätigungsweise urbaner „Migrant*innenökonomien“ sowie strategischen Ansätzen zu deren Stärkung (Berwing 2019; Brandt/Gärtner/Meyer 2018). „Ethnische Ökonomien“ als ein Teil lokaler Ökonomien weisen neben ihren meist kleinbetrieblichen Strukturen weitere besondere Merkmale auf. Sie dienen beispielsweise als kleinräumige und familiäre Versorgungsnetzwerke. Deshalb werden einzelne Teile dieses Ökonomie-typs dem Bereich der „informellen Ökonomie“ zugeordnet – im Gegensatz zu „formellen Ökonomien“, die von der amtlichen Unternehmensstatistik erfasst werden. Unabhängig davon können migrantische Unternehmen aber auch eine nicht unwesentliche Rolle für die Ausbildung und Beschäftigung im Quartier übernehmen (Schmiz/Räuchle 2020).

Zur Untersuchung ethnischer Ökonomien im urbanen Raum ist die Berücksichtigung unterschiedliche Stadtforschungsperspektiven erforderlich. Dazu zählt z. B. die Fokussierung von ethnischen Segregationstendenzen (Schönwalder/Söhn 2009, Friedrichs/Triemer 2009), Diversifizierungsphänomene (Petermann 2011) sowie die visuelle Mehrsprachigkeit (Papen 2012). Kurtenbach et al. (2019) untersuchen beispielsweise anhand von sechs postindustriell geprägten Stadtteilen im Ruhrgebiet, welche (Sprach-)Gruppen sich allein visuell in Gestalt von vorhandenen ethnischen Teilökonomien wiederfinden lassen. Im Gegensatz dazu untersucht Vries (2019) am Beispiel von Duisburg-Marxloh die Standortwahl und Herausbildung ethnischer Ökonomien, deren Auswirkungen auf das Quartier sowie Möglichkeiten zur gezielten Förderung als Maßnahme der Quartiersaufwertung. Hier wird dem rein ökonomischen Kalkül vor allem eine umfassende sozial-integrative Komponente gegenübergestellt, die insbesondere in „abgehängten Quartieren“ eine Förderung durch die öffentliche Hand rechtfertigt. Ähnlich wie in Analysen zu neueren Formen der „urbanen Produktion“ – verstanden als eigenwirtschaftliche „Herstellung und Bearbeitung von materiellen Gütern in dicht besiedelten Gebieten, die häufig lokale Ressourcen und lokal eingebettete Wertschöpfungsketten nutzt“ (Meyer 2019) – stehen hier also „neue“ Unternehmergruppen und weniger alt eingesessene Kleinunternehmen im Fokus (Erbstößer 2016; Schössler 2012; Spath 2014).

Im Handlungsfeld Beschäftigung bezieht das ESF-Bundesprogramm BIWAQ auch Sozialunternehmen und andere Formen ökonomischer Aktivitäten mit ein. Das Handlungsfeld Stärkung der lokalen Ökonomie adressiert jedoch primär profitorientierte Unternehmen in ihrer lokalen Verankerung und ihren vielfältigen horizontalen und vertikalen Verflechtungen. Andere aktuelle Diskurse zu Fragen des urbanen Wandels interpretieren lokale Ökonomien dagegen auch unter den Vorzeichen einer Postwachstumsgesellschaft sowie entsprechender Bemühungen zur Transformation der Städte, die in den vergangenen Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen haben. So setzen an Suffizienz orientierte Geschäftsmodelle auf Selbstversorgung ohne Gewinnstreben sowie eine informelle Organisation (Petschow 2012). Die kritische Auseinandersetzung mit dem Kapitalismus als auf Akkumulation von Mehrwert angewiesene Expansion schlägt sich deshalb auch in nicht am Gewinn orientierten Formen lokaler Wirtschaft nieder. Art und Form der gemeinschaftlichen Interaktion werden dabei vornehmlich von Technologien und Vorstellungen einer „kreativen Klasse“ geprägt. Gleichzeitig entzieht sich solidarökonomisches Handeln bewusst der Differenzierung zwischen unterschiedlichen Zielgruppen (Soetebeer 2012). Das Potenzial des Postwachstumsdiskurses als Ansatz zur ökologischen, ökonomischen und sozialen Erneuerung wurde z. B. exemplarisch in drei Wuppertaler Stadtteilen untersucht (Behrens/Keil 2019). Unter Zuhilfenahme des Reallabor-Konzepts wurden in diesen postindustriell geprägten Stadträumen zivilgesellschaftliche Initiativen als Praxispartner mit einbezogen und deren Agenden im Postwachstumskontext verortet. Daraufhin erfolgte eine gezielte Impulssetzung im Sinne einer sowohl ökonomischen als auch sozial-ökologischen Quartiersentwicklung, um Bedürfnisse und Zielsetzung in Einklang zu bringen.

Jenseits von Fallstudien zu einzelnen Quartieren (Fleig/Kather 2019) fehlt es jedoch bisher an systematisch-vergleichenden Untersuchungen, die – gerade auch mit Blick auf eine mögliche Förderung seitens der Politik – verallgemeinerbare Typologisierungen unter Berücksichtigung spezifischer Strukturmerkmale und Funktionsbedingungen aufzeigen würden (Ausnahmen: Piegeler 2019; Meyer 2019).

Aus dieser Aufbereitung des Forschungsstandes zum Themenfeld „lokale Ökonomie“ lassen sich mit Blick auf die hier vorzunehmende Analyse der BIWAQ III-Projekte folgende Thesen und Grundannahmen ableiten:

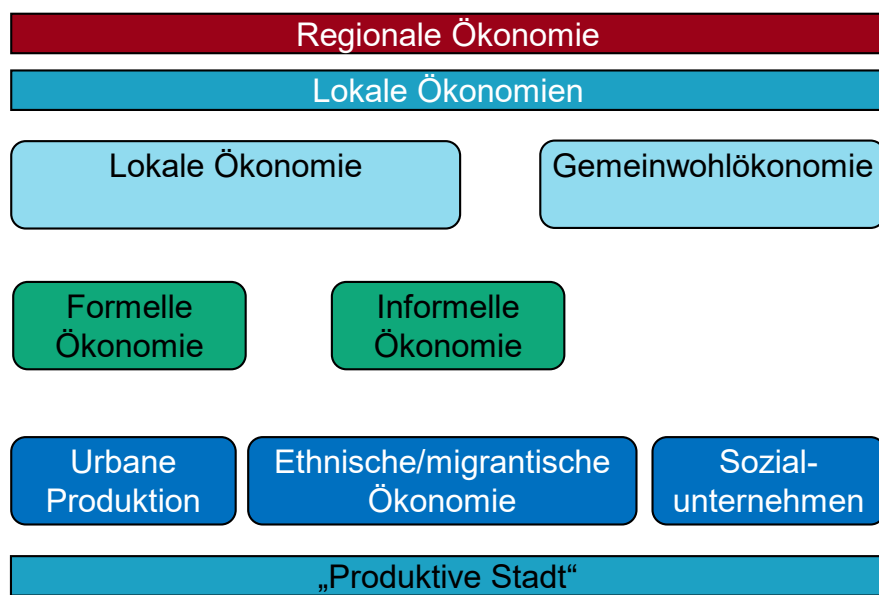
1. Lokale Ökonomien umfassen sowohl gewinnorientierte Kleinunternehmen als auch diverse, nicht-kommerzielle bzw. sozialunternehmerisch geprägte Formen des Austausches von Gütern und Dienstleistungen. Diese erfüllen in Quartieren bzw. anderen städtischen Teilräumen eine wichtige Versorgungsfunktion und bringen dabei soziale, ökonomische und ökologische Anforderungen in einen Ausgleich.
2. Das Quartier steht stellvertretend für einen kleinräumigen Bezugsraum, der sich insbesondere aufgrund seiner wahrnehmbaren Gestaltung und Nutzung von angrenzenden Stadträumen unterscheidet. Gleichzeitig werden lokale Ökonomien in Quartieren immer auch durch gesamtstädtische und regionale Entwicklungspfade sowie globale ökonomische Wechselwirkungen geprägt.
3. Der unmittelbare Austausch zwischen Anbietern und Nachfragern innerhalb eines Quartiers begünstigt das Entstehen neuer unternehmerischer Ansätze.
4. Der lokale Rahmen und eine entsprechende Absatzorientierung von produzierten Gütern und erbrachten Dienstleistungen begrenzt ökonomische Entwicklungsmöglichkeiten, reduziert jedoch gleichzeitig unternehmerische Risiken.

5. Das Quartier eröffnet insofern ökonomische Experimentierräume. Bei Erfolg können auch übertragbare (unternehmerische) Konzepte entstehen, die dem lokalen Kontext entwachsen.
6. Eine möglichst zielgenaue und effektive Förderung lokaler Ökonomien in benachteiligten Quartieren setzt das Wissen um die Wechselwirkungen zwischen sozio-demographischen, unternehmerischen und zivilgesellschaftlichen Spezifika und lokalen Wertschöpfungseffekten voraus.

Im Folgenden sollen die vorstehenden Thesen in Verbindung mit den eingangs formulierten Forschungsfragen nicht nur als Orientierungsrahmen dienen, sondern durch die verschiedenen Teilanalysen zugleich verifiziert oder falsifiziert werden.

Abbildung 2: Systematisierung verschiedener Ökonomietypen

Forschungsstand



7

Quelle: Eigene Darstellung.

4 Handlungsfelder und Projekte in BIWAQ III

Das Programm BIWAQ ist an das Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt angebunden. Bund und Länder haben dieses Programm 1999 aufgesetzt, um der sozialräumlichen Polarisierung der Städte entgegenzuwirken. Die Soziale Stadt unterstützt die Stabilisierung und Aufwertung städtebaulich, wirtschaftlich und sozial benachteiligter Quartiere. Das Programm verfolgt dabei einen integrierten Ansatz, bei dem Investitionen in Wohnungen, Gebäude, Wohnumfeld und Infrastruktur durch nicht-investive Maßnahmen ergänzt werden. So soll die Integration der Bewohnerschaft gefördert, die soziale Kohäsion gestärkt und ein zusätzlicher Quartiersmehrwert geschaffen werden (BMUB 2014, Schultheis 2019). Bei Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ handelt es sich meist um Stadtteile mit komplexen Problemlagen. Durch eine entsprechende Förderung sollen deshalb Negativentwicklungen mit Blick auf die Sozial- und Wirtschaftsstruktur, die Ausstattung mit sozialer und stadtteilkultureller Infrastruktur, den baulichen Zustand, die Qualität von Wohnungen und Wohnumfeld sowie die Umwelt gebremst und die häufig zu beobachtenden Abwärtsspiralen durchbrochen werden.

BIWAQ selbst wird seit 2008 durchgeführt, um das Städtebauförderungsprogramm der Sozialen Stadt durch arbeitsmarktpolitische Aktivitäten zu ergänzen (Schultheis 2019). Um die Verstetigung der Aktivitäten besser gewährleisten zu können, sind seit der ESF-Förderperiode 2014 bis 2020 ausschließlich Kommunen Zuwendungsempfänger für Mittel aus dem BIWAQ-Programm (Schultheis 2019: 4). Förderfähig waren in der dritten Förderrunde (2015 bis 2018) Projekte, die die nachhaltige Integration von (langzeit)arbeitslosen Personen in Beschäftigung fördern und/oder zur Stärkung der lokalen Ökonomie beitragen.⁶ Beide Handlungsfelder verfolgen mithin einen sozialräumlichen Ansatz. Das bedeutet, dass die Aktivitäten auf das Programmgebiet bezogen sind, bzw. dass im Handlungsfeld „Nachhaltige Integration in Beschäftigung“ mindestens 50 % der Teilnehmenden ihren Wohnsitz im Quartier haben müssen. Allerdings besteht die Möglichkeit, die Gebiete um angrenzende räumliche Ergänzungsgebiete zu erweitern, sofern auf Grundlage sozialer Indikatoren ein dem Soziale-Stadt-Gebiet ähnlicher Unterstützungsbedarf nachgewiesen werden kann (Schultheis 2017: 11). Über die Verknüpfung mit anderen Handlungsfeldern der integrierten Stadtentwicklung soll so ein Quartiersmehrwert erzielt werden. Die meisten Kommunen setzen die Projekte gemeinsam mit lokalen Partnern vor Ort um. Dazu können sie einen Teil ihrer Zuwendung an diese weiterleiten und mit der Umsetzung des Projekts oder eines Teilprojekts beauftragen.

In der Förderrunde 2015 bis 2018 arbeiteten fast alle der insgesamt 75 Projekte im Handlungsfeld „Nachhaltige Integration in Beschäftigung“. 36 Projekte kombinierten beide Handlungsfelder. Drei Projekte fokussierten sich ausschließlich auf das Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ (kurz: lokale Ökonomie). Bei einer Fördersumme von insgesamt rund 106 Millionen Euro in der Förderrunde 2015 bis 2018 sollte gemäß den Projektanträgen gut jeder fünfte Euro (rund 20 Millionen Euro) für das Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ verwendet werden.

Die Literatur zu BIWAQ befasst sich bisher überwiegend mit den arbeitsmarktpolitischen Aspekten (Ausnahme: Güleş/Schultheis 2019, Henn/Behling/Schäfer 2020). Der vorliegende Forschungsbericht soll den Wissensstand durch einen spezifischen Blick auf das zweite Handlungsfeld erweitern. Die folgenden Abschnitte fassen deshalb zunächst die Ziele und Aktivitäten im zweiten Handlungsfeld zusammen und stellen anschließend einige der BIWAQ III-Projekte ausführlicher vor.

4.1 Ziele und Aktivitäten im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“

In der BIWAQ-Programmausschreibung ist das grundsätzliche Ziel einer Stärkung der lokalen Ökonomie in benachteiligten Quartieren formuliert. Dies bietet den Projekten die Möglichkeit, anhand lokaler Gegebenheiten zu entscheiden, welche Aspekte vor Ort besonders förderungswürdig erscheinen und mit welchen Aktivitäten und Maßnahmen dieses Ziel der Stärkung erreicht werden soll. Güleş und Schultheis (2019: 16) beschreiben ergänzend „die Stabilisierung lokaler Unternehmen und die Stärkung ihrer quartiersbezogenen Funktionen als lokale Dienstleister und Versorgungsbetriebe sowie Arbeitgeber [...]“ als Kernziel des Handlungsfelds „Stärkung der lokalen Ökonomie“ im BIWAQ-Programm. Zielgruppe sind

⁶ In früheren Förderrunden gab es zudem weitere Handlungsfelder: Das Handlungsfeld „Übergang von der Schule in den Beruf“ wurde jedoch zur ESF-Förderperiode 2014-2020 mit der ESF-Initiative „Jugend stärken“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im ESF-Modellprogramm „JUGEND STÄRKEN im Quartier“ zusammengefasst. (Güleş/Schultheis 2019:13).

dabei profitorientierte Unternehmen, besonders Klein- und Kleinunternehmen (Güleş/Schultheis 2019: 15). Im Einzelnen können im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ z. B. folgende Aktivitäten gefördert werden:

- konzeptionelle Vorbereitung von Aktivitäten zur Stärkung der lokalen Ökonomie
- Beratung von Mittel-, Klein- und Kleinstunternehmen im Quartier
- Gründung bzw. Stabilisierung von vorhandenen Unternehmensnetzwerken
- Mentoring
- Aktivierung von Unternehmen als Wirtschaftspartner der Quartiersentwicklung
- Imageförderung: Aktivitäten zur Verbesserung des Quartiersimages als Wirtschaftsstandort
- Leerstandsmanagement: Aktivitäten zur Reduzierung gewerblicher Leerstände im Quartier
- Aktivitäten zur Verbesserung der Nahversorgung im Quartier
- Aktivitäten zur Erschließung überregionaler Absatzmärkte für lokale Unternehmen

Die Projekte können zudem weitere geeignete Aktivitäten vorschlagen. Lediglich einzelbetriebliche Existenzgründungsberatung in der Vorgründungsphase ist dabei nach der Kohärenzabgrenzung mit den Ländern nicht mehr im Rahmen von BIWAQ förderfähig (BMUB 2014: 5).

4.2 Exkurs: BIWAQ im Kontext der deutschen Förderlandschaft

BIWAQ ist eines der wenigen Programme, das in Form einer intervenierenden Direktförderung von kleinen und mittleren Unternehmen auf die Stärkung benachteiligter Quartiere in Kommunen zielt und damit eine unmittelbare Brücke zwischen sozialer Quartiersentwicklung und lokaler Ökonomie schlägt. Es gibt zwar eine Vielzahl an Förderprogrammen, die auch auf die spezifischen Bedarfe von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ausgerichtet sind. Die Schwerpunkte unterscheiden sich hier jedoch insofern, als dass die Mehrzahl der im Rahmen von BIWAQ geförderten Klein- und Kleinstunternehmen in benachteiligten Quartieren einen sehr spezifischen Branchenmix aufweist. Im Folgenden wird BIWAQ entlang zentraler Förderziele in der weiten Landschaft an deutschen und europäischen Förderprogrammen verortet. Die verschiedenen Förderansätze sind dabei jeweils anhand einzelner Beispiele kurz illustriert.

Zur Bewältigung struktureller Problemlagen in zentralen Stadt- und Ortsbereichen, wie Funktionsverlusten und Leerständen, unterstützten Bund und Länder seit dem Jahr 2008 die Kommunen mit dem Städtebauförderungsprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, das 2020 in das Programm „Lebendige Zentren – Erhalt und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne“ überführt wurde. Ziel ist es dabei, Innenstädte sowie Stadt- und Ortsteilzentren als Orte mit vielfältigen Nutzungen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit der Bürgerschaft und der öffentlichen Hand zu entwickeln. Hier bestehen Schnittmengen zum BIWAQ-Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“, das als Komplementär zum Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt konzipiert ist. Denn Voraussetzung für eine Mittelbeantragung im Rahmen des Programms „Lebendige Zentren“ ist ebenfalls die Vorlage eines integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzepts (ISEK bzw. INSEK), um so ein integriertes, kooperatives und vernetztes Vorgehen zu gewährleisten. Unmittelbare Überschneidungen zwischen den beiden Programmen können bestehen, wenn es sich bei den BIWAQ-Projektgebieten in einer Mehrfachkulisse der Städtebauförderung um Gebiete im Programm „Aktive Stadt- oder Ortsteilzentren“ handelt.

Die Vernetzung unterschiedlicher Akteure bildet in den meisten Programmen – über verschiedene Projektträger und Fördergeber hinweg – eine zentrale Gemeinsamkeit. Dies gilt sowohl für die kommunale Wirtschaftsförderung als auch für die Förderung auf Landes- sowie Bundes- und EU-Ebene. Kommunale Programme haben zumeist die Vernetzung verschiedener Wirtschaftsakteure im Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zum Ziel. So führt beispielsweise das Programm „Doaccelerate“ der Wirtschaftsförderung der Stadt Dortmund KMU mit internationalen Start-Ups zusammen, um Herausforderungen der Smart City oder Industrie 4.0 in Geschäftsmodelle zu integrieren. In Verbindung mit der Vermittlung von urbanen Gewerbeflächen zielen kommunale Förderprogramme zusätzlich auf die Vernetzung von KMU mit gesellschaftlichen Akteuren. Unter anderem fördert das „Kompetenzzentrum Kultur und Kreativwirtschaft der Wirtschaftsförderung Düsseldorf“ die Vernetzung von Akteuren aus der Kreativwirtschaft und Akteuren aus Politik, Verwaltung und Gesellschaft. Ziel dieser Förderung ist vor allem ein erleichterter Zugang zu Behörden für Selbstständige aus der Kreativbranche, etwa bei der Stellung von Förderanträgen.

Die Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von KMU in strukturschwachen Regionen steht im Fokus der Förderung regionaler Bündnisse durch verschiedene Bundesministerien. Die Förderung innovativer regionaler Wachstumskerne durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) sowie das Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) stehen exemplarisch für diesen Ansatz. Um KMU bei der Erforschung und Entwicklung neuer Produkte und Prozesse bis hin zur Markteinführung im Rahmen der Grundlagenforschung zu unterstützen, zielen diese Förderprogramme auch auf die Vernetzung von Forschungseinrichtungen mit Unternehmen der regionalen Wirtschaft. Die Bildung regionaler Cluster soll so die langfristige Profilbildung von strukturschwachen Regionen ermöglichen.

Auch auf Landesebene werden Forschungs- und Entwicklungsprojekte zur Bildung regionaler Cluster gefördert. Ein Beispiel aus Nordrhein-Westfalen ist das Programm „Förderung von Kreativität, Innovation und Medienkultur“, das mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) die Bildung von Kreativquartieren fördert und darauf abzielt, Kooperationsinitiativen und kreative Strukturen innerhalb von KMU zu etablieren.

Die Deckung des Personalbedarfs – insbesondere die Gewinnung und Bindung von Fachkräften – ist ein weiterer Ansatz der Wirtschaftsförderung, der sowohl auf Bundesebene als auch in der kommunalen Wirtschaftsförderung Anwendung findet. Das Verbundprogramm „KMUUni“ der Städte Dortmund und Bochum stellt sich der Herausforderung, die Fachkräftebedarfe von technologieorientierten KMU in der Region zu decken. Kooperationen von KMU mit Hochschulen vor Ort werden im Rahmen von Workshops gefördert, um damit eine Kontaktaufnahme zwischen den Unternehmen und Absolventinnen und Absolventen sowie die Positionierung als attraktiver Arbeitgeber zu erleichtern. Das BMWi unterstützt KMU darüber hinaus bei der Besetzung von Arbeitsplätzen sowie der Integration von ausländischen Fachkräften durch Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen. So beinhaltet das Förderangebot der „passgenauen Besetzung“ die Übernahme operativer Prozesse bei der Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitersuche, um Unternehmen durch Mittelzuweisungen in finanzieller Hinsicht bei den Kosten für aufwändige Ausschreibungs- und Personalbesetzungsverfahren zu entlasten. Zusätzlich wird die Integration von ausländischen Fachkräften durch beratende Tätigkeiten gefördert.

Die Förderung durch Weiterbildungsmaßnahmen und Schulungen für Mitarbeitende von Unternehmen bildet auch einen gängigen Förderansatz auf Landesebene – oft in Verbindung mit einer Förderung strukturschwacher Regionen. Im Förderprogramm „Kompetenz durch Weiterbildung“ werden KMU im Saarland bei der Weiterbildung und Qualifizierung von Mitarbeitenden unterstützt. Das „Beratungsprogramm für den Mittelstand Rheinland-Pfalz“ fördert die Beratung der Unternehmensführung mit dem Ziel der Wettbewerbsstärkung von teilnehmenden Unternehmen. Auch im „Regionalen Wirtschaftsförderprogramm“ des Landes Nordrhein-Westfalen, das aus Mitteln der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) finanziert wird, werden – neben Investitionsprojekten – auch nicht-investive Maßnahmen im Bereich Schulung in gewerblichen KMU gefördert, wenn sie die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens stärken.

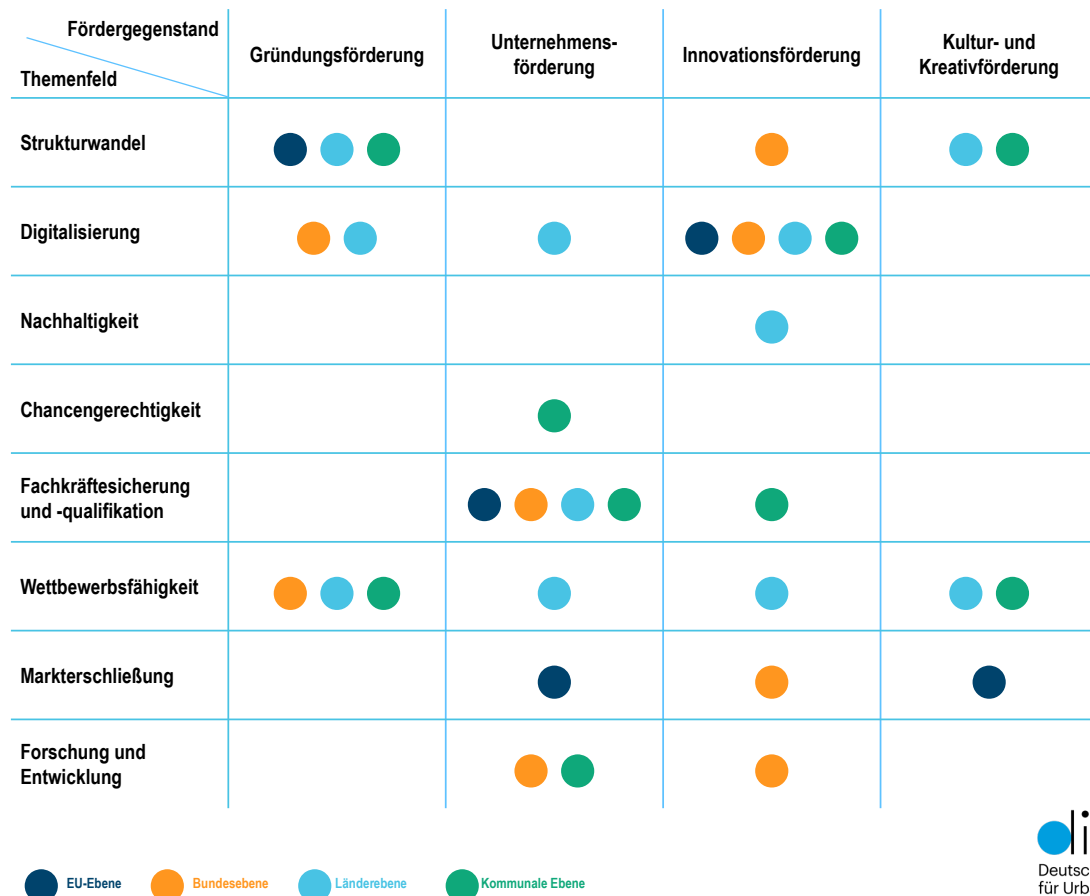
Als eher klassischer und weit gefasster Ansatz der Wirtschaftsförderung von KMU lässt sich die Förderung von Investitionen in Betriebsmittel charakterisieren. Beispielhaft für solch einen Förderansatz steht das Förderprogramm „Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises“ der Europäischen Union. Ziel des Programms ist die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit von KMU. Insbesondere grenzüberschreitende Unternehmen werden in der Wachstums- und Expansionsphase durch Finanzierungsinstrumente und Zuschüsse unterstützt. Dabei verspricht sich die Europäische Union einen Wachstumseffekt der Unternehmen durch einen verbesserten Zugang zu Finanzmitteln und Märkten innerhalb der EU.

Ein weiterer Ansatz der Förderung von Betriebsmittelinvestitionen ist die Finanzierung von langfristigen Investitionen durch Beteiligungsfinanzierungen, bei denen die Bundesländer als Förderträger fungieren. Das Land Bremen fördert so über Beteiligungskapital einer mittelständischen Beteiligungsgesellschaft die Produktentwicklung und das Wachstum von KMU.

Größere Schnittmengen weist das BIWAQ-Programm vor allem zu EU-Programmen auf. Dazu zählen die Programme URBAN I für die Förderperiode 1994 bis 1999 und URBAN II (2000–2006) sowie die Programme URBACT I bis III, wobei das letzte dieser bisher drei Programme in diesem Jahr auslaufen wird. Dabei ging es immer wieder darum, nachhaltige,

integrierte Stadtentwicklung zu fördern und einen Beitrag zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 zu leisten (<https://urbact.eu/urbact-glance>). Dies schloss z. B. im Rahmen von URBAN II auch nicht-investive Maßnahmen zur Stärkung benachteiligter Städte und Stadtrandgebiete einschließlich einer „Förderung des Unternehmergeistes sowie den Aufbau von Beschäftigungsbündnissen und lokalen Beschäftigungsinitiativen“ ein (EU-Kommission 2000, zitiert nach Henn/Behling 2020: 18). Konkret konnte eine entsprechende Förderung auch durch Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen erfolgen. Im Rahmen eines von der EU geförderten Forschungsprojekts „Governing Urban Diversity: Creating Social Cohesion, Social Mobility and Economic Performance in Today's Hyper-diversified Cities“ wurden flankierend dazu Fragen der Entwicklungsbedingungen lokaler Ökonomien aufgearbeitet (Kullmann et al. 2020: 135).

Abbildung 3: Förderlandschaft im Überblick



Quelle: Eigene Darstellung.

Diese überblicksartige und exemplarische Darstellung der Programmlandschaft verschiedener Fördermaßnahmen von EU, Bund und Ländern verdeutlicht bereits die besondere Stellung, die BIWAQ in diesem Umfeld einnimmt. Auch wenn die Mehrzahl dieser Programme auf eine Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen in strukturschwachen Regionen ausgerichtet ist, so bleibt ihre Skalierung doch noch immer vergleichsweise grob. Denn während sich das Kriterium der „Strukturschwäche“ hier meist auf ganze Regionen bzw. zumindest größere Raumordnungseinheiten unterhalb der Regionsebene bezieht, ist BIWAQ als überregionales Förderprogramm auf die Quartiersebene in Städten und die Förderung von Klein- und Kleinstunternehmen einschließlich Selbständigen ausgerichtet. Zwar verfügen verschiedene Einzelkommunen ebenfalls über eigene Förderprogramme, um die lokale Ökonomie in ihrer Stadt zu fördern. Aber diese Maßnahmen zielen – anders als BIWAQ mit seiner sozial-integrativen Verortung im Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt bzw. seit 2020 „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ – oft vor allem auf eine Stärkung der Innenstädte. BIWAQ weist mithin ein integriertes Stadtentwicklungsverständnis auf, das stadtplanerische, ökonomische sowie sozial-integrative Aspekte zusammen adressiert. Mit der Intention, sozialräumliche Wirkungen lokaler Ökonomien – insbesondere in Form einer Ansiedlung und Stabilisierung von Klein- und Kleinstunternehmen in eng

umgrenzten Quartieren – zu erzeugen, unterscheidet sich BIWAQ von anderen Wirtschaftsförderprogrammen, die in erster Linie Unternehmen fokussieren.

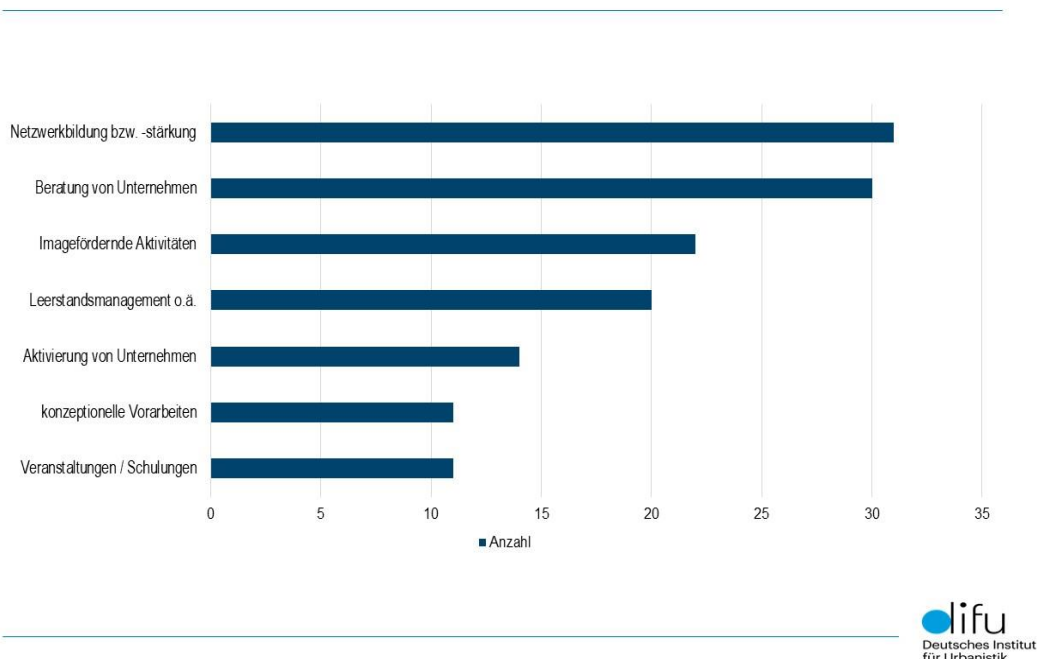
Ein Blick aus der Vogelperspektive auf die beschriebene Förderlandschaft lässt jedoch auch bisher weitgehend unbearbeitete Felder erkennen (vgl. Abbildung 3 sowie Anhang C). Während der Strukturwandel, der Trend zur Digitalisierung, die Herausforderungen des drohenden Fachkräftemangels und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bei vielen Förderansätzen eine Rolle spielen, stehen die Themen Nachhaltigkeit und Chancengerechtigkeit trotz ihrer gesellschaftlichen Bedeutung nur selten im Fokus. Vor allem bei der Förderung von Unternehmensgründungen und bei der Unterstützung der Kultur- und Kreativwirtschaft bleiben einige der aktuell wichtigen Herausforderungen weitgehend unberücksichtigt. Ob es in diesen Bereichen keinen Förderbedarf gibt oder ob dieser nur noch nicht erkannt und in Programmrichtlinien übersetzt wurde, ist eine wichtige Frage – nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung von BIWAQ.

4.3 Ziele und Projektansätze (ausgewählter) BIWAQ-Projekte

Die hier im Mittelpunkt der Untersuchung stehenden BIWAQ III-Projekte verfolgten allesamt mehrere Ziele und Aktivitäten aus der umfangreichen Vorschlagsliste der Förderrichtlinie. Als Zielstellung für Projekte im zweiten Handlungsfeld wurde dabei in den Projektanträgen meist lediglich allgemein die „Stärkung der lokalen Ökonomie“ genannt oder aber die Durchführung der jeweiligen Aktivitäten als Ziel definiert. Es sind eher Ausnahmefälle, in denen konkrete Ziele genannt sind, die hiervon abweichen. Am Beispiel der Stadt Weißenfels, wo explizit die Stärkung als Tourismusstandort als Ziel definiert ist, zeigt sich jedoch beispielhaft, dass die Ausschreibung des BIWAQ-Programms große Freiheiten für individuelle Schwerpunktsetzungen bietet.

Abbildung 4 zeigt eine Übersicht über diejenigen Aktivitäten, die am häufigsten in den Projekten geplant waren. So sahen 31 der insgesamt 39 Projekte (auch) eine stärkere Vernetzung der Gewerbetreibenden vor, ähnlich viele die (zumeist aufsuchende) Beratung von Unternehmen. Imagefördernde Aktivitäten wurden von insgesamt 22 Projekten genannt und jedes zweite Projekt nannte Aktivitäten zur Verringerung der Leerstände im Quartier.

Abbildung 4: Häufigkeit der Aktivitäten in BIWAQ III



Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage der Projektanträge.

Auch wenn das zweite Handlungsfeld als Ziel hat, die gewinnorientierte Privatwirtschaft im Quartier zu stärken, gibt es vereinzelt Projekte, die an der Schnittstelle zwischen beiden Handlungsfeldern das Ziel verfolgten, ein Sozialunternehmen zu gründen und dies auch erfolgreich umsetzten (z. B. Quartiersbetrieb Hohenstücken in Brandenburg an der Havel). In Anlehnung an Güleş und Schultheis (2019: 15) wurden bei der vorgenommenen Auswahl der Fallstudien jedoch solche Projekte berücksichtigt, die die Stärkung der lokalen Ökonomie vorwiegend über Aktivitäten zugunsten profitorientierter Unternehmen aus dem Bereich der formalen Ökonomie verfolgten.

Im folgenden Abschnitt werden die Projekte, die im Rahmen der Fallstudien betrachtet werden, kurz vorgestellt.

4.3.1 „Aktivierung statt Betreuung“ (Rostock)

Das Projekt „Aktivierung statt Betreuung“ wurde in vier Programmgebieten der Sozialen Stadt in Rostock durchgeführt. Bei allen Quartieren handelt es sich um Großwohnsiedlungen am Rande von Rostock (Schmarl und Groß Klein im Nordwesten, Dierkow und Toitenwinkel im Nordosten). Neben den zwei im Handlungsfeld Beschäftigung durchgeführten Teilprojekten sollte das vom Unternehmerverband Rostock-Mittleres Mecklenburg e.V. durchgeführte Teilprojekt Unternehmen schulen und sie bei der Vernetzung unterstützen. Nach einem Personalwechsel wurde das Projekt dahingehend geändert, dass Maßnahmen durchgeführt wurden, die die integrierte und partizipative Wiederbelebung einer ehemaligen Kaufhalle und eines zentralen Platzes in Toitenwinkel zum Gegenstand hatten. Im Rahmen des BIWAQ-Projekts wurden eine Bedarfserhebung mit Interviews durchgeführt, eine Fotoreportage von Gewerbetreibenden erstellt und ein partizipativer Prozess zur Wiederbelebung der Kaufhalle konzipiert und angestoßen. Um den Möglichkeitsraum für die zukünftige Entwicklung der Halle und des umliegenden Platzes zu eröffnen, wurde ein „Urban Design Thinking Prozess“ aufgesetzt. Der Prozess konnte nach dem formalen Ende der BIWAQ-Projektlaufzeit aufgrund der positiven Impulse, die mit dem Projekt „Aktivierung statt Betreuung“ einhergehen, durch andere Förderung weitergeführt werden.

4.3.2 „Perspektive(n) Weißwasser“

Das Projekt zielte auf die Stärkung der Innovationsfähigkeit von kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) und Teilerwerbs-Gewerbetreibenden in Weißwasser. Die lokale Wirtschaft sollte durch Analyse-, Beratungs- und Bildungsmaßnahmen unterstützt werden. Ein Augenmerk wurde dabei auf die Entwicklung ergänzender Online- und E-Commerce-Angebote im Handel unter Nutzung der Wettbewerbsvorteile traditioneller Läden mit ihrer unmittelbaren Nähe zu den Kunden gerichtet. Dadurch sollte der Aufbau kleinteiliger Gewerbestrukturen gesichert und gleichzeitig ein Beitrag zur Fachkräftesicherung sowie zur Verbesserung des Standortimages geleistet werden. Eine angedachte Revitalisierung der historischen Villa der Glasfachschule als einer der ursprünglichen Ideen des Projekts „Perspektive(n) Weißwasser“ konnte aufgrund finanzieller Engpässe der Stadt nicht realisiert werden.

Die Maßnahmen für die Unternehmen und Gewerbetreibenden wurden durch diverse Aktivitäten ergänzt, die auf die Stadtgesellschaft als Ganzes im Sinne einer integrierten Stadtentwicklung zielten. Dazu zählt die Durchführung sogenannter Sommerakademien mit externen Gästen, Lesungen, Workshops, Adventsausstellungen und Wohnzimmerkonzerten sowie einer Exkursion für Vertreterinnen und Vertreter von Verwaltung, Zivilgesellschaft und Gewerbetreibende nach Bilbao/Spanien. Im Rahmen des BIWAQ-Handlungsfelds Beschäftigung und den handlungsfeldübergreifenden Aktivitäten ließen sich zudem künstlerische und gärtnerische Aktionen zur Verbesserung des Erscheinungsbildes im Wohnumfeld realisieren.

4.3.3 „Start“ (Gladbeck)

In Gladbeck wurde als Ziel des Teilprojekts zur Stärkung der lokalen Ökonomie definiert, die lokalen Gewerbetreibenden gegenüber der starken Konkurrenz durch neue Einkaufszentren und dem Onlinehandel zu stärken und den Brauck-Rosenhügeler Wochenmarkt in seiner Funktion als Nahversorger und als Stadtteiltriff wiederzubeleben.

Die Projektaktivitäten wurden dabei in drei Teilbereiche gegliedert. Die städtische Projektleitung hat neben der Gesamtprojektkoordination auch Aktivitäten zur Vernetzung der Kultur- und Kreativwirtschaft umgesetzt, aus denen ein eigener Verein hervorging. Es wurden Akteure identifiziert und durch die Etablierung eines Kreativnetzwerkes und Projektaktionen mobilisiert. Ein weiterer Baustein bestand in der Beratung und Vernetzung von Unternehmen mit Schwerpunkt auf Marke-

tingfragen. Ein Auftragnehmer hat dazu Veranstaltungsformate entwickelt und 30 individuelle Beratungen („Gewerbechecks“) durchgeführt. Die Unterstützung von Markthändlern wurde von einem weiteren Auftragnehmer umgesetzt. Dazu wurden eine Analyse der Ist-Situation der Märkte im Quartier durchgeführt und ein neues Marktformat „Regionalmarkt“ mit Warenschwerpunkt „Regionalität“ eingeführt. Seit der Markt allerdings nicht mehr regelmäßig mit Veranstaltungen im Rahmen der BIWAQ-Projektaktivitäten bespielt wurde, schief das Format wieder ein, so dass die Verstetigung leider nicht geglückt ist. Ein weiteres Teilprojekt widmete sich der Integration in Arbeit. Das Projekt wurde in den drei Gebieten Gladbeck Mitte, Butendorf und Brauck umgesetzt.

4.3.4 work&act (München)

Das Projekt „work&act“ setzte Aktivitäten in beiden Handlungsfeldern um. Das Teilprojekt zur Stärkung der lokalen Ökonomie wurde von der Münchner Gesellschaft für Stadterneuerung mbH (MGS) realisiert, die ein Tochterunternehmen der Städtischen Wohnungsbaugesellschaft GWG München und Sanierungsträgerin der Landeshauptstadt München ist. Zu Beginn der BIWAQ-Projektlaufzeit im Jahr 2015 wurden Einzelhandelsentwicklungskonzepte (EHEK) für die drei Zentren Giesing, Ramersdorf und Berg am Laim in Auftrag gegeben. Diese identifizierten Unterstützungsbedarfe für die Gewerbetreibenden und leiteten entsprechende Handlungsempfehlungen ab. Die Konzepte ergaben, dass für den Erhalt der lokalen Ökonomie eine Neupositionierung der Unternehmen nötig sei, um in der wachsenden Konkurrenz zum Online-Handel und große Filialisten bestehen zu können. Als Handlungsempfehlung wurde dem Münchner BIWAQ-Projektteam empfohlen, Maßnahmen zu ergreifen, um die Alleinstellungsmerkmale ihrer lokalen Gewerbetreibenden stärker herauszuarbeiten. Diese wurden vor allem darin gesehen, dass die inhabergeführten Betriebe persönlichen Service, Beratung und Qualität und einen Ort zwischenmenschlicher Kommunikation und nachbarschaftlicher Begegnung bieten könnten. Das Projekt umfasste deshalb auch eine Vielzahl von Aktivitäten, wie beispielsweise Schulungen für die Gewerbetreibenden, die Entwicklung eines Einkaufsführers für die jeweiligen Gebiete sowie die Initiierung von kreativen Zwischennutzungen in leerstehenden Immobilien.

5 BIWAQ-Quartiere und ihre wirtschaftsstrukturellen Merkmale

Jede Form der wirtschafts- und strukturpolitischen Förderung durch die öffentliche Hand setzt ein Wissen über den jeweiligen Fördergegenstand in Form empirisch gesicherter – also im Idealfall durch Indikatoren gestützte – Kenntnisse voraus, um so einen effizienten und effektiven Mitteleinsatz zu gewährleisten bzw. diesen noch zielgerichteter vornehmen zu können. Ziel der vorliegenden Analyse ist es deshalb, die wirtschaftsstrukturellen Merkmale von BIWAQ-Quartieren systematisch-vergleichend und verallgemeinernd herauszuarbeiten. Grundlage dafür bildet eine Untersuchung der 39 BIWAQ-Quartiere im Handlungsfeld III der dritten Förderrunde (2015 bis 2018). Die Darstellung der Wirtschaftsstruktur der Projektgebiete beruht – in Ermangelung von hinreichend kleinteiligen Datenbeständen der amtlichen Statistik – auf einer Einschätzung der befragten BIWAQ-Projektverantwortlichen zum Besitz von Unternehmen bestimmter Branchen und Typen und wird ergänzt durch die vertiefte Untersuchung der vier Fallstudienprojekte. Die Wirtschaftsstruktur der Projektquartiere wird anhand der folgenden Aspekte charakterisiert und verglichen:

- Gewerbeflächen und Leerstände,
- Branchenstruktur,
- Unternehmensgröße und -typ,
- Qualität der Nahversorgung, und
- wirtschaftliche Dynamik.

Einleitend werden die Projektquartiere zudem mit Blick auf ihre Größe, Lage und die Bewohnerstruktur analysiert.

5.1 Größe, Lage und Bewohnerstruktur

In der untersuchten Förderperiode erreichten die 39 Projekte im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ 75 Programmgebiete des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt. Nur etwas mehr als die Hälfte der Projekte wurden in

einem einzigen Fördergebiet der „Sozialen Stadt“ umgesetzt, während 17 der BIWAQ-Projekte 2 bis 4 Programmgebiete umfassten. Ein großer Teil der untersuchten Projekte erstreckt sich somit über mehrere Quartiere, die durch unterschiedliche wirtschaftliche und bauliche Ausgangsbedingungen geprägt sind. Das BIWAQ-Projekt in Berlin-Neukölln umfasst insgesamt 10 Programmgebiete der Sozialen Stadt.

Um eine Typisierung von Quartieren vornehmen zu können, liegt es nahe, sich an den Gebietsabgrenzungen der Programmgebiete der Sozialen Stadt zu orientieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Programmgebiete in ihrer Größe deutlich unterscheiden. Ein einzelnes Gebiet kann mehrere heterogene Ortsteile (z. B. Neubrandenburg Nordstadt und Ihlenfelder Vorstadt) oder nur wenige Gebäude (z. B. Haslach Südost in Freiburg) umfassen. Auch an der Einwohnerzahl wird die Unterschiedlichkeit der Projektgebiete deutlich. Gemäß den dem BBSR vorliegenden Daten wohnen in der niedersächsischen Gemeinde Belm im Projektgebiet rund 1.500 Einwohnerinnen und Einwohner, während das Projekt in Berlin-Neukölln ein Gebiet mit insgesamt rund 170.000 Einwohnerinnen und Einwohner umfasst. Im Mittel liegt die Einwohnerzahl der Projektgebiete bei 30.000.

Mehr als die Hälfte der Projekte im Handlungsfeld „Stärkung der Lokalen Ökonomie“ wurde in Großstädten umgesetzt, 12 in Mittel- und 4 in Kleinstädten. Dies spiegelt wider, dass Großstädte einen deutlichen Schwerpunkt in der Sozialen-Stadt-Förderkulisse bilden (BBSR 2017). Gesamtstädtische und regionale Entwicklungspfade haben eine hohe Relevanz für die Quartiersentwicklung. Das Verhältnis zwischen schrumpfenden und wachsenden Städten ist ausgeglichen. 18 der 39 Projektkommunen gehörten zu den wachsenden Städten, 17 schrumpften und 4 waren weder schrumpfend noch wachsend.

Ein wichtiges Merkmal sozial benachteiligter Quartiere ist die hohe Konzentration von Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosenquoten sind in benachteiligten Stadtteilen sowohl ohne als auch mit Förderung mehr als doppelt so hoch als in den sonstigen Stadtteilen (Lauerbach 2020). Auch in den Programmgebieten, in denen die untersuchten BIWAQ-Projekte umgesetzt wurden, liegt der durchschnittliche Anteil der Arbeitslosen mit 15 % deutlich über dem Anteil von 10 % in den Projektkommunen insgesamt (vgl. Tabelle 5). Die Programmgebiete der „Sozialen Stadt“ weisen außerdem deutlich überdurchschnittliche Anteile von Personen mit Migrationshintergrund an den Einwohnerinnen und Einwohner der jeweiligen Stadtteile auf. Bedingt durch die verstärkte Zuwanderung nach Deutschland hat die Zahl der ausländischen Personen in Gebieten der Sozialen Stadt in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen (Lauerbach 2020). Entsprechend liegt auch in den Programmgebieten, in denen BIWAQ-Projekte im Handlungsfeld lokale Ökonomie umgesetzt wurden, der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner mit Migrationshintergrund mit 36 % deutlich über dem Mittelwert der jeweiligen Kommunen von 23 % (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Merkmale der Projektgebiete im Handlungsfeld lokale Ökonomie

	<i>Kommune</i>	<i>Projektgebiet</i>
Arbeitslosenquote, Mittelwert	10 %	15 %
Anteil Einwohnerinnen und Einwohner mit Migrationshintergrund, Mittelwert	23 %	36 %

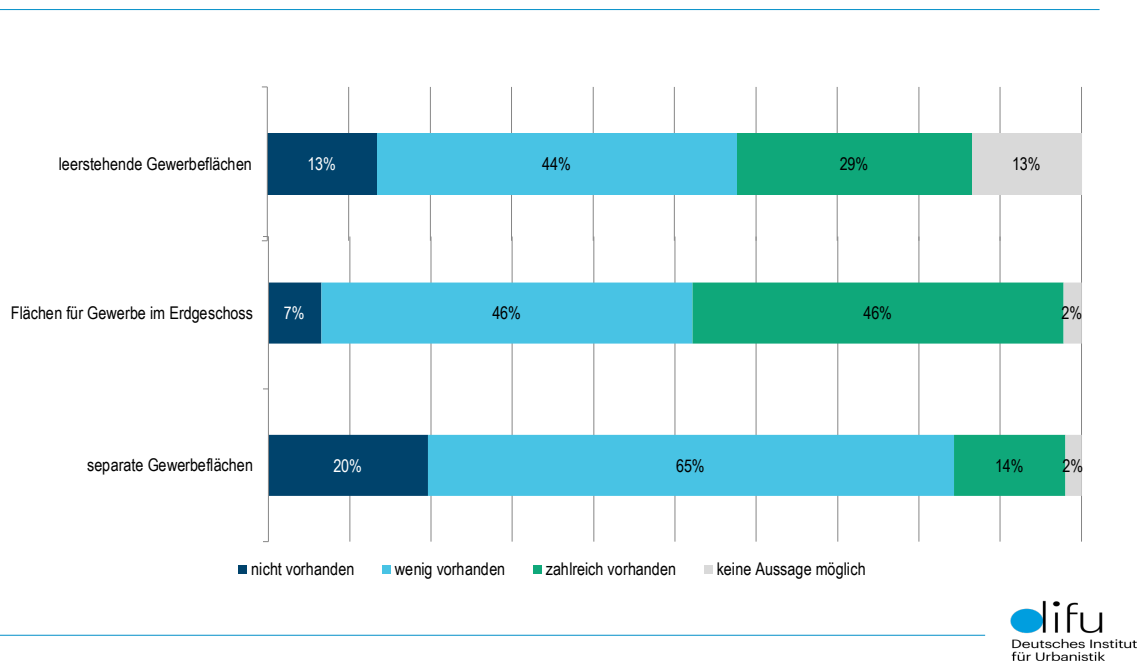
Quelle: Eigene Auswertung auf Basis der Projektdatenbank des BBSR.

5.2 Gewerbeflächen und Leerstände

Die Mehrheit der untersuchten Projekte wurde in Quartieren mit überwiegender Wohnnutzung durchgeführt, und nur 13 der insgesamt 39 Projekte bezogen mindestens ein Quartier mit gemischter Wohn- und Gewerbenutzung ein. Diese Unterscheidung ist für die Entwicklungsmöglichkeiten der lokalen Ökonomie von Bedeutung, denn in einem bedeutenden Teil der Gebiete mit überwiegender Wohnnutzung stehen kaum Flächen zur gewerblichen Nutzung bereit. In der Befragung geben die BIWAQ-Projektverantwortlichen im Handlungsfeld lokale Ökonomie an, dass es in rund der Hälfte der Projektgebiete nur wenige Flächen für Gewerbe im Erdgeschoss gibt. In einem kleinen Teil der Gebiete sind überhaupt keine Gewerbeflächen dieser Art vorhanden. Separate Gewerbeflächen, die weder im Erdgeschoss von Wohngebäuden noch in einem Nahversorgungszentrum liegen (z. B. Gewerbeparks und oder vormals industriell genutzte Flächen), sind

nach Angaben der befragten Projektverantwortlichen nur in 14 % der untersuchten Gebiete zahlreich vorhanden, in 84 % der Gebiete hingegen sind solche Gewerbeflächen wenig oder nicht anzutreffen (Abbildung 5).

Abbildung 5: Gewerbeflächen und Leerstände in den BIWAQ-Projektgebieten



Quelle: Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen, durchgeführt vom Difu im Dezember 2019.

Dass die Verfügbarkeit von Gewerbeflächen sehr unterschiedlich ausfällt und dadurch die Entwicklungsmöglichkeiten der jeweiligen lokalen Ökonomien wesentlich bestimmt werden, verdeutlichen exemplarisch die BIWAQ-Projektquartiere in Berlin-Spandau. Dort wurde BIWAQ einerseits in Gebieten mit gründerzeitlicher Blockrandbebauung umgesetzt, in denen Unternehmen des Einzelhandels und eine Vielfalt von Gewerbe und Handwerksbetrieben angesiedelt sind. Dem gegenüber standen im BIWAQ-Projekt in Berlin-Spandau typische Berliner Großwohnsiedlungen der 1960/70er-Jahre, die in ihrer monofunktionalen Ausrichtung auf Wohnen nur geringe Möglichkeiten der gewerblichen Entwicklung bieten und mit zunehmendem Ladenleerstand funktionale Schwächen in der Gewerbestruktur aufweisen. Auch in Rostock gehörten Großwohnsiedlungen zum Projektgebiet. Auch dort zeigte sich eine starke Konzentration der Gewerbeansiedlungen in den Gewerbezentren (vgl. Beschreibung eines Rostocker Projektquartiers in Tabelle 6). Die nähere Untersuchung des Gebietes im Rahmen einer Fallstudie zeigte jedoch, dass auch Großwohnsiedlungen – trotz der typischerweise begrenzt vorhandenen Gewerbeflächen – bedeutsame Potenziale für die gewerbliche Entwicklung aufweisen können. So gibt es in den Rostocker Projektgebieten – aufgrund von Lärm und der erforderlichen Logistik oft am Rand der Gebiete – Gewerbehöfe und Büroflächen. Die dortigen Unternehmen sind zwar überwiegend lokal orientiert. Allerdings gibt es auch Ansiedlungspotenzial für größere und über die Stadtteilgrenzen hinaus agierende Firmen. Als Beispiel kann auf eine überregional agierende Autovermietung verwiesen werden, die in Rostock Lütten-Klein, einem Stadtteil der strukturelle Ähnlichkeiten zu den BIWAQ-Projektgebieten⁷ aufweist, rund 400 Personen beschäftigt (Sixt GmbH & Co. Autovermietung KG 2020). Dies zeigt, dass nicht nur die räumliche Nähe der Bewohnerinnen und Bewohner zu ihren Arbeitsplätzen durchaus von Relevanz für die Entwicklung lokaler Ökonomien ist. Aus Flächenmangel – sei es aufgrund wachsender Nutzungskonkurrenzen oder mangelnden/überkauerten Gewerbeimmobilien in anderen Stadtteilen – gehen Unternehmen offenbar durchaus auch in Wohngebiete hinein. Hier gibt es mithin Potenziale und Chancen für neue Entwicklungen.

Leerstände sind Ursache und Wirkung einer prekären wirtschaftlichen Lage einzelner Quartiere. Wegen ihrer vielfältigen negativen Wirkungen gelten sie als eines der zentralen raumbezogenen Probleme lokaler Ökonomien (Güleş/Schultheis

⁷ Die Programmgebiete der Sozialen Stadt sind Schmarl, Toitenwinkel, Dierkow und Groß Klein.

2020). Der Anteil an Leerständen in einem Quartier ist ein Indikator für einen strukturellen Abwertungsprozess, respektive der aktuellen Standortqualität bzw. dessen Nachfrage. Grundsätzlich gilt dabei: Je höher der Anteil an Leerständen, desto größer ist die Gefahr eines weiteren Abwertungsprozesses im gesamten Stadtteil. Der vorhandene Leerstand in Gewerbeimmobilien stellt sich in den Programmgebieten äußerst unterschiedlich dar (Abbildung 5): Während in 13 % der Gebiete kein Leerstand zu verzeichnen ist, geben mehr als doppelt so viele Projektverantwortliche an, dass dieser „zahlreich vorhanden“ sei (29 %). Der größte Anteil (44 %) gibt an, es sei „wenig [Leerstand] vorhanden“.

5.3 Branchenstruktur

Die sicht- und erlebbare Unternehmenslandschaft der Projektquartiere ist durch Unternehmen bestimmt, die auf die Nahversorgung der Bewohnerschaft ausgerichtet sind. Dazu gehören Unternehmen im Einzelhandel, der einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie („Nahversorger“). Wegen ihres prägenden Einflusses auf das Stadtbild und ihrer hohen Bedeutung für die Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner mit Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs haben die Nahversorgungsbetriebe eine besondere Bedeutung für die Quartiersentwicklung. Im Ergebnis der Zwischenevaluation des Programms Soziale Stadt wird die hervorgehobene Rolle von Nahversorgern für die Zielerreichung der Maßnahmen zur Stabilisierung der benachteiligten Quartiere betont (BBSR 2017).

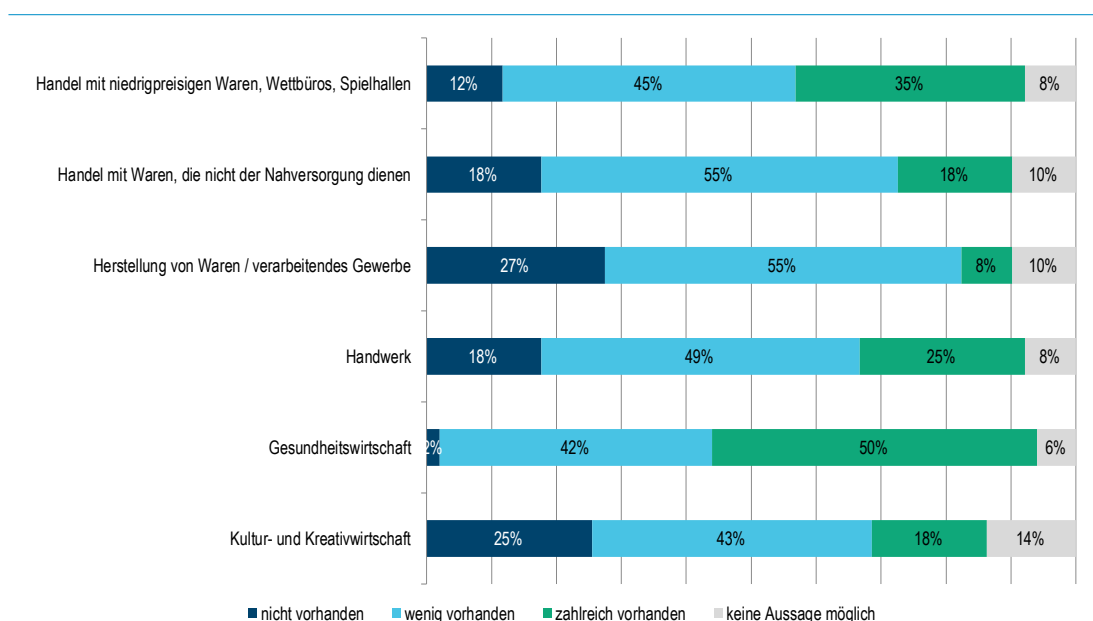
In der vorliegenden Untersuchung soll auch die Bedeutung von Unternehmen abgebildet werden, die nicht zu den Branchen der Nahversorgung zählen. Die Auswertung der Projektberichte zeigt, dass die BIWAQ-Projektakteure die Branchenstruktur der Unternehmen im Quartier unterschiedlich detailliert erfasst haben. Gut ein Viertel der Projektberichte lässt darauf schließen, dass zu Beginn der Projektlaufzeit eine Bestandsaufnahme durchgeführt wurde. Diese erfolgte im Rahmen von Begehungen (z. B. in Völklingen), mit Hilfe einer Auswertung des Gewerberegisters (z. B. Berlin-Spandau) oder einer Kartierung des Gewerbeflächenbestands (z. B. München). Eine Auswertung des Gewerberegisters liefert vielversprechende Ergebnisse. So werden dort alle Wirtschaftseinheiten registriert, die zur Generierung des (regionalisierten) Bruttoinlandsprodukts beitragen und den Gesamtbestand aller Unternehmen und Betriebe über alle Arten der wirtschaftlichen Tätigkeit in einem bestimmten Gebiet bilden (Bömermann/Heymann 2011). Eine Auswertung des Registers ermöglicht es als einziger unter den möglichen Ansätzen, auch Unternehmen mit einzubeziehen, die keine Gewerbeflächen nutzen und somit nicht im Quartier sichtbar sind. Weiterer Vorteil dieser Datenquelle ist, dass potenziell nicht nur die Zahl der Unternehmen nach Branche, sondern teilweise auch Umsätze und Beschäftigte der Unternehmen ablesbar sind. Die Daten haben allerdings die Schwäche, dass nicht mehr aktive Unternehmen zumeist nicht direkt aus dem Register gelöscht werden und sie somit besonders bei einer hohen Fluktuation im Gewerbebestand unzuverlässig sind. Aufgrund des mit der Auswertung verbundenen Aufwands wurde eine Analyse von den BIWAQ-Projektakteuren nur in wenigen Fällen durchgeführt, etwa für die Projektquartiere in Berlin-Spandau. Dabei konnten wichtige Erkenntnisse gewonnen werden. Im dortigen Soziale-Stadt-Gebiet sind verhältnismäßig viele Unternehmen gemeldet, die allermeisten davon an Adressen in Wohnhäusern. Es handelt sich vielfach um Ein-Personen-Unternehmen, die über keine Gewerbe- oder Büroflächen verfügen und vermutlich keine weitergehenden Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Ein Schwerpunkt der Untersuchung lag auf Branchen, die einen Bezug zum Themenfeld Gebäudeunterhalt aufweisen. Schwerpunktmäßig wurden so Unternehmen erfasst, die als „Gebäudereinigungen“ firmieren. Im Ergebnis wurde ein Branchenschwerpunkt ausgemacht, der durch eine Begehung oder Kartierung der Gewerbeflächen nicht sichtbar geworden wäre.

Um trotz der heterogenen Informationslage, die durch die unterschiedliche Qualität der Projektdokumentationen begründet wird, belastbare Aussagen zur Branchenstruktur in den Projektquartieren treffen zu können, wurden zusätzlich die Ergebnisse der Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen systematisch ausgewertet. Diese geben einen guten Eindruck, aus welchen Branchen die Unternehmen in den Projektgebieten – neben den Nahversorgern – noch stammen. Besonders häufig handelt es sich dabei um Unternehmen der Gesundheitswirtschaft (z. B. Ärztinnen und Ärzte, Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten oder Pflegeheime). Nach Angaben der BIWAQ-Projektverantwortlichen sind in mehr als der Hälfte der BIWAQ-Projektgebiete zahlreiche Unternehmen dieser Branche anzutreffen (Abbildung 6). Auch das Handwerk spielt für die Wirtschaftsstruktur vieler BIWAQ-Projektgebiete eine bedeutende Rolle. Immerhin in knapp einem Viertel der Gebiete gibt es nach Angaben der Projektverantwortlichen einen Branchenschwerpunkt (d. h. zahlreiche Unternehmen dieser Branche) im Bereich Handwerk. Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft sind hingegen nur in knapp einem Fünftel der Projektgebiete zahlreich anzutreffen. In einzelnen Gebieten, wie beispielsweise in Berlin-Neukölln, handelt es sich um

eine sich sehr dynamisch entwickelnde und damit bedeutsame Branche. Der Einzelhandel spielt nicht nur mit Blick auf die Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner eine wichtige Rolle. Vereinzelt gibt es auch BIWAQ-Projektgebiete, in denen Händlerinnen und Händler mit einem stadtweiten oder sogar überregionalen Einzugsgebiet angesiedelt sind. Ein Beispiel ist das Brautmodencluster in Duisburg-Marxloh. Insgesamt sind nur in einem kleinen Teil der Projektgebiete zahlreiche Handelsunternehmen angesiedelt, die nicht auf die Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers ausgerichtet sind.⁸ Das verarbeitende Gewerbe, das als „störendes Gewerbe“ weniger als die anderen Branchen mit einer angrenzenden Wohnnutzung kompatibel ist, spielt in den untersuchten Gebieten eine untergeordnete Rolle. In mehr als einem Viertel der Gebiete gibt es nach Angaben der Befragten keine Unternehmen, die dieser Branche zuzuordnen sind und gerade einmal 6 % der betrachteten Projektgebiete weisen einen Schwerpunkt (d. h. zahlreiche Unternehmen) im verarbeitenden Gewerbe auf.

In manchen Projektgebieten sind jedoch solche Unternehmen häufig anzutreffen, die durch andere lokale Akteure mit Blick auf die Standortqualität negativ bewertet werden. Diese Unternehmen, insbesondere aus den Bereichen Handel mit niedrigpreisigen Waren (z. B. 1-Euro-Shops), Wettbüros oder Spielhallen kommen in mehr als einem Drittel der Projektgebiete zahlreich vor. Besonders Wettbüros und Spielhallen verfügen über umfangreiches „Störpotenzial“ innerhalb der Stadtteile. Zum einen verdrängen sie Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe, zum anderen verstärken sie Trading-Down-Effekte – Letzteres, da sie zu Image- und Attraktivitätsverlusten und einem Rückgang der Immobilienpreise beitragen und damit letztlich wiederum als Verursacher von Leerständen gelten, die dann meist allenfalls nur noch von ähnlichen Gewerbebetrieben genutzt werden (Glatter/Sturm 2020). Im Ergebnis geht die Ansiedlung von „störendem Gewerbe“ somit meist mit negativen Selbstverstärkungseffekten einher.

Abbildung 6: Branchenstruktur in den Quartieren, neben Einzelhandel, einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie



3

difu
Deutsches Institut
für Urbanistik

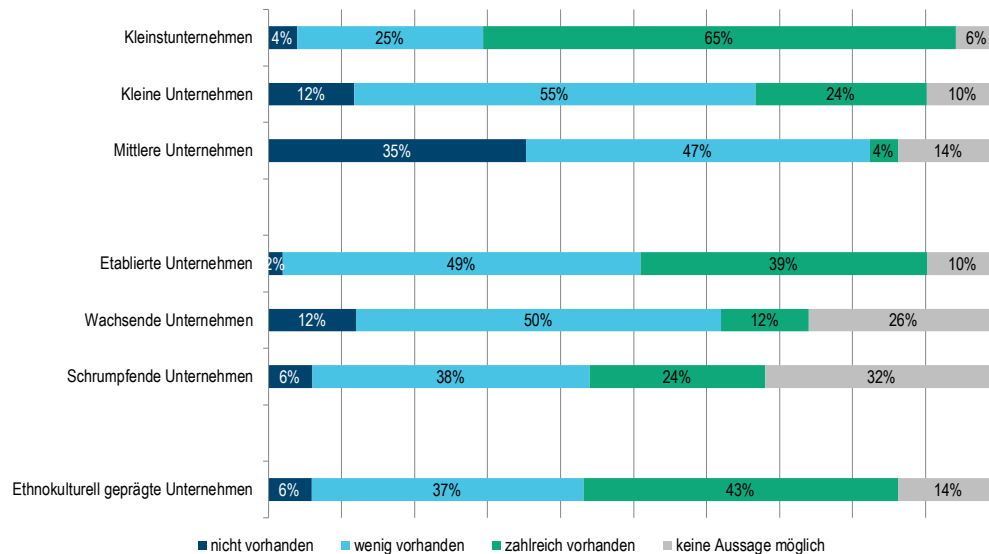
Quelle: Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen, durchgeführt vom Difu im Dezember 2019

⁸ Zu den Sortimenten des Nahversorgungsbedarfs im Einzelhandel werden typischerweise Nahrungs- und Genussmittel gezählt. Zum Einzelhandelsortiment, das nicht der Nahversorgung dient, gehören u. a. Bekleidung, Sport, Druckerzeugnisse und Bürowaren, Elektro- und Spielwaren, aber auch Bau- und Gartenartikel sowie Möbel, Einrichtungen und Hausrat (Münchner Gesellschaft für Stadterneuerung 2017).

5.4 Unternehmenstypen

Die hier untersuchten Projektgebiete der BIWAQ-Förderrunde III sind von kleinbetrieblichen Strukturen dominiert. Inhabergeführte Geschäfte, meist Einzelunternehmen bzw. Selbständige mit mithelfenden Familienangehörigen oder wenigen Angestellten, spielen dabei eine wichtige Rolle für die Ökonomie der Quartiere. Dies gilt aus verschiedenen Gründen. Zum einen nehmen inhabergeführte Unternehmen eine wichtige Funktion als Ankerpunkte für die Begegnung und den sozialen Austausch im Quartier wahr (Wenzl/Everts/Ringel 2020) – eine Beobachtung, die auch im hier untersuchten Projektgebiet in Rostock gemacht wurde. In einer Umgebung, die vor allem von Funktionsverlusten, Geschäftsaufgaben und Leerständen geprägt ist, werden die verbliebenen Geschäfte von den BIWAQ-Projektakteuren dort sogar als die einzigen Begegnungsorte gesehen. Sie werden im Projektgebiet insbesondere von der angestammten und älteren, wenig mobilen Bewohnerschaft als Anlaufstelle genutzt. Es entwickeln sich soziale Netze zwischen Unternehmerinnen und Unternehmern und Kundschaft. Gleichzeitig sind gerade im Einzelhandel häufig Filialen von überregional agierenden Unternehmen anzutreffen, in denen insgesamt auch die meisten Einkäufe des täglichen Bedarfs getätigt werden (ebd.). Zum anderen kommt den inhabergeführten Geschäften oftmals eine Schlüsselrolle bei Aktivitäten zur Stärkung der lokalen Wirtschaft zu. Die Fallstudien zeigen übereinstimmend, dass es häufig die Inhaberinnen und Inhaber von Geschäften sind, die mit ihrem Stadtteil verbunden sind und daher die Motivation aufbringen, sich in Gewerbevereinen zu organisieren und/oder sich im Rahmen von BIWAQ für „ihren“ Stadtteil zu engagieren. Oftmals sind sie zentrale Akteure, die mit ihrem Engagement andere Gewerbetreibende motivieren, sich einzubringen.

Bei den inhabergeführten Geschäften handelt es sich zumeist um kleine Unternehmen. Allerdings liegen – wie auch schon zur Branchenstruktur – keine Daten der amtlichen Statistik zu bestehenden Unternehmen aus bestimmten Größenklassen auf Quartiersebene vor. Die Einschätzung der BIWAQ-Projektverantwortlichen bestätigt jedoch die Dominanz von Kleinstunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten. In knapp zwei Drittel der Projektgebiete sind zahlreiche Kleinstunternehmen vertreten. Kleine Unternehmen, die zwischen 10 und 49 Menschen beschäftigen, sind dagegen nur in 22 % der Gebiete zahlreich anzutreffen (vgl. Abbildung 7). Mittlere Unternehmen (mit 50 bis 249 Beschäftigten) sind hingegen selten. Nach Angaben der Befragten gibt es diese in über einem Drittel der Quartiere überhaupt nicht. Zur Einordnung ist zu ergänzen, dass nicht nur in den BIWAQ-Projektgebieten, sondern insgesamt in Deutschland die große Mehrheit der Unternehmen – 80 % – zur Gruppe der Kleinstunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten zählt. Zu Wertschöpfung und Beschäftigung leisten Kleinstunternehmen einen unterproportionalen Beitrag. Auf den sehr kleinen Anteil von Großunternehmen – ihr Anteil liegt bei unter einem % – entfallen hingegen knapp 40 % der Beschäftigten und mehr als die Hälfte der gesamten Wertschöpfung (Statistisches Bundesamt 2019). Eine rein zahlenmäßige Betrachtung der Unternehmen verschiedener Branchen oder Typen kann somit allenfalls bedingt abbilden, welche wirtschaftliche und soziale Bedeutung Unternehmen in ihrer regionalen oder lokalen Verankerung entfalten.

Abbildung 7: Unternehmenstypen in den BIWAQ-Quartieren

4

difu
Deutsches Institut
für Urbanistik

Quelle: Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen, durchgeführt vom Difu im Dezember 2019.

Die Programmgebiete der Sozialen Stadt sind häufig durch eine hohe Zahl an Menschen mit Migrationshintergrund geprägt (Abschnitt 5.1). Entsprechend spielen ethnokulturell geprägte Unternehmen eine wichtige Rolle für die Ökonomien der geförderten Quartiere (Henn/Behling/Schäfer 2020). Diese Unternehmen werden von Menschen mit Migrationshintergrund geführt und bieten meist ethnisch geprägte Produkte oder Dienstleistungen. Auch als Arbeitgeber spielen diese Unternehmen eine wichtige Rolle für die jeweiligen Quartiere (Schmiz/Räuchle 2020: 60). Die Projektverantwortlichen gaben an, dass in gut 40 % der Projektgebiete zahlreiche ethnokulturell geprägte Unternehmen anzutreffen sind (vgl. Abbildung 7). Dabei sorgten migrantische Unternehmerinnen und Unternehmer für wichtige wirtschaftliche Impulse in den Projektgebieten. So kam es im Zuge der verstärkten Zuwanderung seit Projektbeginn im Jahr 2015 besonders in den Großstädten zum Teil zu erheblichen Bevölkerungszuwächsen durch Zuwanderung aus dem Ausland (durch Studierende, im Zusammenhang mit EU-Arbeitsmigration und durch Geflüchtete). Im Rostocker Projektgebiet, das ansonsten von Abwanderung bzw. Geschäftsaufgaben aufgrund von fehlendem Unternehmensnachwuchs gekennzeichnet war, kam es in der BIWAQ-Projektlaufzeit zwischen 2015 und 2018 zu vermehrten Gründungen durch Migrantinnen und Migranten. Da es sich bei den gegründeten Unternehmen vielfach um Nahversorger handelt, verbesserte sich dadurch die zuvor defizitäre Nahversorgung in den Projektgebieten.

5.5 Wirtschaftliche Dynamik

Den Ausgangspunkt für die Förderung im BIWAQ-Handlungsfeld lokale Ökonomie bildet die Annahme, dass im Falle einer Häufung negativer Standortmerkmale, wie hoher Arbeitslosenquote, defizitärer Wirtschaftsstruktur, geringer Kaufkraft etc., die wirtschaftliche Situation der Unternehmen in BIWAQ-Projektgebieten überwiegend instabil und durch Schrumpfung geprägt ist. Zwar konnte knapp ein Drittel der befragten Projektverantwortlichen keine Angaben dazu machen, ob Zahl und Größe der Unternehmen im Quartier eher wachsen oder schrumpfen. Für die Gebiete, für die Angaben vorliegen, muss jedoch insgesamt eher von einer Schrumpfung der ansässigen Unternehmen ausgegangen werden. Allerdings gibt es auch Quartiere, in denen sich zahlreiche, zum Teil etablierte Unternehmen befinden, deren wirtschaftliche Lage die Projektverantwortlichen als „gut“ bewerten.

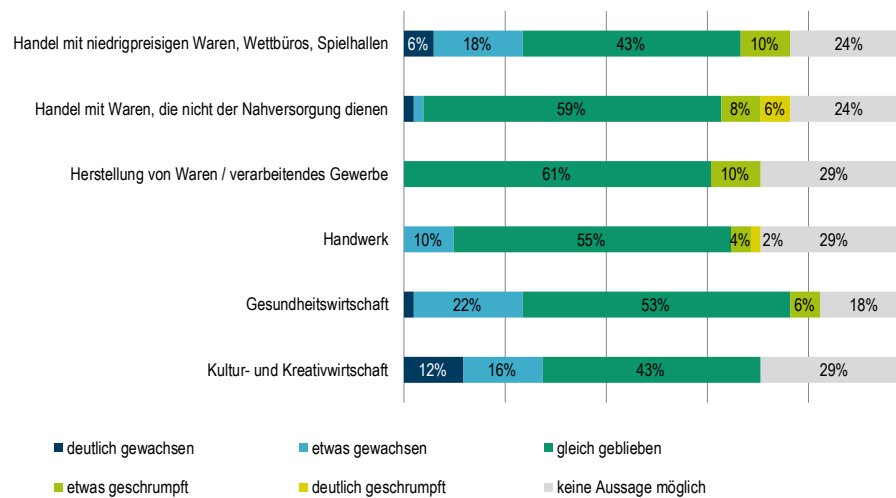
In manchen Quartieren kommt es auch zu gezielten Zuzügen von Unternehmen einer bestimmten Branche, die sich im Quartier dynamisch entwickelt. Besonders die Rückkehr der Produktion in die Stadt wird mit Blick auf die Zukunft von

Städten intensiv diskutiert (stellvertretend: Läßle 2018; Libbe/Wagner-Endres 2019). Unter der Voraussetzung, dass in den Quartieren Flächen für entsprechende Nutzungen vorhanden sind, bietet diese Entwicklung möglicherweise Ansatzpunkte und Potenziale für eine Stärkung der lokalen Ökonomien in benachteiligten Quartieren. In zwei BIWAQ-Projektgebieten – Wilhelmshaven und Berlin-Neukölln – wurde ein Zuwachs von Unternehmen beobachtet, die vor Ort Waren herstellen. Insgesamt zeigt sich, dass es in den untersuchten Projektgebieten mehrere Wirtschaftsbereiche gibt, die deutlich häufiger wachsen als schrumpfen. Darunter ist die Kultur- und Kreativwirtschaft, die unter allen betrachteten Branchen das markanteste Wachstum in den BIWAQ-Projektgebieten aufweist (Abbildung 8). In mehr als einem Viertel der untersuchten Gebiete wurde im Fünfjahreszeitraum 2014 bis 2019 (also gerade im Zeitraum der Projektaktivitäten) ein Zuzug von Unternehmen oder eine Expansion der bestehenden Unternehmen beobachtet, während die Branche in keinem der betrachteten Gebiete geschrumpft ist. Dies deckt sich mit den Ergebnissen vorangegangener Fallstudien, die der Kreativwirtschaft eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung der innerstädtischen bzw. innenstadtnahen Programmgebiete der Sozialen Stadt zuschreiben (BBSR 2017). Ansiedlungen in benachteiligten Quartieren finden grundsätzlich aufgrund von dort verfügbaren Flächen und einem bezahlbaren Mietniveau statt. Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft locken zudem die spezifischen Standortbedingungen (z. B. kulturelle Veranstaltungen, Lage, architektonische Vorzüge oder Atmosphäre). Sie finden sich besonders in den Quartieren in größeren Städten. Hochschulen können dabei als „Saatbeet“ für Neugründungen in dieser Branche dienen (Kluck/Schieber 2011).

Auch die Gesundheitswirtschaft hat sich in den benachteiligten Quartieren eher positiv entwickelt. Zu den Unternehmen, die in vielen Projektquartieren an Bedeutung gewonnen haben, gehören allerdings auch Händler mit niedrigpreisigen Waren, Wettbüros und Spielhallen.⁹ In einem Fünftel der untersuchten Gebiete ist diese Branche gewachsen, während sie gleichzeitig in anderen Gebieten an Bedeutung verloren hat. Wettbüros, Händler mit niedrigpreisigen Waren und Spielhallen siedeln sich in den Projektgebieten an, da sie dort offenbar eine Nachfrage bedienen und damit über Geschäftsmodelle verfügen, die dort eine gewisse Tragfähigkeit entfalten. Oftmals sind sie als überregionale Filialunternehmen organisiert und bieten damit ein geringeres Risiko von Mietausfällen als unabhängige inhabergeführte Geschäfte. Im Münchner Projektgebiet hat sich gezeigt, dass Wettbüros und Spielhallen besonders häufig dort ansiedeln, wo Eigentümerinnen und Eigentümer keine alternativen Mieterinnen und Mieter finden, und/oder kein originäres Interesse an einer ausgewogenen Nutzungsmischung besteht.

Zu den Branchen, die in den Projektgebieten am deutlichsten schrumpfen, zählt der Handel mit höherpreisigen Waren. Dieser hat unter allen betrachteten Wirtschaftsbereichen in den Projektgebieten am deutlichsten verloren. Die oftmals inhabergeführten Kleinbetriebe verlassen die Quartiere – dies zeigt sich übereinstimmend in den Fallstudien –, da sie im Wettbewerb mit dem Onlinehandel und Filialisten nicht bestehen können und/oder weil die Unternehmensnachfolge nicht gesichert ist. Ebenfalls rückläufig sind das verarbeitende Gewerbe und das Handwerk.

⁹ Diese Abgrenzung wird hier so verwendet, weil sie der Branchenabgrenzung in der Befragung der BIWAQ-Projektakteure entspricht.

Abbildung 8: Entwicklung der Branchen im Fünfjahreszeitraum (2014-2019)

5

difu
Deutsches Institut
für Urbanistik

Quelle: Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen, durchgeführt vom Difu im Dezember 2019.

5.6 Nahversorgung

Eine wichtige Funktion der Unternehmen im Quartier bildet die Versorgung der Bewohnerinnen und der Bewohner mit Gütern des täglichen Bedarfs. Neben der Sortimentsauswahl im Einzelhandel spielt für die Versorgung der Bewohnerinnen und der Bewohner eines Quartiers auch die Verfügbarkeit von einzelhandelsnahen Dienstleistern, wie Friseurgeschäften oder Textilreinigungen, eine wichtige Rolle. In den meisten Gebieten, in denen Aktivitäten im Rahmen von BIWAQ III durchgeführt wurden, gibt es mindestens ein Nahversorgungszentrum (z. B. Einkaufszentrum, Haupteinkaufsstraße etc.). Nur rund ein Fünftel der Gebiete verfügt nicht über eine entsprechende Einkaufsmöglichkeit im Quartier, möglicherweise aber in angrenzenden Gebieten.

In vielen BIWAQ-Projektgebieten können die lokalen Unternehmen ihrer Funktion der Nahversorgung der Bevölkerung im Quartier nicht gerecht werden. Allerdings ist die Situation nicht in allen Projektquartieren defizitär, wie die Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen zeigt. In 43 % der Quartiere ist der Branchenmix der Unternehmen der Nahversorgung bedarfsgerecht und stellt die Nahversorgung der Quartiersbewohnerinnen und der Quartiersbewohner sicher. Es gibt Beispiele wie das BIWAQ-Projektgebiet in Berlin-Neukölln, das direkt an den zentralen Versorgungsbereich des Bezirks angrenzt und deren Nahversorgungslage als überdurchschnittlich gut einzuschätzen ist. Etwas mehr als die Hälfte (53 %) der befragten Projektverantwortlichen gibt an, dass der Branchenmix der Unternehmen der Nahversorgung in den Projektquartieren Defizite aufweist, weil wichtige Angebote fehlen.

5.7 Wirtschaftsstrukturelle Quartierstypen

Basierend auf den Einschätzungen der BIWAQ-Projektverantwortlichen wurden mit einer Korrelationsanalyse und einem Mittelwertvergleich strukturelle Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Merkmalen der Quartiere untersucht (vgl. Abschnitt 1 zu den methodischen Aspekten im Detail). Entsprechend wurden die Variablen „Flächenverfügbarkeit“ und „Qualität der Nahversorgung“ genutzt, um drei Gruppen von Quartieren zu bilden, die sowohl strukturelle Unterschiede zwischen den Gruppen als auch Ähnlichkeiten innerhalb der Gruppe aufweisen.

Gewerbearme Wohngebiete

In BIWAQ-Projektgebieten mit wenigen Gewerbeflächen (Typ 1) gibt es aufgrund der begrenzten Flächenpotenziale nur geringe Entwicklungsmöglichkeiten der lokalen Ökonomie und mithin auch weniger Unternehmen als in den Gebieten der anderen beiden Typen. Die Unternehmen im Quartier sind überwiegend auf die Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner ausgerichtet, wobei die Nahversorgungssituation häufig trotzdem als defizitär einzustufen ist. Die einzige Branche, die neben dem Einzelhandel, den einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie zumindest in einigen Gebieten dieses Typs zahlreich vertreten ist, ist die Gesundheitswirtschaft. Die Unternehmen sind überwiegend Klein- und Kleinstunternehmen. Im Vergleich handelt es sich um die Gebiete, in denen am häufigsten ausschließlich Kleinstunternehmen angesiedelt sind. Das Potenzial der lokalen Unternehmen, Arbeitsplätze für die Bewohnerinnen und Bewohner der Quartiere zu bieten, ist aufgrund der Dominanz der inhabergeführten Kleinstbetriebe gering.

Tabelle 6 fasst wichtige Strukturdaten für eines der betrachteten Projektgebiete dieses Typs zusammen. Zur besseren Einordnung enthält die Tabelle auch Angaben zur entsprechenden Gesamtstadt. Stellvertretend für den statistisch oft nicht erfassten Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund ist dabei der Ausländerinnenanteil und der Ausländeranteil als wichtiges und für BIWAQ-Projekte relevantes Merkmal ausgewiesen.

Tabelle 6: Beispiel für den ersten Typ aus den BIWAQ-Projektgebieten

<i>Kommune: Rostock</i>	
	Wachsende Großstadt 209.085 Einwohnerinnen und Einwohner Arbeitslosenquote 7,8 % Ausländeranteil 6,4 %
<i>Projektgebiet: Toitenwinkel</i>	
	14.009 Einwohnerinnen und Einwohner Arbeitslosenquote 9,0 % Ausländeranteil 9,2 %
	Fläche 108 h, Stadtrandlage, Bebauung ab 1970, überwiegende Wohnnutzung Wirtschaftsstruktureller Typ: Wohngebiet, in dem kaum Raum für Gewerbe vorgesehen ist
<i>Beschreibung Projektgebiet:</i> Die Großwohnsiedlung in Plattenbauweise weist einen kleinen Gewerbeflächenbestand mit einer Konzentration in Gewerbezentren auf. Die Gewerbezentren sind durch hohe Leerstände und einen schlechten Sanierungszustand gekennzeichnet. Die schwierigen Rahmen- und Standortbedingungen, starke Konkurrenz durch neue Nahversorgungszentren in der Umgebung und ungelöste Nachfolgefragen haben zu Geschäftsaufgaben der ansässigen Kleingewerbetreibenden geführt. Die Problemlagen der Unternehmen im Quartier sind durch eine geringe Sichtbarkeit, schlechte Erreichbarkeit und die zum Teil schwache Kaufkraft der Kundschaft bestimmt. Der Gewerbebestand im Gebiet ist abnehmend. Das Gebiet ist durch eine defizitäre, sich leicht verschlechternde Nahversorgung gekennzeichnet. Die zumeist inhabergeführten Unternehmen schaffen selten Arbeitsplätze und arbeiten meist zum Erhalt der eigenen Existenz.	
Quellen: Hanse- und Universitätsstadt Rostock 2019, Projektdokumente und Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen. Demografische Angaben Stand 31.12.2018	

Quelle: Eigene Darstellung.

Wohn- und Mischgebiete mit Gewerbepotenzial und Nahversorgungsdefiziten

Im zweiten Gebietstyp sind Gewerbeflächen vorhanden und es gibt eine größere Unternehmenslandschaft und eine vielfältigere Branchenstruktur (Beispiel vgl. Tabelle 7). Allerdings weisen die lokalen Unternehmen Schwächen bei der Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs auf. Mit knapp 40 % liegt der Anteil der Gebiete mit zahlreichen Leerständen im Vergleich der drei Gruppen am höchsten. Auch der Anteil der Gebiete mit zahlreichen wachsenden Unternehmen ist mit 23 % vergleichsweise hoch, was auf eine Veränderungsdynamik in den Gebieten hinweist. Neben Unternehmen der Nahversorgung sind Wettbüros und Spielhallen die Gesundheits- sowie die Kultur- und Kreativwirtschaft dominierende Branchen. Kleine und mittlere Unternehmen sind häufiger anzutreffen als in den Quartieren vom ersten Typ. Die Bedeutung der ethnischen Ökonomie – gemessen an der Variable „zahlreiche ethnisch geprägte Unternehmen im Gebiet vorhanden“ – ist in den Gebieten in Gruppe 2 mit rund 60 % am höchsten. Eine Stabilisierung der Nahversorgung ist aufgrund der defizitären Lage von hervorgehobener Bedeutung.

Tabelle 7: Beispiel für den zweiten Typ aus den BIWAQ-Projektgebieten

<i>Kommune: Gladbeck</i>	
	Schrumpfende Mittelstadt in Nordrhein-Westfalen 78.028 Einwohnerinnen und Einwohner Arbeitslosenquote 10,3 % Ausländeranteil 16,3 %
<i>Projektgebiet: Brauck</i>	
	12.952 Einwohnerinnen und Einwohner Arbeitslosenquote k. A. Ausländeranteil 25,5 %
	Fläche 610 ha, Stadtrandlage, gemischte Bebauung, überwiegend Mischnutzung Wirtschaftsstruktureller Typ: Wohn- oder Mischgebiete mit Raum für Gewerbe und Defiziten in der Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner
<i>Beschreibung Projektgebiet:</i> Das Soziale Stadt-Gebiet Brauck ist ein vom Bergbau geprägter Ruhrgebietsstadtteil im Süden von Gladbeck. Das Gebiet umfasst reine Wohngebiete, bei denen es sich vorwiegend um alte Bergarbeitersiedlungen mit neuen Innenverdichtungen handelt, und einen Gewerbepark. Neben den Kleinstbetrieben in einigen Wohnbereichen finden sich im Projektgebiet Ansiedlungen v.a. an mittelständischen Handwerks- und Dienstleistungsbetrieben. Die Zahl der Branchen ist vielfältig, beispielsweise finden sich Tiefbau-Unternehmen, Malerbetriebe oder Dachdeckerinnen und Dachdecker im Quartier. Die defizitäre Nahversorgungssituation in Brauck hat sich verbessert. Es gibt aber immer noch Optimierungsbedarf in einigen Bereichen.	
Quellen: Der Bürgermeister der Stadt Gladbeck 2019, Projektdokumente und Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen. Demografische Angaben Stand 31.12.2018	

Quelle: Eigene Darstellung.

Nahversorgte Wohn- und Mischgebiete mit Gewerbepotenzial

In einer dritten Gruppe sind – wie beim vorangegangenen Typ – zahlreiche Gewerbeflächen und damit Raum für die Entwicklung der lokalen Ökonomie vorhanden, jedoch ist die Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner sichergestellt. In Gebieten dieses Typs gibt es – neben den Unternehmen der Nahversorgung – am häufigsten weitere Schwerpunktbereiche. Der Anteil der Gebiete, in denen mindestens eine weitere Branche mit zahlreichen Unternehmen vertreten ist, liegt bei rund drei Viertel. Dabei sind die Gesundheitswirtschaft und das Handwerk dominierend. Im Vergleich der drei Gruppen liegt der Anteil von Gebieten mit einem Branchenschwerpunkt im verarbeitenden Gewerbe mit 11 % am höchsten. Kleine und mittlere Unternehmen sind hier im Vergleich der drei Gruppen von Gebieten am häufigsten anzutreffen. Die Potenziale der lokalen Unternehmen, Beschäftigungsmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers zu bieten, sind in dieser Gruppe am größten.

Das als Beispiel in Tabelle 8 beschriebene Gebiet ist der für das Handlungsfeld lokale Ökonomie ausgewiesene Teil des gesamten BIWAQ-Projektgebietes in München. Dabei fallen der Zuschnitt des Teilprojektgebiets und die Gebiete der kommunalen Statistik auseinander, so dass keine spezifischen und aktuellen demografischen Informationen vorliegen. Ersatzweise wurden die Kennzahlen für die Stadtteile aufgenommen, in denen das betrachtete Projektgebiet liegt. Zur Charakterisierung der entsprechenden Rahmenbedingungen des Projekts sind diese Angaben ebenfalls gut geeignet.

Tabelle 8: Beispiel für den dritten Typ aus den BIWAQ-Projektgebieten

<i>Kommune: München</i>	
	Überdurchschnittlich wachsende Großstadt 1.542.211 Einwohnerinnen und Einwohner Arbeitslosenquote 3,4 % Ausländeranteil 28,1 %
<i>Projektgebiet: Mittlerer Ring Südost (Teilgebiet Giesing)</i>	
	107.440 Einwohnerinnen und Einwohner (Ober- und Untergiesing) Arbeitslosenquote 2,9 % (Obergiesing) bzw. 2,7 % (Untergiesing) Ausländeranteil 31,1 % (Obergiesing) bzw. 24,1 % (Untergiesing)
	Fläche 610 ha, Stadtrandlage, gemischte Bebauung, überwiegend Mischnutzung Wirtschaftsstruktureller Typ: Wohn- oder Mischgebiete mit Raum für Gewerbe und bedarfsgerechter Nahversorgung
<i>Beschreibung Projektgebiet:</i> Das Gebiet des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt „Giesing“ im östlichen Teil des Münchner Stadtgebiets ist ein vom Strukturwandel geprägter Stadtteil mit (ehemaligen) Industrie- und Gewerbeflächen zwischen der Perlacher Straße und der Tegernseer Landstraße und umfasst Teile Ober- und Untergiesings. Der Standort kennzeichnet sich durch zahlreiche Einzelhandels-, Dienstleistungs- sowie Gastronomieangebote und verfügt über eine hohe Angebotsdichte und eine gute Nutzungsmischung. Die vorhandenen Leerstände sind nicht unerheblich, liegen aber unter einem kritischen Grenzwert. Die Gentrifizierungsdynamiken und die rasant steigenden Mieten im Stadtteil erweisen sich für Betriebe als problematisch. Aufgrund der baulichen Entwicklungen im direkten Einzugsbereich und der damit verbundenen Bevölkerungszunahme sowie vorgesehenen Gastronomie-, Dienstleister- und Einzelhandelsflächen ist weiterhin eine sehr dynamische Entwicklung zu erwarten.	
Quellen: Statistisches Amt der Landeshauptstadt München 2019, Projektdokumente und MGS 2017, Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen.	

Quelle: Eigene Darstellung.

5.8 Schlussfolgerungen

Die Wirtschaftsstruktur der untersuchten BIWAQ-Projektquartiere ist nicht umfassend abbildbar. Dies hängt im Wesentlichen damit zusammen, dass belastbare Daten der amtlichen Statistik für kleinräumige Einheiten nicht zur Verfügung stehen. Nur Auswertungen der Gewerberegister bieten in eingeschränktem Umfang Informationen zur Existenz von Unternehmen auf kleinräumiger Ebene. Wegen der defizitären Datenlage sind verallgemeinerbare Aussagen und Vergleiche zwischen Quartieren nur eingeschränkt möglich. Auch die Projektakteure tun sich schwer bei der Bestanderfassung und bei der Frage, wer Zielgruppe von Maßnahmen sein kann, wo Förderbedarfe und wo Wachstumspotenziale liegen, da solche Bedarfserhebungen aufgrund fehlender Datengrundlagen mit großem Erhebungsaufwand verbunden sind. Regelmäßig zu aktualisierende Kartierungen des Unternehmensbestands vor Ort in Verbindung mit entsprechenden Auswertungen des Unternehmensregisters wären die ideale – aber nur sehr aufwändig zu beschaffende – Datengrundlage.

Quartiere eignen sich oftmals nur bedingt für eine Abgrenzung lokaler oder regionaler Wirtschaftsräume, da diese meist nicht mit Sozialräumen korrespondieren. Wenn Gewerbegebiete direkt an die geförderten Soziale-Stadt-Gebiete angrenzen, kann es Sinn machen, das Projektgebiet um Ergänzungsgebiete zu erweitern. Insbesondere die Arbeitsmärkte für die Bewohnerinnen und Bewohner der Quartiere umfassen deutlich größere Einheiten als das Quartier. Im Quartier selbst kann nur bedingt auf die Entwicklung der lokalen Ökonomien eingewirkt werden, da viele Ursachen für die wirtschaftliche Dynamik der Projektgebiete außerhalb der Quartiere liegen.

Die Wirtschaftsstruktur und auch die Problemlagen der untersuchten Gebiete sind äußerst heterogen. Befragung und Typenbildung zeigen, dass Vorsicht geboten ist, pauschal von prekären und instabilen Wirtschaftsstrukturen in benachteiligten Gebieten auszugehen. In vielen Projektquartieren sind ökonomische Potenziale in Form von erfolgreich wirtschaftenden Unternehmen, sich positiv entwickelnden Branchen oder Zuzügen von Unternehmen zu beobachten. Die Nahversorgung ist in einem beträchtlichen Teil der untersuchten Gebiete sichergestellt und weist keine Defizite auf. Besonders bei Lebensmitteln erfolgt die Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs durch überregionale Filialunternehmen und nicht durch lokale (inhabergeführte) Unternehmen.

Der Blick auf Wirtschaftsstrukturen im Quartier sowohl aus der Perspektive der Wissenschaft (vgl. Abschnitt 3) als auch aus Sicht der Akteure im Handlungsfeld lokale Ökonomie fokussiert nicht selten auch Unternehmen, die im Quartier nicht sichtbar sind. Allerdings haben solche Unternehmen, wie beispielsweise IT-Unternehmen oder Versicherungsververtretungen, einen Einfluss auf die Entwicklung lokaler Ökonomien. Zwar richten sie sich mit ihren Angeboten typischerweise an die weitere Umgebung und machen einen geringeren Teil ihres Umsatzes im lokalen Umfeld. Allerdings haben sie oftmals mehr Beschäftigte als inhabergeführte Kleinstbetriebe und damit auch wirtschaftlich mehr Gewicht. Zudem sind sie auch mit ihrer Umgebung verflochten, da die Beschäftigten auf den Wegen von und zur Arbeit und in den Pausen die lokale Infrastruktur nutzen und als Nachfragende von Produkten und Dienstleistungen auftreten. Genau wie Kultur- und Bildungseinrichtungen können sie wichtige Multiplikatorwirkungen für die lokale Wirtschaft entfalten und damit indirekt das Erscheinungsbild eines Quartiers mitprägen.

6 Rahmenbedingungen der lokalen Ökonomien

Die Förderung lokaler Ökonomien in benachteiligten Quartieren durch quartiersbezogene Bildungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktprojekte, wie sie mit dem ESF-Bundesprogramm BIWAQ angestrebt wird, setzt eine Auseinandersetzung mit der Frage voraus, welche der vor Ort gegebenen Rahmenbedingungen für eine solche Projektarbeit in der lokalen Ökonomie eher förderlich und welche eher hemmend wirken.

Lokale Ökonomien sind stets eingebettet in regionale, überregionale und partiell selbst in globale Wirtschaftskreisläufe (Birkhölzer 2000). Die entsprechenden Vernetzungen und Wechselwirkungen sind jedoch aufgrund der nicht selten subsistenzwirtschaftlichen Unternehmensstruktur in benachteiligten Quartieren in Form von Klein- und Kleinstunternehmen meist deutlich schwächer ausgeprägt als bei produzierenden Unternehmen. Diese sind oft deutlich stärker in überregionale Wertschöpfungskreisläufe und entsprechende Lieferketten eingebunden. Trotzdem sind auch in den BIWAQ-Quartieren diverse Determinanten der lokalen Wirtschaftsentwicklung einer (politischen) Steuerung einzelner Quartiere entzogen. Auch eine direkte Beeinflussung im Rahmen von Förderprogrammen, wie etwa BIWAQ, ist deshalb nur mit Einschränkungen möglich. Die Benachteiligung einzelner städtischer Quartiere resultiert nicht selten aus wirtschaftlichen Strukturwandelprozessen: Infolge der ökonomischen Globalisierung verloren früher relevante Unternehmen, Handelsformen, Berufsstände oder auch Infrastrukturen ihre Bedeutung und damit ihre prägende Wirkung für einzelne Quartiere. Ursache, Treiber und Folge eines solchen Strukturwandels einschließlich entsprechender Auswirkungen auf die Umsatzentwicklung der lokal ansässigen Unternehmen können aber auch Veränderungen in der demografischen Zusammensetzung einzelner Stadtteile sein: Wegzüge, Überalterung und die Konzentration von Menschen mit Migrationshintergrund lassen sich allenfalls bedingt und – wenn überhaupt – nur mittel- und langfristig über einen gezielten Imagewandel beeinflussen (Bogedain/Golestani/Hamm 2020: 43). Dazu bedarf es aber aktiver und auf einander abgestimmter Maßnahmen zur Identitätsbildung von Quartier, Unternehmen und Einwohnerinnen und Einwohner. Denn umgekehrt kann ein über Jahre aufgebautes und verfestigtes Negativimage die Selbstinitiative und das Engagement potenzieller Unternehmen sowie zivilgesellschaftlicher Gruppen vor Ort lähmen (Vergeblichkeitsfalle), so dass letztlich auch die Politik mit ihren meist ohnehin nur begrenzten Mitteln nur eingeschränkt aktiv werden kann. Ein solches Negativimage speist sich nicht zuletzt aus einem Immobilienleerstand und einem Verfall öffentlicher Infrastrukturen – zwei Entwicklungen, die wiederum Folgewirkungen, wie Beeinträchtigungen der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit, erhöhte Umweltbelastungen sowie Formen der politischen Radikalisierung bzw. Desillusionierung entfalten.

Quartiere, die im Zuge von städtebaulichen Aufwertungsmaßnahmen wachsende Attraktivität erfahren und so einen „tipping point“ durch vermehrte Zuzüge erreichen, durchlaufen dann nicht selten eine ambivalente Entwicklung. Denn infolge

der Steigerung der Wohn- und Standortqualität lassen sich oft Gentrifizierungsprozesse beobachten. In solchen Fällen gefährden steigende Mieten sowie die veränderte Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen unter Umständen die Rentabilität von Unternehmen, da bestehende Geschäftsmodelle womöglich nicht mehr tragfähig sind und sich neue Ansätze durchsetzen. Allerdings können sich einzelne Unternehmen in dieser Situation auch durch (kleinere) Innovationen weiterentwickeln und durch ihre Vorbildwirkung zu neuen Wachstumskernen werden. Aus dem Austausch mit der Wissenschaftscommunity ist beispielsweise bekannt, dass es in einem Leipziger Quartier durch neue Konzepte im Gastronomiebereich zu einem Impuls für die Quartiersentwicklung insgesamt kam.

Unabhängig davon stehen lokale Händlerinnen und Händler in wachsender Konkurrenz zum Onlinehandel. Obwohl dieser zwar grundsätzlich auch Möglichkeiten eröffnet, um beispielsweise Kundschaft außerhalb der Quartiere zu erreichen, überwiegen doch gerade aufgrund der sehr speziellen Unternehmensstrukturen in benachteiligten Quartieren oft die negativen Auswirkungen solcher Entwicklungen in Gestalt von steigendem Kosten- und Wettbewerbsdruck.

Zu den eher förderlichen Rahmenbedingungen für eine Unterstützung von lokalen Ökonomien in benachteiligten Quartieren zählen offenbar gewisse Größeneffekte der Gesamtstadt sowie die Siedlungsstruktur der betreffenden Quartiere. So können beispielsweise Spars und Busch (2020) aufzeigen, dass mit der Einwohnergröße der Stadt sowohl der prozentuale Anteil der Unternehmen mit nur einer Betriebsstätte (Einbetriebsunternehmen) und weniger als 20 Beschäftigten stark ansteigt als auch die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in solchen Unternehmenstypen korreliert (Spars/Busch 2020: 28). Dies lasse den Schluss zu, dass die „Überlebenswahrscheinlichkeit“ von Klein- und Kleinstunternehmen mit der Größe der Gesamtstadt zunehme, da mit einer steigenden Zahl an Kundinnen und Kunden auch eine größere Spezialisierung möglich sei (ebenda: 28). Mit der Stadtgröße nimmt zumeist auch der Besatz an mittelständischen und größeren Unternehmen zu. In deren unmittelbarer Standortumgebung können davon wiederum auch Klein- und Kleinstunternehmen profitieren, wenn sie z. B. – wie häufig der Fall – als Lebensmitteleinzelhändler oder mit gastronomischen Angeboten einen Teil der Nahversorgung der Belegschaften sicherstellen. Um noch gezielter Synergien zwischen den Unternehmenstypen in Quartieren herzustellen, braucht es jedoch oft Vernetzungsangebote.

Förderlich für die gezielte Stärkung der lokalen Ökonomie ist offenbar auch die Siedlungsstruktur. So scheint die kleinteilige Struktur von Altbauquartieren besser geeignet für die Ansiedlung von Klein- und Kleinstunternehmen als monofunktionale Großwohnsiedlungen, denen es meist schon bei ihrem Neubau an ausgewiesenen Gewerbeflächen fehlt, die sich modular auch von Einbetriebsunternehmen nutzen lassen (Kullmann et al. 2020: 137f.). Der umbaute Raum- und Gebäudebestand lässt sich deshalb meist nicht so flexibel nutzen, wie dies im Altbaubestand möglich ist. Hinzu kommt, dass Altbauquartiere häufiger eine höhere Anziehungskraft auf „Raum-Pioniere“ aus der Kultur- und Kreativwirtschaft ausüben (Henn/Behling 2020: 14), als dass dies für Neubausiedlungen der Fall ist. In Verbindung mit bestehenden unternehmerischen und zivilgesellschaftlichen Netzwerken eröffnen freie bzw. kostengünstig verfügbare Räume eine wesentliche Voraussetzung für Formen der kreativen Zwischennutzung von Gebäuden und Flächen, von denen auch unternehmerische Revitalisierungseffekte für benachteiligte Quartiere ausgehen können.

7 Unterstützungsbedarfe der lokalen Akteure

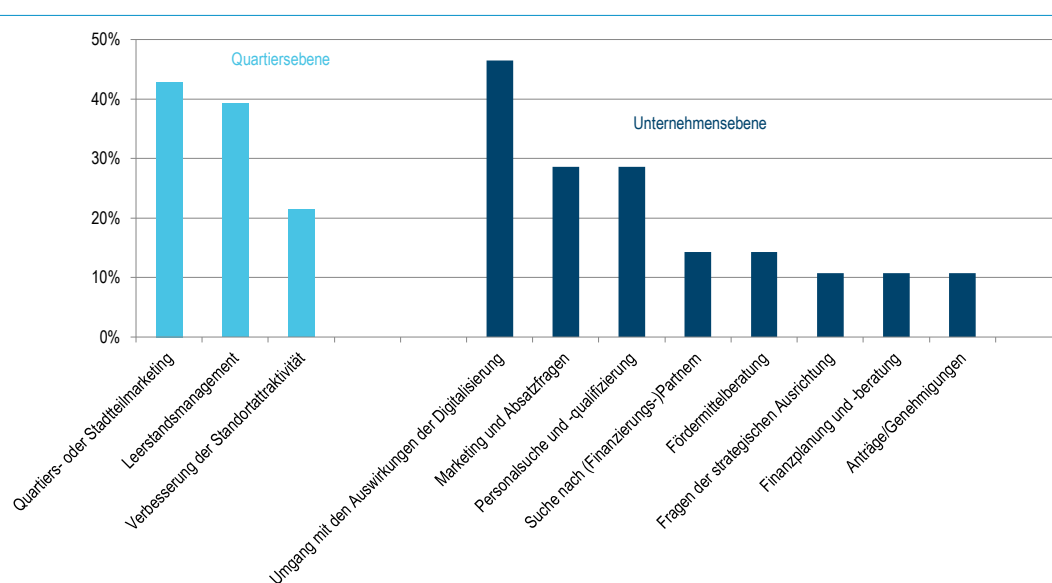
Vor dem Hintergrund der beschriebenen Rahmenbedingungen und Problemlagen in den BIWAQ III-Quartieren zeigen sich bei den Akteuren der lokalen Ökonomie verschiedene Unterstützungsbedarfe. Zum Teil werden diese bereits durch bestehende Angebote adressiert. Dabei spielen die bereits in Abschnitt 4.2 zur Förderlandschaft beschriebenen Programme und Unterstützungsmöglichkeiten eine wichtige Rolle. Neben der Einbindung der lokalen Unternehmen und zivilgesellschaftlicher Akteure im Rahmen entsprechender Fördermaßnahmen gibt es weitere Unterstützungsbedarfe sowohl bei den Unternehmen selbst als auch auf Quartiersebene.

Mit der Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen im Rahmen des vorliegenden Projekts sollten insbesondere die vorhandenen Bedarfe der lokalen Ökonomie erfasst werden, die nur unzureichend durch bestehende Angebote (z. B. durch die Wirtschaftsförderung, Industrie- und Handelskammern, Volkshochschulen oder private Bildungsträger usw.) abgedeckt sind. Während die Bedarfe der lokalen Akteure bei der strategischen Ausrichtung, der Finanzplanung, der Bean-

tragung von Fördermitteln und Genehmigungen sowie der Suche nach Partnerinnen und Partnern demnach zumeist angemessen bedient werden, wird dagegen beim Umgang mit den Auswirkungen der Digitalisierung mehr Unterstützung benötigt. Mit insgesamt 46 % vermissen besonders viele der Befragten Unterstützung, wenn es z. B. darum geht, sich gegen die wachsende Konkurrenz durch den Onlinehandel zu wappnen oder IT-Kompetenz aufzubauen (vgl. Abbildung 9).

Weitere besonders häufig genannte Bedarfe beziehen sich dagegen nicht auf unternehmensspezifische Aktivitäten, sondern auf das gesamte Quartier: 43 % der Projektverantwortlichen nennen Quartiers- oder Stadtteilmarketing sowie 39 % das Leerstandsmanagement als wichtigste Aufgaben in den BIWAQ-Quartieren, da sie am wenigsten von anderen städtischen Akteuren übernommen werden. Erst danach folgen mit Marketing und der Unterstützung bei Personalsuche und -qualifizierung wieder unternehmensbezogene Bedarfe, die aus Sicht jedes dritten Projektverantwortlichen nicht ausreichend bedient werden.

Abbildung 9: Unterstützungsbedarf der Projektquartiere und der lokalen Unternehmen



7

difu
Deutsches Institut
für Urbanistik

Quelle: Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen, durchgeführt vom Difu im Dezember 2019.

7.1 Unternehmensebene

Mit Blick auf die untersuchten Fallbeispiele lassen sich die allgemein dargestellten Unterstützungsbedarfe noch etwas klarer umreißen.

Inhabergeführte Unternehmen haben beispielsweise – wie etwa in München – grundsätzlichen Unterstützungsbedarf bei der Positionierung nicht nur gegenüber dem wachsenden Onlinehandel, sondern auch hinsichtlich der Konkurrenz durch große Filialisten. Zu diesem Ergebnis kommen die für die drei Projektgebiete erstellten Einzelhandelsentwicklungskonzepte. Die im Rahmen der Fallstudie in München durchgeführten Gespräche zeigen außerdem, dass die Gewerbetreibenden nach eigener Einschätzung Unterstützung im Bereich Marketing benötigen. Dies umfasst eine Vielzahl konzeptioneller Überlegungen von der Identifizierung der eigenen Zielgruppe(n) über die konsequente Ausrichtung des Leistungs- und Produktangebots bis hin zu Fragen der Kommunikation und der Nutzung (neuer) Vertriebskanäle. Bei den Unternehmen vor Ort handelt es sich jedoch typischerweise um inhabergeführte Klein- und Kleinstunternehmen, die kaum über eigene Ressourcen für die notwendigen Konzepte und Maßnahmen verfügen. Ganz konkret wird dies bei gemeinsamen Marketingaktionen erkennbar, wie beispielsweise einer Einkaufsnacht oder der Erstellung eines Einkaufsführers. Für solche Aktivitäten werden nicht nur Ressourcen für die praktische Organisation und Umsetzung benötigt, sondern auch für deren

Vorbereitung und Bewerbung. Dies erfordert einen personellen und finanziellen Einsatz, den die Unternehmen selbst häufig nicht leisten können.

Auch in Gladbeck benötigen die lokalen Unternehmen vor allem Unterstützung bei Marketingmaßnahmen und bei der Klärung von Fragen rund um den Absatz ihrer Produkte, Waren und Dienstleistungen. Dies hatte dort bereits eine Analyse zu Beginn des BIWAQ III-Projekts gezeigt, so dass entsprechende Beratungsangebote eingeplant werden konnten. Als besondere Schwerpunkte stellten sich nach Einschätzung des am Projekt beteiligten Beratungsunternehmens der Internetauftritt sowie die Gestaltung des Point of Sale (PoS) der einzelnen Unternehmen heraus. Unterstützung wurde darüber hinaus bei Fragen zur Nachfolge, zur Sponsorensuche für Vereine und zur allgemeinen Klärung der Tragfähigkeit der Geschäftsmodelle benötigt.

Das BIWAQ III-Projekt in Gladbeck zielte in besonderer Weise auf die Einbindung der Kreativwirtschaft bzw. der Kreativszene insgesamt, sowohl als Teil der lokalen Ökonomie als auch in ihrer Funktion bei der Entwicklung einer Quartiersidentität. Aus diesem Grund sind die Unterstützungsbedarfe der durch den Verein VLIPP vertretenen Künstlerinnen und Künstler von Interesse. Im Vordergrund stand dabei die Finanzierung von gemeinsamen Aktionen, wie beispielsweise einer Veranstaltung mit überregional bekannten Graffiti-Künstlerinnen und -künstlern. Nach Auslaufen der BIWAQ-Förderung konnten aufgrund fehlender Finanzierungsalternativen einige der auch für die Zukunft angedachten Aktionen nicht fortgeführt werden. Zumindest bei der Kunst- und Designroute wollen die teilnehmenden Künstlerinnen und Künstler eine Fortsetzung aus Eigenmitteln finanzieren. Die beteiligten Projektakteure gehen allerdings davon aus, dass durch eine zusätzlich finanzielle Unterstützung wesentlich mehr Menschen auf die Aktion aufmerksam gemacht und die Effekte dadurch langfristig nachhaltiger verstetigt werden könnten.

Im Fall der Hansestadt Rostock hat sich gezeigt, dass viele Herausforderungen, vor die sich die Gewerbetreibenden gestellt sehen, vor allem aus den Standortbedingungen in den Großwohnsiedlungen resultieren. Demnach befinden sich gerade dort viele Gewerbetreibende in einer Abwärtsspirale und sehen sich dem Strudel der gesellschaftlichen Veränderungen machtlos gegenüber. Erkannt wurde diese Problematik bei einer Bedarfserhebung, die nach einem personellen Wechsel durch die neuen Projektverantwortlichen durchgeführt wurde. Demzufolge handelt es sich bei den Gewerbetreibenden häufig um ältere Personen, die schon lange in den Quartieren ansässig sind. Häufig gibt es weder Nachwuchs noch Impulse durch neu zuziehende Menschen. Deshalb fehlt es den Unternehmen an langfristigen Perspektiven. Gründerinnen und Gründer bzw. deren Neugründungen sind die Ausnahme, wobei dafür neben den unternehmensbezogenen Bedarfen auch die Rahmenbedingungen im jeweiligen Quartier verantwortlich sein dürften.

7.2 Quartiersebene

Im Rahmen der Untersuchung konnte festgestellt werden, dass die Gewerbetreibenden großes Interesse an einer Ansiedlung „passender“ anderer Unternehmen in ihrem Umfeld haben. So gibt es beispielsweise im Fallstudiengebiet Weißwasser keine typische Geschäftsstraße, und die Gewerbeeinheiten liegen etwas verstreut im Innenstadtbereich. Weil der räumlich erkennbare Zusammenhang beispielsweise zwischen Ladengeschäften und gastronomischen Einrichtungen erhalten bleiben soll, sind bei Mieterinnen- und Mieterwechseln Nutzungsformen durch Verwaltungsdienstleister oder Büros – wie in der Vergangenheit – inzwischen nicht mehr erwünscht. Aus Sicht der Gewerbetreibenden besteht vielmehr ein Interesse an Nutzungen, die nach außen offen sind und Kundinnen und Kunden vor Ort mit ihren Angeboten ansprechen. Wettbüros und Spielhallen als Beispiel wären deshalb aufgrund ihrer negativen Ausstrahlungswirkung problematisch. Zu den Flächennutzungen gibt es bereits einen Austausch mit der Wohnungsbaugesellschaft, die vor Ort viele Gewerbeeinheiten vermietet. Allerdings sehen die Gewerbetreibenden weiteren Unterstützungsbedarf hinsichtlich einer in ihrem Sinne vorteilhafteren Flächennutzung.

Während es einerseits in vielen Quartieren um Leerstand und fehlende Perspektiven geht, stellen andernorts zunehmend hohe Mieten und der daraus resultierende Verdrängungsdruck eine besondere Herausforderung für die Gewerbetreibenden dar. Das Beispiel Rostock zeigt, dass beide Entwicklungen auch räumlich nah beieinander zu beobachten sind. Die Hansestadt gehört bundesweit zu den am stärksten segregierten Städten, wie die Segregationsstudie des WZB aus dem Jahr 2018 gezeigt hat (Helbig/Jähnen 2018: 30). Rostock rangiert dort auf dem zweiten Rang.

In einer Situation wie etwa in Rostock sind Unterstützungsangebote für Gewerbetreibende nur selten in Wohnsiedlungen, sondern eher in der Innenstadt anzutreffen. Im Fallstudiengebiet wurde daraus der Bedarf abgeleitet, bestehende Initiativen und Akteure in die benachteiligten Quartiere zu bringen. Außerdem müssten demzufolge auch die Belange der Gewerbetreibenden und Bewohnerinnen und Bewohner aus den benachteiligten Quartieren hinausgetragen werden, um sie in der Stadt sichtbar zu machen und ihnen auf politischer und gesellschaftlicher Ebene zu mehr Beachtung zu verhelfen. Anderenfalls blieben die Stadtteile weiterhin mit einem negativen Image belegt und würden nur selten als Raum gestalterischer und ökonomischer Möglichkeiten begriffen werden.

7.3 Potenziale der Digitalisierung

Die Ergebnisse der Befragung und der Fallstudien zeigen einen besonderen Handlungsbedarf beim Thema Digitalisierung in den Quartieren der Sozialen Stadt. Es wurde erkennbar, dass die Digitalisierung sowohl für die lokale Ökonomie als auch für die öffentlichen und gesellschaftlichen Begleitstrukturen eine Herausforderung darstellt. Die Akteure der lokalen Ökonomien nehmen nach eigenen Angaben derzeit vor allem die negativen Auswirkungen der Digitalisierung wahr. Diese werden vor allem aus der zunehmenden Konkurrenz durch den Onlinehandel und entsprechende Angebote abgeleitet.

Die Nutzung digitaler Marketing- und Absatzkanäle erfordert Kompetenzen, die bei den Kleinst- und Kleinunternehmen häufig fehlen. Bisher wird dieser Aspekt vor allem als Problem adressiert. Damit verbundene Chancen für entsprechend ausgerichtete Dienstleistungsangebote sind deutlich gemacht, können aber aufgrund der fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen bei den Unternehmen nur selten genutzt werden. Stattdessen werden vor allem entsprechende Unterstützungsbedarfe nicht zuletzt in Richtung öffentlicher Förderprogramme (wie z. B. BIWAQ) formuliert. Die fehlenden Voraussetzungen führen dazu, dass digitale Kommunikation häufig nur in eine Richtung erfolgt und sich oft auf die Außendarstellung der Unternehmen und ihrer Angebote beschränkt.

Weitere darüber hinaus gehende, mit der Digitalisierung verbundene Potenziale werden nur sehr eingeschränkt erkannt. Deren Realisierung scheitert also nicht erst an fehlenden Ressourcen, sondern schon daran, dass die verfügbaren Technologien und die damit verbundenen Möglichkeiten gar nicht erst bekannt sind. Beispielsweise verliert eine frühere Stärke lokaler Unternehmen, die große Nähe zu ihrer Kundschaft, gegenüber einer durch permanentes Feedback und die lückenlose Dokumentation der Customer Journey geprägten Online-Welt an Strahlkraft. Das müsste aber nicht so sein. Die Digitalisierung bietet auch den lokalen Akteuren vielfältige Möglichkeiten, ihre (potenzielle) Kundschaft kennenzulernen, gezielte und individuell zugeschnittene Angebote zu unterbreiten oder die Kundschaft enger in die Erstellung von Produkten und Dienstleistungen einzubinden.

Darüber hinaus ergeben sich in den Quartieren auch konkrete Anwendungsfälle in Nischen, die bisher noch nicht ausreichend bedient werden. So könnten das Quartiers- oder Stadtteilmarketing und das Leerstandsmanagement von einer stärkeren Digitalisierung profitieren und gleichzeitig deren negativen Auswirkungen im Quartier entgegenwirken. Mögliche Hemmnisse sind derzeit noch der begrenzte Zugriff und die fehlende Zusammenführung von Daten, beispielsweise zur aktuellen und geplanten Flächennutzung im Quartier. Die Schaffung einer entsprechenden Datengrundlage stellt zunächst eine besondere Hürde dar. Kann diese einmal überwunden werden, könnte dies weitere Entwicklungen anstoßen, die später in einen selbsterhaltenden Prozess münden.

7.4 Schlussfolgerungen für zukünftige Unterstützungsangebote

Aus den Unterstützungsbedarfen sowohl aus Unternehmenssicht als auch aus Quartiersperspektive lassen sich konkrete Schlussfolgerungen für zukünftige Unterstützungsangebote – nicht nur, aber auch – im Rahmen der Weiterentwicklung des BIWAQ-Programms ableiten.

Fester Bestandteil von BIWAQ-Projekten sollte die Suche nach ergänzenden Finanzierungsmöglichkeiten bzw. die Entwicklung alternativer Finanzierungsmodelle sein, die nach Auslaufen der regulären Förderphase eine Verstetigung einzelner, durch BIWAQ angestoßener Projektaktivitäten ermöglichen. Entsprechende Ressourcen werden benötigt, um durch geeignete Dienst- und Beratungsleistungen in regelmäßigen Abständen die Kompetenzentwicklung sowohl in neuen als auch bestehenden Unternehmen im Quartier zu ermöglichen und fehlendes Know-how auszugleichen. Dabei sollte es

nicht ausschließlich um die Identifizierung weiterer staatlicher Förderprogramme gehen, sondern auch um die Entwicklung tragfähiger Geschäftsmodelle für neue Dienstleistungen und Angebote. Öffentliche Förderprogramme spielen aber in jedem Fall zusätzlich eine wichtige Rolle. Mit Blick auf die BIWAQ-Förderberatung durch BBSR und BVA wäre es deshalb zweckmäßig, die verschiedenen Angebote und Formate mit einer überblicksartigen Darstellung zur Landschaft der verschiedenen an BIWAQ-Themen anschlussfähigen Förderprogramme anzureichern. Ein zentrales Unterstützungsangebot durch den Träger des BIWAQ-Programms ist vor allem deshalb sinnvoll, damit sich die einzelnen Akteure in BIWAQ-Projekten nicht jeweils selbst einen solchen Überblick neu und separat erarbeiten müssen. Für den Einstieg in diese Thematik liefert der Exkurs in Abschnitt 4.2 eine erste Übersicht.

Noch wichtiger scheinen jedoch Beratungsangebote zu alternativen Optionen sowohl der Projekt- als auch der Unternehmensfinanzierung, die ohne Fördermittel auskommen, aber einen Beitrag zur Verstetigung von BIWAQ-Aktivitäten leisten können. Eine einfache und niedrigschwellige Möglichkeit, um hierzu den Projektverantwortlichen der verschiedenen BIWAQ-Projekte Anregungen und Ideen zu vermitteln, könnte durch die gezielte Initiierung eines regelmäßigen und wechselseitigen Erfahrungsaustauschs – ggf. auch unter Hinzuziehung von Expertinnen und Experten für spezifische Formen der Unternehmensgründung, wie Genossenschaften, Sozialunternehmen etc. – eröffnet werden. Ein gemeinschaftlicher Lernprozess könnte die mit der Erprobung neuer Finanzierungsoptionen und Geschäftsmodelle verbundenen Risiken innerhalb der einzelnen BIWAQ-Quartiere auf mehrere Schultern verteilen und so die individuelle Risikolast zumindest partiell minimieren. Gleichzeitig kann der Austausch überhaupt erst die notwendigen Impulse liefern und Innovationen anstoßen.

Den unterstützenden Einsatz zusätzlicher finanzieller Mittel im Rahmen von BIWAQ-Projekten haben die Akteure vor Ort meist im Blick. Dagegen liegen die mit der Digitalisierung verbundenen Möglichkeiten – trotz einzelner Aspekte, die bereits seit einiger Zeit konkret Auswirkungen auf die Aktivitäten der Unternehmen im Quartier haben (z. B. Onlinehandel) – noch ziemlich im Dunkeln. Deshalb bedarf es einer systematischen Aufarbeitung der mit der Digitalisierung im BIWAQ-Kontext verbundenen Potenziale. Die vorliegende Studie konnte dazu lediglich den Bedarf nachweisen. Die Identifikation geeigneter digitaler Technologien, deren Übertragung auf die spezifischen Anforderungen in BIWAQ-Quartieren und die Erprobung in konkreten Anwendungsfällen sollten deshalb in den Kanon zukünftiger Fördergegenstände aufgenommen werden. Die dadurch generierten Erkenntnisse sollten anschließend in die konzeptionelle Entwicklung eines digitalen Quartiers-Tool-Sets einfließen. Dieses könnte insbesondere dabei unterstützen, die bereits erwähnte Einstiegshürde (vgl. Abschnitt 7.3) hinsichtlich einer gemeinsamen Datenbasis zu überwinden.

Die Vermittlung digitaler Kompetenzen bleibt jedoch auch für viele/alle Projekte relevant, bei denen die Digitalisierung nicht im Vordergrund steht. Die Rückmeldungen der befragten Projektakteure und die konkreten Erfahrungen in den Fallstudienprojekten weisen darauf hin, dass schon die Vermittlung der wichtigsten Grundlagen (z. B. zur Nutzung von Online-Medien) eine sinnvolle Ergänzung der BIWAQ-Begleitmaßnahmen ist.

8 Ergebnisse und Wirkungen auf die lokalen Ökonomien

Im Folgenden wird dargestellt, inwieweit die Ziele des ESF-Bundesprogramms BIWAQ über die einzelnen, in Förderrunde III unterstützten Projekte erreicht werden konnten (vgl. dazu auch Abschnitt 4.1). Dazu wurde überprüft, ob BIWAQ das operative Kernziel, die lokalen Unternehmen zu stabilisieren, erreicht hat und welcher Mehrwert für die geförderten Quartiere erzeugt werden konnte. Außerdem wurde betrachtet, inwieweit BIWAQ einen Beitrag zu den übergeordneten Zielen der Städtebauförderungsprogramme – und hier insbesondere des Programms Sozialer Stadt – geleistet hat. Die Grundlage für diese strukturierte Aufbereitung der Ergebnisse und Wirkungen von BIWAQ im Handlungsfeld lokale Ökonomie bildet eine verschränkte Auswertung der verschiedenen Analysebausteine. Sie basiert insbesondere auf den vier Fallstudien und bezieht auch die Ergebnisse der Befragung der Projektakteure vor Ort mit ein.

8.1 Stabilisierung von Unternehmen

Die Auswertung der Projektberichte und die Fallstudien zeigen, dass BIWAQ seine **Zielgruppe**, die Klein- und Kleinstunternehmen, erreicht hat. Die 39 Projekte der Förderrunde III haben insgesamt rund 5.000 Unternehmen beraten, darunter

mehr als 90 % Kleinst- und Kleinunternehmen. Die hohe Zahl beratener Unternehmen konnte dadurch erzielt werden, dass vielerorts aufsuchende einzelbetriebliche Beratungsleistungen mit offenen Angeboten wie Vortragsveranstaltungen und Seminaren kombiniert wurden. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Zahl eher eine Untergrenze der durch BIWAQ insgesamt erreichten Unternehmen darstellt. Viele Projekte haben Maßnahmen umgesetzt, von denen auch nicht direkt an BIWAQ involvierte, aber im Quartier angesiedelte Unternehmen profitierten. Als Beispiele sind das Stadtteilmarketing oder die Verhinderung von Leerständen zu nennen.

Die Aktivierung und Motivation der Unternehmen zur Beteiligung an BIWAQ und zum Engagement für das Quartier gestaltete sich in allen Fallstudienprojekten herausfordernd. Ein „Trittbrettfahrerverhalten“ wurde konkret in einem Fallstudienprojekt beschrieben, wo zwar viele Unternehmen gern vorn stadtteilweiten Aktionen wie einer Einkaufsnacht oder der Erstellung eines Einkaufsführers profitierten, die meisten sich aber nur wenig selbst engagierten.

Gemäß Förderrichtlinie sollen die BIWAQ-Projekte Angebote entwickeln, die den spezifischen Unterstützungsbedarfen der Unternehmen in den benachteiligten Quartieren gerecht werden. Die Auswertung der Sachberichte und die Fallstudien lassen erkennen, dass dies den BIWAQ-Projektakteuren gelungen ist. So wurden die beratenen Unternehmen auf vielfältige und sehr unterschiedliche Art und Weise dabei unterstützt, sich beispielsweise gegenüber dem wachsenden Onlinehandel oder der Konkurrenz durch Filialisten zu positionieren. Damit wurde das operative Kernziel des Programms erreicht, lokale **Unternehmen in den Quartieren der Sozialen Stadt zu stabilisieren**. Bei der Stärkung der Unternehmen gingen die Projekte wie folgt vor:

- Vorbereitende Studien untersuchten die Problemlagen der Quartiere und gaben Handlungsempfehlungen zur strategischen Positionierung der Gewerbetreibenden. In einem Fallstudienprojekt wurde beispielsweise aufgezeigt, wie sich inhabergeführte Geschäfte durch persönlichen Service, Beratung und Qualität und als Orte der zwischenmenschlichen und nachbarschaftlichen Begegnung profilieren können. Im Vergleich der Projekte wird deutlich, dass sowohl die Ausgangsbedingungen in den benachteiligten Quartieren als auch die vorhandenen Akteurs- und Organisationsstrukturen sehr heterogen sind. Die Handlungskonzepte wurden oft von Personen erarbeitet oder beauftragt, die die Projektgebiete aus langjähriger Arbeit kennen und die **Maßnahmen auf die lokalen Gegebenheiten zugeschnitten** haben.
- Zwei der vier untersuchten Fallstudienprojekte haben Unternehmen im Rahmen von klassischen, auf Marketing **spezialisierten Einzelberatungen** bei ihrer strategischen Ausrichtung unterstützt. Diese umfassten Analysen von Geschäftsmodellen, Marken von Ladengeschäften sowie Unternehmenswebseiten. Dazu wurden Schulungen, Beratungs- und Coachingmaßnahmen im Bereich Schaufenster- und Ladengestaltung angeboten. BIWAQ hat es auf diese Weise Unternehmen ermöglicht, professionelle Beratungsleistungen, die normalerweise für Klein- und Kleinstunternehmen nicht erschwinglich sind oder nicht für diese Zielgruppe angeboten werden, kostenlos in Anspruch zu nehmen. Seminare und Vorträge, beispielsweise zu Auswirkungen der Digitalisierung, dienten der Kompetenzerweiterung und Weiterbildung der Unternehmerinnen und der Unternehmer.
- Viele Einzelhändlerinnen und Einzelhändler konnten durch BIWAQ zu stärkerer **Vernetzung und Zusammenarbeit** motiviert werden. In einem Fallstudienprojekt wurden Einzelhändlerinnen und Einzelhändler beispielsweise durch die wiederholte, aufsuchende direkte Ansprache überzeugt, sich während verkaufsoffener Sonntage auf gemeinsame Öffnungszeiten zu einigen und sich mit zusätzlichen Aktionen zu beteiligen. So konnten Unternehmen als Wirtschaftspartner der Quartiersentwicklung aktiviert werden.

Um die betriebswirtschaftliche Stabilisierungswirkung der Projekte zu messen, wurde in Förderrunde III ein Indikator „**Stabilisierte Betriebe**“ in das Monitoring des BBSR aufgenommen. Gemessen an diesem Indikator hat BIWAQ in der Förderrunde III 2.307 Unternehmen stabilisiert, wobei die Stabilisierungswirkung durch die Projekte sehr unterschiedlich definiert wird. Im Durchschnitt kommen knapp 60 stabilisierte Unternehmen auf ein BIWAQ-Projekt, wobei die Spannweite der stabilisierten Unternehmen von null bis 392 Unternehmen je Projekt reicht.

8.2 Schaffung eines Quartiermehrwerts

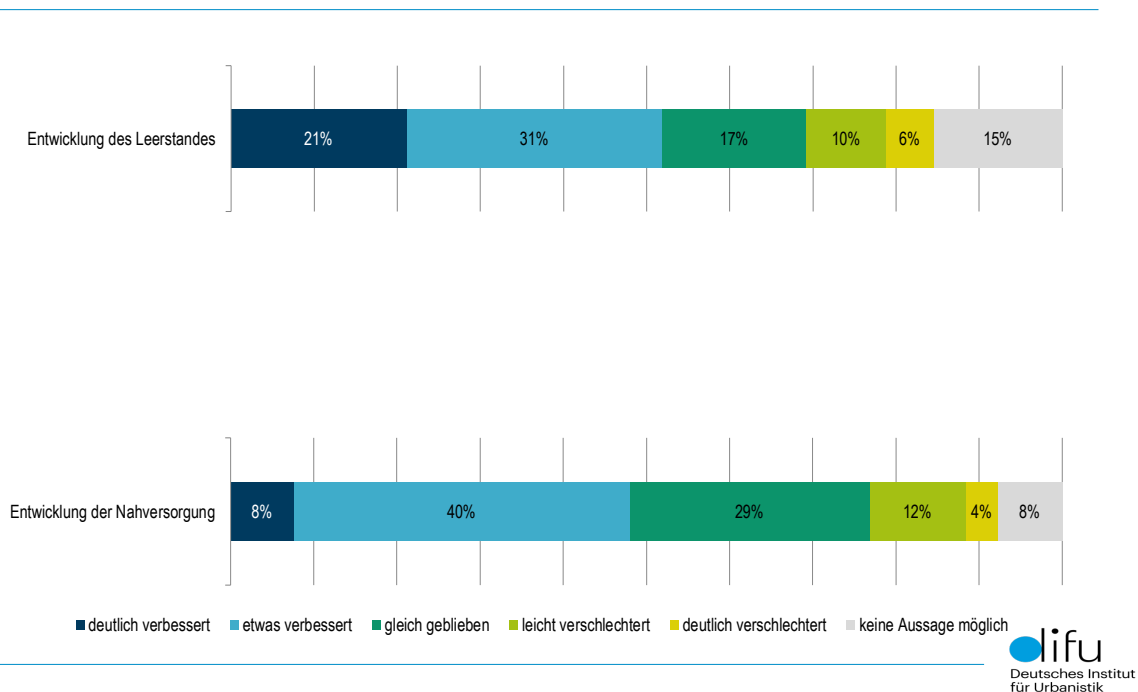
Mit Blick auf die Schaffung eines Quartiermehrwerts kann festgestellt werden, dass die BIWAQ-Förderung durch die gelungene Stabilisierung von Klein- und Kleinstunternehmen dazu beigetragen hat, dass **Arbeitsplätze** in den benachteiligten Quartieren erhalten wurden. Da Arbeitsmärkte typischerweise größere räumliche Einheiten als ein Quartier umfassen, ist davon auszugehen, dass die Stärkung der lokalen Unternehmen nicht in erster Linie die Beschäftigung der Bewohnerinnen und der Bewohner des Quartiers, sondern den gesamten lokalen Arbeitsmarkt positiv beeinflusst hat. In Anbetracht dessen, dass ein Schwerpunkt der BIWAQ-Förderung auf inhabergeführten Klein- und Kleinstunternehmen mit geringen Beschäftigungspotenzialen liegt, ist davon auszugehen, dass die Arbeitsplatzeffekte durch die Maßnahmen zur Stärkung der lokalen Ökonomie insgesamt gering ausgefallen sind.

Ungefähr jedes zweite BIWAQ-III-Projekt im Handlungsfeld lokale Ökonomie hatte Maßnahmen vorgesehen, die sich der Problematik und den Chancen von **leerstehenden Gewerbeimmobilien** widmen. Ziel ist es in diesen Fällen, potenzielle Nutzerinnen und Nutzer von Flächen mit Eigentümerinnen und Eigentümern zusammenzubringen. Anhand der Fallstudienprojekte kann nachgezeichnet werden, dass es sich um ein komplexes Handlungsfeld handelt, für das ein großer personeller Ressourcenaufwand nötig ist. Der vergleichsweise hohe Aufwand entsteht, da idealerweise proaktiv Immobilien identifiziert werden sollten, bei denen ein Mieterwechsel ansteht und weil immer wieder mit den Gewerbetreibenden und Immobilienbesitzern in Kontakt zu treten ist, um zwischen den Parteien zu vermitteln. Die dafür erforderlichen personellen Ressourcen konnten durch BIWAQ finanziert werden, so dass einige BIWAQ-Projekte Leerstände verhindert und erfolgreiche Zwischennutzungen, z. B. durch Kulturprojekte, initiiert haben.

Insgesamt zeigt sich, dass sich der Leerstand im Förderzeitraum in den Projektgebieten insgesamt eher verringert hat. In mehr als der Hälfte der Projektgebiete ist der Leerstand nach Angaben der Projektverantwortlichen zurückgegangen (vgl. Abbildung 10). In 16 % der Projektgebiete haben sich die Leerstände trotz der BIWAQ-Projektaktivitäten erhöht. Mögliche Gründe dafür sind, dass in diesen Projektgebieten eine andere Schwerpunktsetzung erfolgte und keine Maßnahmen zur Verhinderung von Leerständen umgesetzt wurden oder dass die Effekte der Maßnahmen gering ausgefallen sind. Zudem wird die Entwicklung der Quartiere – neben den BIWAQ-Projektaktivitäten – auch von diversen anderen Faktoren (Quartiers- oder Kontexteffekten wie beispielsweise Strukturwandelprozessen in bestimmten Branchen oder Standortentscheidungen überregional bedeutsamer Akteure) beeinflusst, so dass auch trotz durchgeführtem Leerstandmanagement eine Erhöhung der Leerstände nicht ausgeschlossen werden kann.

Eine wichtige Funktion der lokalen Unternehmen ist **die Versorgung der Bewohnerinnen und der Bewohner mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs**. Können lokale Einzelhändlerinnen und Einzelhändler und Unternehmen aus den einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie stabilisiert werden, so ist zu erwarten, dass sich die Nahversorgungssituation im Quartier verbessert. Die Befragung der BIWAQ-Projektverantwortlichen bestätigt, dass sich die Nahversorgungssituation in den Projektgebieten über die Projektlaufzeit hinweg eher verbessert hat (vgl. Abbildung 10): Knapp die Hälfte der befragten Projektverantwortlichen gibt an, sie habe sich im zurückliegenden Fünfjahreszeitraum „etwas“ (40 %) oder „deutlich verbessert“ (8 %), während sie sich in lediglich einem Sechstel der Quartiere entweder „leicht“ (12 %) oder „deutlich verschlechtert“ (4 %) hat.

Abbildung 10: Entwicklung des Leerstands und der Nahversorgung in den BIWAQ-Projektquartieren im Fünfjahreszeitraum (2014-2019)



Quelle: Eigene Darstellung.

Auch hier gilt, dass Quartiers- oder Kontexteffekte eine Rolle spielen. So ist der Entwicklungstrend in manchen Projektgebieten angesichts der schwierigen Rahmen- und Standortbedingungen so negativ, dass die BIWAQ-Aktivitäten zwar einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Verschärfung der Versorgungslage abzumildern. In der Regel konnte jedoch keine wesentliche Verbesserung der Lage erzielt werden. In anderen Projektgebieten hat sich die Versorgungslage der Bewohnerinnen und der Bewohner dagegen unabhängig von den Projektaktivitäten verbessert, z. B. durch die Ansiedlung eines Einzelhandelsfilialisten. Empirisch im Sinne einer kausalen Wirkungsanalyse lässt sich die Frage, ob die beobachtete Verbesserung der Nahversorgungssituation und die Verringerung der Leerstände auf die BIWAQ-Projektaktivitäten zurückgeht, in dieser Studie nicht beantworten.

8.3 Verschränkung mit den Handlungsfeldern der integrierten Stadtentwicklung

Die BIWAQ-Projektaktivitäten sollen – so die Förderrichtlinie – über die Verknüpfung mit anderen Handlungsfeldern der integrierten Stadtentwicklung einen Quartiersmehrwert bewirken. Wichtiger Grundpfeiler der BIWAQ-Förderlogik ist, dass sich die Arbeitsmarktlage, das Angebot an Arbeitskräften vor Ort sowie die Situation der lokalen Ökonomie wechselseitig beeinflussen. Beispiele für Wechselwirkungen sind die Stärkung der Funktion der Unternehmen als Anbieter lokaler Beschäftigungsoptionen, der Ausbau des Fachkräftepotenzials vor Ort und die nachhaltige Verbesserung der Haushaltseinkommen sowie der lokalen Kaufkraft. Insofern wird einer **Verschränkung der beiden BIWAQ-Handlungsfelder „Stärkung der lokalen Ökonomie“ und „Nachhaltige Integration in Beschäftigung“** im Hinblick auf potenzielle Synergieeffekte eine besondere Bedeutung zugemessen (Güleş/Schultheis 2019).

Die Befragungsergebnisse zeigen jedoch, dass das **Synergiepotenzial zwischen den Handlungsfeldern** von den BIWAQ-Projektleitungen sehr unterschiedlich beurteilt wird. Ein gutes Drittel (36 %) der befragten Projektverantwortlichen gab für ihr Projekt an, dass es „keine Synergien“ gebe und das Handlungsfeld lokale Ökonomie einen anderen Ansatz erfordere als das Handlungsfeld Beschäftigung. Ebenso viele Projektverantwortliche sahen in ihrem Projekt „einige Synergien“, während 18 % der Verantwortlichen angaben, es habe „große Synergien“ zwischen den Aktivitäten in den beiden Handlungsfeldern gegeben. Viele BIWAQ-Projektverantwortliche berichteten zudem, dass die erwarteten Synergien zwischen den Handlungsfeldern lokale Ökonomie und Beschäftigung nicht im erwarteten Umfang eintraten. Insbesondere

lagen die Synergiepotenziale oft nicht auf der Hand, sondern die entsprechenden Nischen haben sich häufig erst im Laufe der Projektarbeit herausgestellt.

Synergien zwischen beiden Handlungsfeldern können insbesondere dann gehoben werden, wenn lokale Unternehmen Beschäftigungsoptionen für die Zielgruppe von BIWAQ anbieten. Eine Vermittlung von arbeitssuchenden Projektteilnehmerinnen und Projektteilnehmern in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis in einem der beratenen Unternehmen gelang in den Fallstudienprojekten nur äußerst selten. Überschneidungspunkte zwischen beiden Handlungsfeldern gab es typischerweise bei der **Organisation und Durchführung von Veranstaltungen** im Quartier und wenn Geförderte im Bereich **Beschäftigung in Praktika** bei den im Handlungsfeld lokale Ökonomie geförderten Unternehmen vermittelt werden konnten.

Mit Blick auf die Gründe wird deutlich, dass benachteiligte Bewohnergruppen wie Langzeitarbeitslose und ältere Menschen, Alleinerziehende, prekär Beschäftigte und Geringqualifizierte mit und ohne Migrationshintergrund auf der einen und gewinnorientierte Unternehmen auf der anderen Seite nur bedingt zusammenführen lassen. So sind die lokalen **Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber eher selten offen für die Bewohnerinnen und Bewohner als Beschäftigte**. Dies verwundert nicht, da die den Bewohnerinnen und Bewohnern angebotenen Qualifikationen zumeist nicht zu dem passen, was von den Unternehmen nachgefragt wird. So verfügt fast die Hälfte der an BIWAQ Teilnehmenden weder über einen mittleren oder höheren Schulabschluss noch über eine abgeschlossene Berufsausbildung (Schultheis 2019). Auf der anderen Seite kämpfen Unternehmen, die durch BIWAQ gefördert werden, häufiger als andere mit wirtschaftlichen Problemen oder sind inhabergeführte Kleinstbetriebe. Damit handelt es sich eher selten um Unternehmen, die attraktive und sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse bieten. Einige BIWAQ-Projekte haben es sich dennoch zum Ziel gemacht, Vorurteile der lokalen Gewerbetreibenden bezüglich der benachteiligten Bewohnerschaft abzubauen, um so für Beschäftigungsmöglichkeiten zu sorgen. Aufgrund der kleinteiligen Betriebsstruktur und dem eng begrenzten Zuschnitt auf Beschäftigung im Quartier kann das Beschäftigungspotenzial der lokalen Ökonomie für die Bewohnerinnen und Bewohner der Quartiere insgesamt als gering eingestuft werden.

Zur Grundphilosophie des Programms Soziale Stadt zählt auch das Ineinandergreifen von baulich-investiven sowie sozial-integrativen Maßnahmen. Im Handlungsfeld lokale Ökonomie wären der Bau und Betrieb von Gewerbehöfen und die bauliche Umgestaltung von Stadtteilzentren Beispiele für eine mögliche Verschränkung. Eine unmittelbare Verschränkung der nicht-investiven Maßnahmen zur Stärkung der lokalen Ökonomie mit baulich-investiven Maßnahmen wurde in den untersuchten Fallstudienprojekten allerdings nicht beobachtet.

Beim Umgang mit Leerständen verfolgten die Projekte sehr unterschiedliche und dabei mehr oder weniger integrierte Ansätze. Im Münchner BIWAQ-Projekt machten es sich die Projektmitarbeitende zum Ziel, einen ausgewogenen Branchenmix zu erreichen (d.h. unerwünschte Nutzungen oder Leerstände zu vermeiden). Ähnlich einem klassischen **Geschäftsstraßenmanagement** wurden dabei viele Flächen im Nahversorgungsbereich oder im Quartier einbezogen und Mieterinnen- und Mitarbeiterwechsel kontinuierlich und proaktiv identifiziert. Die Projektakteure in Rostock hingegen kümmerten sich dezidiert um die Entwicklung einer einzelnen (leerstehenden) Immobilie mit dem Ziel, eine Ausstrahlungswirkung in das gesamte Quartier zu erreichen und betätigten sich dabei als eine Art **Projektentwicklerin und Projektentwickler**. Dabei schließen sich die beiden Ansätze nicht unbedingt aus. Auch Projekte, die eine Vielzahl an Immobilien im Blick haben, können in einzelnen Immobilien Zwischen- oder Nachnutzungen initiieren, die in das Quartier hinaus ausstrahlen. Allerdings werden beim zweiten Ansatz Ressourcen gebündelt, und es kann potenziell ein Mehrwert für das gesamte Quartier erreicht werden, indem die Immobilie eine Ankerfunktion bei der weiteren Entwicklung des Quartiers einnimmt. Der Ansatz wird damit besonders gut dem integrierten Anspruch von BIWAQ und dem Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt gerecht – allerdings ist die Umsetzung aufgrund der komplexeren Konzepte und der Vielzahl der beteiligten Akteure, die Einfluss auf die Ausgestaltung eines einzelnen Objekts haben (wollen), mit einem größeren Risiko verbunden. So ließ sich beispielsweise das Rostocker Konzept zur partizipativen Widerbelebung einer leerstehenden Kaufhalle nicht innerhalb der BIWAQ-Projektlaufzeit finalisieren, und zwischendurch drohte ein Brand der Halle das Projekt weit zurückzuwerfen.

Der Umgang mit leerstehenden Immobilien stellt auch eine inhaltliche Schnittstelle zwischen den Handlungsfeldern in BIWAQ dar. Zwischennutzungen und auch erste Wiedernutzungen werden häufig von Akteuren getragen, die nicht in

erster Linie einem gewinnorientierten Geschäftsmodell folgen. Zu den Herausforderungen des Leerstandsmanagements kommen dadurch weitere hinzu. Gründungen von Sozialunternehmen bzw. Genossenschaften sind aufwändig, bieten potenziell jedoch einen großen Mehrwert für das Quartier – sowohl für die Entwicklung der lokalen Ökonomie als auch unmittelbar in Form von Beschäftigung. Gleichzeitig sind solche Ansätze jedoch auch stärker von Unwägbarkeiten betroffen: Kann wie in einem Fall die anvisierte Immobilie aus nicht vorhersehbaren Gründen nicht genutzt und keine alternative bezahlbare Immobilie gefunden werden, droht ein Scheitern des gesamten Projekts. Es ist als positiv zu bewerten, dass BIWAQ den Projektakteuren einen passenden Rahmen bietet, entsprechend komplexe Projekte trotz des damit verbundenen Risikos zu wagen.

8.4 Stärkung des sozialen Zusammenhalts

Im Rahmen von BIWAQ sollen nicht nur Unternehmen stabilisiert, sondern auch die soziale Kohäsion in den Quartieren gestärkt, die Identifikation der Bewohnerschaft mit dem Stadtteil gefördert und sozialen Spaltungstendenzen in der Gesamtstadt begegnet werden. In den Fallstudien zeigte sich, dass BIWAQ die **Motivation** der Unternehmerinnen und Unternehmer, sich für den Stadtteil einzusetzen, durchaus stärken konnte. So geben die Vertreterinnen und Vertreter eines durch BIWAQ geförderten lokalen Gewerbevereins an, die Kompetenzen des BIWAQ-Teams in Marketingfragen sowie die neuen Impulse und kreativen Ideen für gemeinsame Stadtteilaktionen habe ihre Motivation belebt und angefeuert, gemeinsam im Quartier etwas zu erreichen. Darüber hinaus haben viele im Handlungsfeld lokale Ökonomie geförderte Projekte Ergebnisse hervorgebracht, die dauerhaft an verschiedenen Stellen in der Stadt sichtbar sind und die durch **Verschönerung und Aufwertung** einen Beitrag zur Stärkung des Standorts geleistet haben. In einem Fallstudienprojekt konnte dies erzielt werden, indem Projektmittel für gemeinsame Kunstaktionen im öffentlichen Raum bereitgestellt wurden. Die durch BIWAQ geförderten Maßnahmen haben dazu beitragen, dass der Raum durch die optische Aufwertung eine neue Wertigkeit erhalten hat, das Wohnumfeld der Menschen verändert und dadurch zur sozialen Stabilisierung beigetragen hat. Auch die öffentliche und mediale Aufmerksamkeit für Aktionen, wie eine Fotoreportage über Gewerbetreibende in einem benachteiligten Gebiet, hat zur Sichtbarmachung und Auseinandersetzung mit den Belangen der benachteiligten Quartiere und – im Idealfall – zur Identifikation mit dem eigenen Quartier beigetragen.

BIWAQ hat auch einen Raum geschaffen, der als „Experimentierfeld“ für innovative partizipative Stadtentwicklungsprozesse genutzt wurde. In einem Fallstudienprojekt wurden neue Wege erprobt, um gemeinsam mit Bewohnerinnen und Bewohnern und Gewerbetreibenden Nutzungskonzepte für leerstehende Immobilien zu entwickeln. Dem hohen Anspruch der Teilhabe sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen und dem Innovationsbedarf zur Entwicklung niedrigschwelliger Beteiligungsformate, der im Städtebauförderprogramm Soziale Stadt formuliert wird, konnte BIWAQ somit gerecht werden.

8.5 Aufbau von Governancestrukturen

In vielen Kommunen ist das Ressortdenken innerhalb der Verwaltung traditionell stark ausgeprägt. Ein Quartiers- oder Sozialraumbezug besteht hingegen vielerorts noch nicht in ausreichender Weise (BBSR 2017). Allerdings wurden in den meisten Programmkommunen **ressortübergreifende Steuerungs- oder Arbeitsgruppen** zur Umsetzung des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt gebildet. In den untersuchten Fallstudien konnte zur Steuerung der Aktivitäten im Handlungsfeld „Stärkung der Lokalen Ökonomie“ in unterschiedlichem Maße auf diese bereits bestehenden Strukturen aufgebaut werden. Gerade dort, wo solche Strukturen noch nicht bestanden, hat der integrative und fachämterübergreifende Ansatz von BIWAQ einen Beitrag dazu geleistet, dass es zu einem vermehrten **Austausch zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten** der Stadt kam und sich ein Quartiersbezug in den verschiedenen Ressorts stärker ausprägte. Somit haben die in Rahmen von BIWAQ umgesetzten Maßnahmen das Bewusstsein für spezifische Bedarfe und die darauf aufsetzende Entwicklung individueller Handlungsansätze für einzelne Quartiere im lokalen politisch-administrativen System geschärft. Auf diese Weise konnte ein Beitrag zum übergeordneten Ziel der Städtebauförderungsprogramme geleistet werden, die mit ihrem integrativen Ansatz auf den Aufbau von leistungsfähigeren und fachübergreifenden Governance-Strukturen zielen. Die Problemlagen benachteiligter Quartiere partei- und ressortübergreifend zu diskutieren, ist besonders für die Entwicklungsaspekte von lokalen Ökonomien von Bedeutung, die eben gerade nicht alleine mehr auf lokaler Ebene oder durch ein Programm wie BIWAQ gelöst werden können. Dazu gehören beispielsweise Fragen wie die wachsende Konkurrenz zwischen Wohn- und Gewerbenutzung und der Verdrängungsdruck durch hohe Mieten.

9 Erfolgsfaktoren zur Stärkung der lokalen Ökonomie

Der offene Programmansatz von BIWAQ bietet den geförderten Projekten die Grundlage dafür, die Aktivitäten auf lokale Gegebenheiten und aktuelle Bedarfe zuzuschneiden. Die Erfolgsfaktoren werden im Folgenden nach den konkreten Aktivitäten und Zielgruppen sowie nach projekt- und programmspezifischen Aspekten unterschieden.

9.1 Aktivitäten und Zielgruppen

Der persönliche Kontakt zwischen den Projektmitarbeitenden und den Akteuren der lokalen Ökonomie ist von großer Bedeutung für den Erfolg der geplanten Aktivitäten. Dies zeigen sowohl die Projektberichte als auch die vertiefenden Fallstudien. Die Projekte leben davon, dass die Projektmitarbeitenden – mitunter in mühsamer Kleinarbeit – durch persönliche Kontakte ein **Vertrauensverhältnis** zu den lokalen Gewerbetreibenden aufbauen. Erst dann erfahren sie von den Bedarfen der Gewerbetreibenden, können darauf abgestimmte Aktivitäten entwickeln und die Gewerbetreibenden auch von der Teilnahme an Aktivitäten überzeugen. Insofern ist es förderlich, wenn die Projektmitarbeitenden gut im Quartier vernetzt sind. Der Aufbau von Vertrauen ist auch deshalb wichtig, weil die Gewerbetreibenden in der Vergangenheit mitunter negative Erfahrungen mit ähnlichen Aktivitäten gemacht haben: Wurde bereits mehrfach versucht, ein Netzwerk von Unternehmen zu gründen, ohne dass dies gelungen wäre, so ist es schwierig, die Gewerbetreibenden von einem ähnlichen Ansatz zu überzeugen. Gleiches gilt, wenn mit den Projektakteuren, z. B. der Stadtverwaltung, (vermeintlich) negative Erfahrungen gemacht wurden oder das Gefühl besteht, dass mit entsprechenden Aktivitäten ohnehin kein Mehrwert für das eigene Unternehmen und/oder das Quartier generiert werden kann. Angesichts dieser für viele BIWAQ-Quartiere typischen, aus der spezifischen Unternehmensstruktur herrührenden Motivations- und Interessenlage stellt der Vertrauensaufbau durch zu leistende Überzeugungsarbeit eine nicht zu unterschätzende Projektkomponente dar, bevor die Gewerbetreibenden sich auf Aktivitäten einlassen. Mit zunehmendem Bekanntheitsgrad – und positive Erfahrungen mit dem Projekt vorausgesetzt – übernehmen allerdings mit der Zeit die Gewerbetreibenden die Mund-zu-Mund-Propaganda und empfehlen die Aktivitäten der Projekte weiter.

Von den Projekten wurde eine Vielzahl sehr verschiedener Aktivitäten erfolgreich durchgeführt. Wichtig bei der Konzepterstellung und Planung der Aktivitäten ist es, die **Bedarfe der lokalen Unternehmen** im Blick zu haben und bspw. Schulungen zu denjenigen Themen zu organisieren, die für die Unternehmen tatsächlich relevant sind. Unter Umständen müssen hierfür die ursprünglich geplanten Aktivitäten auch während der Projektlaufzeit durch passendere bzw. attraktivere Aktivitäten ersetzt werden. Viele Projekte berichteten, dass entsprechend umdisponiert werden musste. So wurden beispielsweise Angebote geschaffen, die besser wahrgenommen wurden, oder es wurde mehr Werbung für die Aktivitäten gemacht.

Wie auch die für die Studie durchgeführte Befragung der Projektleitungen zeigt, ist dafür eine frühzeitige **Bedarfsermittlung** eine wichtige Voraussetzung. Diese kann entweder noch vor oder aber spätestens zu Beginn des Projekts erfolgen. Hilfreich ist hierbei eine detaillierte Datenbank über den Unternehmensbestand und die Gewerbeflächen im Quartier. Zum Teil konnte in den Projekten auf eine solche Grundlage für die strategische Arbeit zurückgegriffen werden. Eine Bedarfserhebung kann jedoch auch durchgeführt werden, ohne dass zusätzlich eine dauerhafte Datenbank entwickelt werden muss.

Bedarfserhebungen dienen dabei nicht nur als Grundlage für ein zu entwickelndes Konzept. Wenn sie eine erste Ansprache der Gewerbetreibenden beinhalten, können sie zudem zum **Aufbau erster Kontakte** genutzt werden. Unter Umständen ist eine Bedarfsermittlung auch ein frühzeitiger Seismograf für das Gelingen späterer Aktivitäten: Zeigen die Gewerbetreibenden kein Interesse am Projekt oder sehen sie keine Notwendigkeit für Veränderungen, so kann dies frühzeitig erkannt und im Projekt mit passenden Aktivitäten darauf reagiert oder auch die Ansprache entsprechend zielgruppengerechter gestaltet werden. Da entsprechende Erhebungen gut geplant sein müssen, wäre es sinnvoll, diese Prozesse engmaschig fachlich zu begleiten – bspw. durch das BBSR oder im Austausch mit erfahrenen BIWAQ-Projekten.

Eine weitere wesentliche Voraussetzung für den Erfolg von Aktivitäten ist es, jeweils den Mehrwert für die einzelnen Unternehmen bzw. Gewerbetreibenden hervorzuheben. Die geschäftstreibenden Kleinst- und Kleinunternehmer sind oftmals mit ihren eigenen unternehmerischen Aktivitäten komplett ausgelastet und verfügen meist nur über **geringe zeitliche**

Ressourcen für ein zusätzliches Engagement für die lokale Ökonomie. Dies zeigt sich insbesondere bei Vernetzungsaktivitäten, deren Effekte nur schwer quantifizierbar sind und sich meist ohnehin erst langfristig zeigen. Zudem verändern sich die Formen des individuellen gesellschaftlichen und unternehmerischen Engagements. Insbesondere beim Engagement in festen Strukturen, wie Vereinen oder Gewerkschaften, ist ein Rückgang der Beteiligung zu beobachten. Dies bedeutet, dass viele Aufgaben, wie beispielsweise die detaillierte Ausarbeitung von Aktionen für die Entwicklung der lokalen Ökonomie im Quartier (bspw. Einkaufsnächte, Einkaufsführer, besondere Events), durch das Projektteam übernommen werden müssen. Um erfolgreich zu sein, sollten die Aktivitäten also eher einem Servicegedanken folgen, als eine zusätzliche Belastung für die Gewerbetreibenden darzustellen. Denn auch bei Kooperationen mit lokalen Gewerbevereinen ist aufgrund der geringen zeitlichen Ressourcen der Gewerbetreibenden zu beobachten, dass diese im Falle einer gelungenen Kooperation froh sind, Aufgaben an ein BIWAQ-Projektteam abgeben zu können. Mitunter müssen die Projekte besonders stark in Vorleistung gehen, um negative Erfahrungen mit Vernetzungsaktivitäten aus der Vergangenheit auszugleichen.

Der Erfolg einzelner Aktivitäten, die bestehende Unternehmen adressieren, hängt nicht von einer bestimmten Zielbranche ab. Vielmehr benötigen die Projekte „Zugpferde“ aus der lokalen Ökonomie, die sich für ihr Quartier engagieren wollen und mit ihrem Engagement andere Gewerbetreibende motivieren, sich zu engagieren. Dort, wo ein Teil eines Projektes eine bestimmte Branche (z. B. Kreativwirtschaft) adressiert, hat sich dies aus bestehenden Kontakten oder bekannten Bedarfen entwickelt.

Eine klar definierbare, für viele Projekte sehr wichtige Zielgruppe sind die **Eigentümerinnen und Eigentümer der Gewerbeflächen**. Die Erfahrungen der Projekte zeigen jedoch, dass diese Akteure meist schwer zu aktivieren sind. Die Projektverantwortlichen berichten häufig, dass die im Rahmen des Leerstandsmanagements kontaktierten Eigentümerinnen und Eigentümer kaum ein Interesse an Neuvermietung oder Zwischennutzung zeigten. Insbesondere wenn es sich bei den Eigentümern um Immobilienfonds handele, sei es schwierig, sie beispielsweise von Zwischennutzungen zu überzeugen. In den Quartieren ist dies häufig der Fall. Als Grund werden der fehlende Bezug zum Quartier und die besonderen Entscheidungsrationalfitäten der Immobilienverwalterinnen und Immobilienverwalter angesehen. Mit lokal verankerten Immobiliengesellschaften oder -genossenschaften sei dies im Normalfall leichter, allerdings zeigte sich auch hier in einem Projekt, dass sich eine Wohnungsgesellschaft nicht am Projekt beteiligen wollte, da sie sich in ihrem Kompetenzbereich eingeschränkt sah. Um Immobilieneigentümerinnen und Immobilieneigentümer zu erreichen, kann es je nach Kompetenzen der Projektmitarbeitenden sinnvoll sein, lokal verankerte Immobilienspezialisten als externe Partnerinnen und Partner mit in das Projekt einzubeziehen.

Nach Aussage mehrerer Projektberichte, lassen sich zudem vor allem migrantische Unternehmen schwieriger in Aktivitäten einbeziehen als andere Gewerbetreibende. Die Projekte haben positive Erfahrungen damit gemacht, Akteure wie **Migrantenvereine** frühzeitig ins Projekt einzubinden. Zudem gilt es, die Angebote so zu gestalten, dass sich auch migrantische Unternehmerinnen und Unternehmer angesprochen fühlen. Schmitz und Räuchle (2020: 66) zeigen auf, dass migrantische Unternehmerinnen und Unternehmer u.a. aus Informationsdefiziten seltener Unterstützungsleistungen in Anspruch nehmen und seltener gut vernetzt sind als andere Gewerbetreibende. Sprachbarrieren können vermieden werden, wenn das Projektteam über einzelne Mitarbeitende mit entsprechenden Sprachkenntnissen verfügt. Es gibt jedoch auch Aspekte, die sich durch die Projekte nur schwer verändern lassen: So gibt es Hinweise darauf, dass die unterschiedlichen politischen Einstellungen bei türkischstämmigen Gewerbetreibenden einer Vernetzung im Weg stünden und politische Großereignisse im Herkunftsland, wie etwa der Putschversuch 2016 in der Türkei, hier zu einer „Zäsur innerhalb der türkischen Unternehmerschaft geführt“ hätten.

9.2 Projektbezogene Erfolgsfaktoren

Es gibt darüber hinaus weitere beobachtbare Erfolgsfaktoren, die entscheidend zum Projekterfolg beitragen können und die sich insbesondere auf die Projektorganisation (und die Projektmitarbeitenden) zurückführen lassen. So ist mit BIWAQ III die Beantragung der Mittel nur noch durch die jeweilige Kommune möglich, die die Mittel bei Bedarf auch an Projektpartnerinnen und Projektpartner und/oder Unterauftragnehmerinnen und Unterauftragnehmer weiterreichen kann. Die

konkrete Ausgestaltung der jeweiligen Kooperationsstrukturen ist damit in den Städten sehr unterschiedlich und die Ansiedlung der Projektleitung in der Stadtverwaltung nach Erkenntnissen aus den Fallstudien nicht per se ein Vorteil. Sofern diese Voraussetzung jedoch genutzt wurde, um das Projekt **gut vernetzt in der Stadt- bzw. Bezirksverwaltung** zu etablieren, haben die dadurch vorhandenen Kontakte und der integrierte Ansatz zur Zielerreichung beigetragen. In vielen Städten gab es hierzu Koordinations- oder Steuerungsgruppen, in denen neben Projektleitung und Vertreterinnen und Vertreter der Teilprojekte auch Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Fachbereiche (z. B. Wirtschaftsförderung und Stadtplanung) zusammenkamen, um sich über den Projektstand auszutauschen. Eine gute Vernetzung der Teilprojekte mit der jeweiligen Stadtverwaltung ermöglicht es den Projektmitarbeitenden, als Bindeglied zur Stadtverwaltung aufzutreten und die Bedarfe der lokalen Gewerbetreibenden in die jeweiligen Fachämter weiter zu tragen.

Wichtig ist zudem, dass die Projektleitung das Projekt auch tatsächlich strategisch steuert und nicht nur die verwaltungstechnische und finanzielle Abwicklung übernimmt. Besonders klar zeigten dies Rückmeldungen im Rahmen der Fallstudien. Es gab Hinweise darauf, dass der Austausch zwischen Teilprojekten und dem BBSR bzw. BVA nicht immer ausreichend unterstützt wurde. Erfahrungen mit der **Steuerung** großer Förderprojekte sind deshalb von Vorteil, ebenso eine gewisse Offenheit und Standfestigkeit, um die bereits angesprochene Vernetzung zu erreichen und nicht in eine organisatorische oder inhaltliche Sackgasse zu geraten.

Die Wahl **geeigneter Kooperationspartner** ist ein entscheidender Faktor, der den weiteren Projektverlauf vorzeichnet und prägt. In mehreren Fallstudien war einer der Kooperationspartner bereits zuvor in BIWAQ aktiv und sprach aufgrund der Notwendigkeit zur Antragstellung durch die Kommune die Stadtverwaltung an. In der Folge wurde meist ein gemeinsames Projekt entwickelt bzw. bestehende Projekte um das Handlungsfeld lokale Ökonomie erweitert und um weitere Teilprojekttträger ergänzt. Zur Umsetzung ist es hilfreich, das Projekt bei einem Partner anzusiedeln, der über Erfahrung, ein Netzwerk und eine gewisse Größe verfügt: In München lag beispielsweise das gesamte Teilprojekt zur lokalen Ökonomie bei der Münchner Gesellschaft für Stadterneuerung mbH (MGS), die bei der Projektdurchführung von ihrer Erfahrung in der Umsetzung von Städtebauförderungsprogrammen profitieren konnte.

Letztendlich sind es die **Projektmitarbeitenden**, die mit Ihrem persönlichen Einsatz, ihrer Kenntnis der Strukturen und Akteure vor Ort und Ihrer Fähigkeit, die Gewerbetreibenden zielgruppengerecht anzusprechen, maßgeblich zum Projekterfolg beitragen. Mitarbeitende, die sich mit dem Projekt identifizieren, bringen sich mit großem Engagement ein, zumal Aktivitäten mit und für Gewerbetreibende oftmals nur außerhalb der üblichen Ladenöffnungszeiten und somit außerhalb der gewöhnlichen Arbeitszeiten liegen.

Aspekte und Fähigkeiten, die im eigentlichen Projektteam fehlen, können durch die **Einbeziehung externer Partner** abgedeckt werden. Ein Austausch mit Außenstehenden ermöglicht dabei einen unvoreingenommenen Blick auf das Quartier und ist sinnvoll, um Potenziale zu entdecken.

Viele Aktivitäten zur Stärkung der lokalen Ökonomie in benachteiligten Quartieren sind zeitintensiv – angefangen von der Bedarfserfassung über den Aufbau von Kontakten und Vertrauen zu den Unternehmen der lokalen Ökonomie bis hin zur Durchführung konkreter Aktivitäten. Dementsprechend sind **ausreichende personelle Ressourcen** für die einzelnen Aufgaben des Projektteams wichtig, um die einzelnen Aspekte ausfüllen zu können. Zukünftige Projekte könnten hier stark vom Austausch mit bestehenden BIWAQ-Projekten profitieren, um den jeweiligen Aufwand besser abschätzen zu können. Gleichwohl wird der konkrete Aufwand immer auch durch lokal spezifische Gegebenheiten ebenso wie durch die Person der jeweiligen Projektmitarbeiterinnen und Projektmitarbeiter beeinflusst.

Für viele Projekte stellen **Personalwechsel** eine große Herausforderung dar. Obwohl die Projektlaufzeit mit bis zu vier Jahren relativ lang ist, gehen durch Stellenvakanzen und Nachbesetzungsverfahren mitunter mehrere, für das Projekt wichtige Monate „ins Land“. Auch die neuen Mitarbeitenden müssen sich wiederum ins Projekt einarbeiten, das Quartier kennenlernen und Kontakte erneut aufbauen. Außerdem ist personelle Kontinuität im Quartier für den Projekterfolg wichtig. Deshalb müssen attraktive Stellen geschaffen werden, um qualifizierte Mitarbeitende langfristig für das Projekt zu gewinnen.

Die **Gebietsgrenzen** der Programmgebiete der Sozialen Stadt werden zwar auf Grundlage sozioökonomischer Kriterien definiert, stimmen aber oftmals nicht mit dem „empfundene Sozialraum“ der Bewohnerinnen und Bewohner und Gewerbetreibenden überein. Deshalb ist es wichtig, die Gebietsgrenzen für das Projekt bewusst zu setzen und ggf. Ergänzungsgebiete zu beantragen. Gleichwohl muss sich das Projekt dessen bewusst sein, dass eine passgenaue Vermittlung von Bewohnerinnen und Bewohner aus dem Quartier in die Unternehmen des Quartiers eher die Ausnahme darstellen wird, solange nicht zufällig in einem benachbarten und als Ergänzungsgebiet einbezogenen Gewerbegebiet Potenziale bestehen. Sollen Fachkräfte für Unternehmen gefunden werden, so ist der Einzugsbereich auf der Angebotsseite üblicherweise größer, ggf. sogar regional.

In vielen der projektbezogenen Erfolgsfaktoren zeigt sich, welche **Bedeutung der Antragsphase** für das weitere Projekt zukommt, denn die wichtigsten Weichen werden vor Projektstart gelegt: Hier wird über die Ausrichtung und Verankerung des Projekts entschieden, aus der Wahl der Kooperationspartner bzw. Unterauftragnehmer ergibt sich zudem in gewissem Maße die Kompetenz, die Perspektive und die Möglichkeiten der späteren Projektmitarbeitenden. Dass eine spätere Neuausrichtung des Projektes notwendig werden kann, zeigte sich in Rostock: Das mitten in der Projektlaufzeit neu eingesetzte Projektteam richtete das Projekt nach einer Bestandserfassung anders aus als ursprünglich geplant, hatte dann jedoch nur noch eingeschränkt Zeit, um das neue Konzept in Aktivitäten zu überführen. Besser ist es deshalb, wenn das ursprünglich erstellte Konzept im Projektzeitraum nicht umgestellt werden muss, sondern ein möglichst langer Zeitraum zur Umsetzung der Aktivitäten verfügbar ist.

9.3 Programmspezifische Erfolgsfaktoren

Die **Projektlaufzeit** in BIWAQ III ist mit bis zu vier Jahren im Vergleich zu anderen Förderprogrammen relativ lang. Mit der gemäß Förderrichtlinie vorgesehenen Fortführung bewährter Ansätze besteht zudem grundsätzlich die Möglichkeit, auf Grundlage der gemachten Erfahrungen ein weiteres Projekt zu konzipieren, denn Strukturveränderungen, wie sie durch viele BIWAQ-Projekte angestrebt werden, können selbst innerhalb von vier Jahren nicht nachhaltig etabliert werden. Viele Projekte, die in BIWAQ IV erneut gefördert werden, berichten dementsprechend, dass sie nun sinnvoll auf die Erfahrungen aus BIWAQ III aufbauen können und stark von den bestehenden Kontakten profitieren.

In den Fallstudien wurde von mit Förderprogrammen erfahrenen Gesprächspartnerinnen und Geschäftspartner darauf verwiesen, dass der **Dokumentationsaufwand** in BIWAQ im Vergleich zu anderen Förderprogrammen relativ gering sei. Allerdings gab es aus den Projekten auch Hinweise, dass das ZUWES (Zuwendungsmanagement des Europäischen Sozialfonds) umständlich sei und die für bürokratischen Aufwand verwendete Zeit besser in die inhaltliche Projektarbeit vor Ort hätte investiert werden können.

BIWAQ bietet zudem über die Möglichkeit, dass die Arbeitsleistung von städtischen Beschäftigten, die formal eine koordinierende Rolle in den Projekten übernehmen, als Eigenmittel für den aufzubringenden **Kofinanzierungsanteil** angerechnet werden kann. Besonders für Kommunen in Haushaltssicherung ist dies eine Voraussetzung dafür, Fördermittel überhaupt zu akquirieren.

In inhaltlicher Hinsicht stellt der **Ausschluss der Existenzgründungsberatung**, die nach Konvergenzabgrenzungen nun Länderaufgabe ist, ein Hemmnis für viele Projekte dar, da sie entsprechende Interessentinnen und Interessenten weiterweisen müssen. Durch BIWAQ ist lediglich eine Verweisberatung und eine Beratung in der Nachgründungsphase möglich.

Die Projekte müssen dokumentieren, wie viele Teilnehmende bzw. Unternehmen sie erreicht bzw. beraten haben. Im Handlungsfeld lokale Ökonomie kommt hier ein **KMU-Fragebogen** zum Einsatz, der relativ detaillierte Informationen zum Unternehmen abfragt und die Zugehörigkeit zur Gruppe der KMU bestätigen soll. Für viele Kleinst- und Kleinunternehmen – insbesondere solche mit geringen Deutschkenntnissen – stellt der Fragebogen jedoch aufgrund seiner inhaltlichen und formalen Gestaltung eine Überforderung und damit einen Hinderungsgrund zur Teilnahme an Aktivitäten dar. Dies ist auch deshalb misslich, weil die betroffenen Unternehmen eindeutig zu den KMU zu zählen sind und die Projektmitarbeitenden ebenso eine Einschätzung treffen könnten. Es erscheint deshalb ratsam, über eine angepasste, weniger formelle Darstellung nachzudenken.

10 Empfehlungen zur Weiterentwicklung der BIWAQ-Förderung im Handlungsfeld lokale Ökonomie

Das BIWAQ-Programm stellt einen geeigneten Rahmen für die Umsetzung von Projekten zur Stärkung der lokalen Ökonomie dar und ermöglicht es den Projekten, komplexe und innovative Projekte umzusetzen, die aber durchaus auch scheitern können. Diese Freiheit und Fehlertoleranz sollte sich das Programm bewahren – für den eigenen Erfolg und um gleichzeitig dem integrierten Anspruch des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“ gerecht zu werden. Denn auch ausbleibende direkte Projektwirkungen können für Lernprozesse in entsprechenden Projektteams und stadtübergreifenden Akteurskonstellationen eine wichtige Funktion entfalten.

Es sollte anerkannt werden, dass die beiden BIWAQ-Handlungsfelder mit der Vermittlung von Menschen in Arbeit und der kleinräumigen Wirtschaftsförderung sehr unterschiedliche Zielstellungen verfolgen und damit verbunden auch grundverschiedene Projektansätze und Denkweisen erfordern. Die direkten Synergien zwischen den beiden Handlungsfeldern sind nicht so groß wie erwartet, da die Passfähigkeit der Qualifikationen der Bewohnerinnen und Bewohner mit den Bedarfen der lokalen Unternehmen oftmals gering ist. Wenn die Zielgruppe von BIWAQ vor allem „gewinnorientierte Unternehmen“ umfasst, dann sollte darüber nachgedacht werden, inwieweit eine Ansprache und Unterstützungsangebote, die in einem Duktus einer Integration in Arbeit daherkommen, nicht womöglich kontraproduktiv sind. Die Integration in Beschäftigung hingegen hat gerade in Quartieren ohne nennenswerte Unternehmensansiedlungen viel höhere Chancen, wenn über die Quartiersgrenzen hinaus der gesamtstädtische Arbeitsmarkt einbezogen wird. Wenn primär die Beschäftigungsförderung und Integration in Arbeit im Fokus des BIWAQ-Programms stehen soll, dann könnten vermutlich Sozialunternehmen oder gemeinwohlorientierte Unternehmen geeigneter als Partner fungieren als gewinnorientierte Unternehmen.

Wenn das übergeordnete Ziel in BIWAQ eine ganzheitliche Stärkung der benachteiligten Quartiere sein soll und dabei auch gewinnorientierte Unternehmen und die lokalen Ökonomien gefördert werden sollen, heißt das nicht unmittelbar, dass direkt bei der Zielgruppe, den gewinnorientierten Unternehmen, mit Fördermaßnahmen (z. B. Beratung) angesetzt werden muss. Vielmehr profitieren alle lokalen Akteure, darunter Unternehmen und Bewohnerinnen und Bewohner indirekt von verbesserten Rahmen- und Standortbedingungen. Ansätze mit Fokus auf Leerstände (ähnlich eines Geschäftsstraßenmanagements) erscheinen vielversprechend, um die Rahmen- und Standortbedingungen zu verbessern, und auch Statteilmakingmaßnahmen haben den Vorteil, dass sie den Standort als Ganzes stärken und damit auf alle Einheiten im Quartier statt auf einzelne Unternehmen abzielen.

Über diese allgemeinen Schlussfolgerungen hinaus lassen sich verschiedene Handlungsempfehlungen formulieren, die entweder die Weiterentwicklung des Förderinstruments oder aber die Durchführung einzelner Projekte betreffen.

10.1 Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des BIWAQ-Programms

Zielstellungen der Handlungsfelder schärfen und auf einander abstimmen

Die BIWAQ-Begriffswelt und die vorrangig fokussierten Themen betonen die Beschäftigungsförderung und reduzieren die lokale Ökonomie in der Wahrnehmung der Projektakteure häufig auf ein Mittel zum Zweck. Im Rahmen der Wirtschaftsförderung ist die Quartiers- und Stadtteilebene dagegen derzeit häufig noch ein unentdecktes Themenfeld. Die große Bedeutung für die Bewohnerinnen und Bewohner spricht hier für eine klarere Betonung der Programmziele und damit auch für eine Öffnung für andere Projektzugänge. So wären Unterstützungsleistungen denkbar, die Unternehmen zunächst bei der Suche nach klarer definierten Zielgruppen und zeitgemäßerer Produktionsweisen sowie beim Streben nach mehr Effizienz in Kommunikation und Vertrieb helfen. Dadurch entstehen vor Ort nicht unbedingt gleich neue Arbeitsplätze. Gleichwohl sind wettbewerbsfähige lokale Unternehmen ein wichtiger Faktor für eine positive strukturelle Entwicklung von BIWAQ-Quartieren. Sie können beispielsweise zivilgesellschaftliche Aufgaben übernehmen und bürgerschaftliches Engagement unterstützen oder durch Sponsoring von Sport und Kunst zu mehr gesellschaftlicher Teilhabe und Integration im Quartier beitragen.

Räumlichen Bezug stärker sachlich begründen

Das Quartier ist oftmals nur bedingt geeignet, einen Wirtschaftsraum abzugrenzen, da sich Wirtschaftsräume nicht zwangsläufig mit Sozialräumen decken. Wenn Gewerbegebiete direkt an die geförderten Soziale-Stadt-Gebiete angrenzen, sollte das Projektgebiet um Ergänzungsgebiete erweitert werden können. Insbesondere die Arbeitsmärkte für die Bewohnerinnen und Bewohner der Quartiere umfassen oft deutlich größere Einheiten als das Quartier. Im Quartier selbst kann nur bedingt auf die Entwicklung der lokalen Ökonomien eingewirkt werden, da viele Ursachen für die wirtschaftliche Dynamik der Projektgebiete außerhalb der Quartiere liegen. Hinzu kommt, dass sich in Folge der aktuellen Corona-Pandemie die Raumbezüge zwischen Wohn- und Arbeitswelt verändern. Wird zunehmend von zu Hause aus gearbeitet, entkoppelt das die Entwicklung der Unternehmen zumindest zum Teil von der Verfügbarkeit von Gewerbeflächen. Gleichzeitig steigen die infrastrukturellen Anforderungen in durch Wohnen geprägten Quartieren, beispielsweise durch den zunehmenden Bedarf an schnellen und sicheren Internetanbindungen.

Projekte aktiv begleiten und mit standardisierten Instrumenten unterstützen

Schon vor der Beantragung, aber insbesondere in der Arbeitsphase sollten die Projekte (weiterhin) durch ein Set an Beratungsleistungen und Arbeitsinstrumenten unterstützt werden. Dadurch könnten die derzeit noch von den Projektakteuren benannten Zugangsschwellen, Hemmnisse und sonstigen bürokratischen Lasten reduziert werden. Für regelmäßig wiederkehrende oder häufig nachgefragte Unterstützungsleistungen sollten möglichst standardisierte Instrumente entwickelt werden. Das Spektrum kann dabei von Handreichungen zu Finanzierungsoptionen (z. B. mit einer Übersicht über mögliche Finanzierungsmodelle, Checklisten für die Identifikation geeigneter Förderprogramme oder Antworten auf die häufigsten Fragen im Zusammenhang mit Förderbedingungen und -anträgen), über Vorlagen für Verträge und Satzungen bis hin zur technischen und organisatorischen Unterstützung bei der Kommunikation, der Bereitstellung von Social-Media-Angeboten und beim Austausch mit anderen Projekten reichen.

Monitoring professionalisieren

Klarere Zielstellungen und ein regelmäßiger, systematischer Austausch mit und zwischen den Projekten sind gute Voraussetzungen für ein aussagekräftiges Programmmonitoring. Zur Messung der Zielerreichung können Indikatoren und Kennzahlen besser auf vorab empirisch erfasste Ursache-Wirkungsbeziehungen abgestimmt werden. Die derzeit verwendeten Indikatoren (z. B. die Zahl der stabilisierten Unternehmen) und die Praxis der Selbsteinschätzung durch die Projektakteure sollten auf den Prüfstand gestellt und durch eine externe Evaluation ersetzt werden. Diese wäre frei von eigenen Interessen hinsichtlich der Fortführung bestimmter Projekt- bzw. Programmaktivitäten. Außerdem würden die für die Evaluierung benötigten Ressourcen nicht (unmittelbar) zu Lasten der Projektkapazitäten gehen.

Aufwand für vorbereitende Maßnahmen berücksichtigen

Bereits im Vorfeld eines Projekts sind Ressourcen für Maßnahmen erforderlich, die maßgeblichen Einfluss auf den späteren Projekterfolg haben. Dies betrifft beispielsweise die Bedarfsermittlung oder die Suche nach geeignetem Personal für das Projekt. Der damit verbundene Aufwand sollte bei der Bemessung der Projektmittel berücksichtigt werden. Dadurch kann erreicht werden, dass Projekte besser vorbereitet starten und damit von Beginn an effizienter und effektiver arbeiten. Denkbar wäre neben einer direkten Bereitstellung zusätzlicher Mittel auch eine Berücksichtigung der Vorarbeiten als Eigenanteil.

10.2 Handlungsempfehlungen zur Durchführung einzelner Projekte

Problemlagen und konkrete Bedarfe ermitteln

Unabhängig von einer Begleitung oder ggf. (technischen) Unterstützung durch den Projektträger sollte vor bzw. zu Beginn jedes Projekts eine Erfassung der lokalen Problemlagen und der bereits erkennbaren Bedarfe bei den verschiedenen

Akteursgruppen erfolgen. Die untersuchten Projekte haben erkennen lassen, dass die in der Antragsphase zugrunde gelegten Bedarfe nicht immer im vermuteten Umfang bzw. mit den angenommenen Schwerpunkten bestehen und stattdessen andere Herausforderungen zu bewältigen sind. Je später dies erkannt wird, umso schwieriger ist es, neue Zielsetzungen aufzunehmen und die Projektaktivitäten umzusteuern. Erfolgt eine systematische Bedarfserfassung schon vor dem eigentlichen Projektbeginn, gilt das bereits zum Aufwand für vorbereitende Maßnahmen Gesagte. Zusätzliche Hinweise und Empfehlungen für das Vorgehen bei der Ermittlung der lokalen Problemlagen und der sich daraus ergebenden Bedarfe sowie die Bereitstellung standardisierter Erhebungsinstrumente (z. B. Fragebögen oder Checklisten) könnten diese Einstiegshürde für Projektakteure niedrig halten und gleichzeitig zu einer effizienten Abwicklung beitragen.

Lokal nicht sichtbare Unternehmen einbeziehen

Auch Unternehmen, die nicht direkt sicht- oder erlebbar sind, wie beispielsweise IT-Unternehmen oder Versicherungsvertretungen, haben Einfluss auf die Entwicklung lokaler Ökonomien. Das wirtschaftliche Gewicht (z. B. Beschäftigtenzahlen), die Verflechtungen mit ihrer Umgebung sowie eine denkbare Multiplikatorwirkung für die lokale Wirtschaft tragen dazu bei, dass auch diese Unternehmen indirekt das Erscheinungsbild eines Quartiers mitprägen. Die Veränderungen in der Arbeitswelt aufgrund der aktuellen Corona-Pandemie dürften diese Effekte sogar noch verstärken. Entsprechend sollten Projektaktivitäten mit Bezug zur lokalen Ökonomie auch die lokal nicht sichtbaren Unternehmen sowie gegebenenfalls weitere ökonomische Aktivitäten im Quartier berücksichtigen. Voraussetzung dafür ist, dass BIWAQ-Projekte auch für solche Unternehmen einen erkennbaren und unmittelbaren Mehrwert bieten. Nur so kann erreicht werden, dass sich die jeweiligen Akteure im erforderlichen Umfang in die Projektdurchführung einbringen. Schon im Projektantrag sollte der angestrebte Nutzen deshalb differenziert nach verschiedenen Stakeholdern dargestellt werden. Dabei sollte auch die Rolle der lokal nicht sichtbaren Unternehmen als aktiver Projektpartner mit entsprechendem Anteil an der Projektförderung oder als Adressat der durch das Projekt durchgeführten Maßnahmen definiert werden.

Erfahrungen austauschen

Projekte sollten in angemessener Weise Aktivitäten zum Austausch von Erfahrungen einplanen. Der individuelle Aufwand für einzelne Projekte kann dabei durch zentrale Angebote durch den Projektträger reduziert werden. Im Vordergrund sollten die Darstellung und das wechselseitige Lernen aus Best-Practice-Ansätzen der Stadtentwicklung stehen. Darüber hinaus sollten im Rahmen der Förderung projektbezogene Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen zu Themen und Methoden der innovativen Stadtentwicklung berücksichtigt und incentiviert werden. Die Angebote sollten dabei zukünftig über die schon heute üblichen Werkstatt-Veranstaltungen und die Bereitstellung kompakter Projektinformationen auf der Internetpräsenz des BIWAQ-Programms hinausgehen. Denkbar wären beispielsweise ein über die gesamte Projektlaufzeit angelegtes Partnerschafts- oder Tandemprogramm zwischen zwei oder drei Projektquartieren oder ein zusätzlicher permanenter Austausch mit Hilfe einer geeigneten elektronischen Plattform in Anlehnung an die Diskurse in sozialen Netzwerken. Dadurch würden auch die bereits angesprochenen Defizite bei den digitalen Kompetenzen in den Projekten schneller erkennbar, so dass geeignete (Schulungs-)Maßnahmen bereitgestellt bzw. vermittelt werden könnten. Projektmonitoring, die Identifikation möglicher Unterstützungsbedarfe und ein innovativer Lernprozess würden so zusammengeführt werden und könnten sowohl für die Projektdurchführung als auch für die Steuerung des BIWAQ-Programms insgesamt wertvolle Informationen liefern.

Literatur

- Alisch, Monika, 2002: Soziale Stadtentwicklung — Politik mit neuer Qualität? In: Walter, Jens-Uwe (Hrsg.): Soziale Stadt — Zwischenbilanzen: Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt? Springer, S. 57-70.
- Behrens, Maria; Keil, Andreas, 2019: Wuppertal – städtische Transformation auf der Maßstabsebene des Quartiers. In: Niermann, Oliver; Schnur, Olaf; Drilling, Matthias (Hrsg.): Ökonomie im Quartier. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 191-215.
- Birkhölzer, K., 2000: Formen und Reichweite lokaler Ökonomien. In: Ihmig, H (Hrsg.): Wochenmarkt und Weltmarkt. Kommunale Alternativen zum globalen Kapital. Bielefeld, S. 56-64.
- BMVBW/BBR (Hrsg.), 2009: Die Soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Bewertung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ nach vier Jahren Programmlaufzeit. Berlin.
- Bogedain, Anna; Golestani, Özan; Hamm, Rüdiger, 2020: Analytische und empirische Methoden zur Stadtteilanalyse und zur wissenschaftlichen Projektbegleitung. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 37-56.
- Bömermann, Hartmut; Heymann, Thomas, 2011: Datenpool Berlin: kleinräumige Unternehmensregisterdaten – Werkstattbericht, Teil 1- Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg 4/2011.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.), 2017: Zwischenevaluierung des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt. Bonn: Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.), 2020: ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ, Informationen auf der Internetseite des Programms BIWAQ, online: <https://www.biwaq.de>
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), 2014: Förderrichtlinie. ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ (Förderrichtlinie BIWAQ). ESF-Förderperiode 2014 bis 2020. Förderphase 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2018. veröffentlicht am: 3. November 2014.
- Butzin, Anna; Terstriep, Judith, 2020: Orte und gegenwärtige Treiber von Innovationsentwicklung im Quartier. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 157-174.
- Chaskin, Robert J., 1995: Defining neighborhood: History, theory, and practice: Chapin Hall Center for Children at the University of Chicago.
- Der Bürgermeister der Stadt Gladbeck, 2019: Bevölkerungsstatistik der Stadt Gladbeck, online: https://www.gladbeck.de/Rathaus_Politik/Rathaus/BuergerService.asp?seite=angebot&id=2001
- Erbstößer, Anne-Caroline, 2016: Produktion in der Stadt – Berliner Mischung 2.0, Berlin.
- Fleig, Daniela; Kather, Markus, 2019: NEMONA Berlin – Netzwerke zur Stärkung der lokalen (Kreativ-) Ökonomie. In: Niermann, Oliver; Schnur, Olaf; Drilling, Matthias (Hrsg.): Ökonomie im Quartier. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 237-248.
- Franke, Thomas, 2011: Raumorientiertes Verwaltungshandeln und integrierte Quartiersentwicklung: Springer.
- Friedrichs, Jürgen; Triemer, Sascha, 2009: Gespaltene Städte? Soziale und ethnische Segregation in deutschen Großstädten: Springer-Verlag.
- Gärtner, Stefan; Brandt, Martina, 2020. Lokalökonomische Revitalisierung zwischen endogener und exogener Orientierung. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 253-265.
- Galster, George, 2001: On the nature of neighbourhood. In: Urban Studies 38 (12), S. 2111-2124.
- Glatter, Jan; Sturm, Cindy, 2020: Lokale Ökonomie der Gentrifizierung – der Wandel des lokalen Gewerbes als Baustein, Effekt und Symbol der Aufwertung von Quartieren, In: Henn, S. et al. (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 175-190.
- Grabow, Busso; Henckel, Dietrich; Hollbach-Grömig, Beate, 1995: Weiche Standortfaktoren. Stuttgart: Kohlhammer (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, 89).

- Güleş, Orhan; Schultheis, Kathrin, 2020: BIWAQ: Förderung von Beschäftigung und lokaler Ökonomie in der sozialen Stadtentwicklung. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 313-334.
- Güleş, Orhan; Schultheis, Kathrin, 2019: Förderkonzept von BIWAQ im Handlungsfeld lokale Ökonomie. In: Niemann, O.; Schnur, O.; Drilling, M. (Hrsg.): Ökonomie im Quartier. Von der sozialräumlichen Intervention zur Postwachstumsgesellschaft Wiesbaden: Springer, S. 9-27.
- Hamm, Rüdiger; Keggenhoff, Katja; Krewer, Anne-Marie, 2020: Förderung lokaler Ökonomien durch einen transformativen Forschungs- und Handlungsansatz. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 293-311.
- Hanse- und Universitätsstadt Rostock, 2019: Interaktiver Stadtbereichskatalog, online: <https://rathaus.rostock.de/Statistik/Stadtbereichskatalog/atlas.html>
- Helbig, Marcel; Jähnen, Stefanie, 2018: Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten, Discussion Paper, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.), 2020: Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Henn, Sebastian; Behling, Michael, 2020: Lokale Ökonomie – Begriffe, Merkmale und konzeptionelle Abgrenzung. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 3-21.
- Hunter, Albert, 1979: The urban neighborhood its analytical and social contexts. In: Urban Affairs Quarterly 14 (3), S. 267-288.
- Keller, Suzanne Infeld, 1968: The urban neighborhood: A sociological perspective: Random House.
- Kluck, C.; Schieber, L., 2011: Die Kultur- und Kreativwirtschaft in Bremen. Standortfaktoren, Wissensquellen und Kooperationen in der Bremer Software- und Werbewirtschaft. Beiträge zur Wirtschaftsgeographie und Regionalentwicklung Nr. 3-2011.
- Kullmann, Katharina; Großmann, Katrin; Haase, Annegret; Haid, Christian, 2019: Lokale Unternehmen im Quartier – Bindungen, Interaktionen, Anpassung an den Quartierswandel. In: Niemann, Oliver; Schnur, Olaf; Drilling, Matthias (Hrsg.): Ökonomie im Quartier. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 93-116.
- Kullmann, Katharina; Budnik, Maria; Großmann, Katrin; Haase, Annegret; Haid, Christian, 2020: Wie lokal ist die lokale Ökonomie? Zusammenhänge zwischen Unternehmens- und Quartierentwicklungen. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 133-155.
- Kurtenbach, Sebastian; Hübers, Bernhard; Gehne, David H., 2019: Diversität und ethnische Ökonomie – Eine Annäherung am Beispiel des Ruhrgebietes. In: Ökonomie im Quartier: Springer, S. 117-138.
- Läpple, Dieter, 2016: Produktion zurück in die Stadt. Ein Plädoyer. In: Bauwelt, H. 35.2016: 22-29.
- Landua, Detlef; Wagner-Endres, Sandra; Wolf, Ulrike, 2017. Standortfaktoren für Unternehmen – die kommunale Sicht. Difu-Papers. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.
- Lauerbach, Teresa, 2020: Wer lebt in den Gebieten der Sozialen Stadt? Analysen und Vergleiche auf Basis der Innerstädtischen Raumb Beobachtung. BBSR-Analysen kompakt 04/2020.
- Meyer, Kerstin, 2019: Urbane Produktion in quantitativer und qualitativer Analyse: Befunde in Hinblick auf Standortentwicklung und Funktionsmischung. Vortrag auf dem SynVer*Z-Workshop „Urbane Produktion – Potenziale und Wirkungen für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung“, Berlin am 20. März 2019.
- Münchner Gesellschaft für Stadterneuerung mbH (Hrsg.), 2017: Erarbeitung von drei Einzelhandelsentwicklungskonzepten für die Sanierungsgebiete Tegernseer Landstraße/Chiemgaustraße (Giesing) und Innsbrucker Ring/Baumkirchner Straße (Ramersdorf/Berg am Laim).
- Niemann, Oliver; Schnur, Olaf; Drilling, Matthias (Hrsg.), 2019: Ökonomie im Quartier. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Papen, Uta, 2012: Commercial discourses, gentrification and citizens' protest: The linguistic landscape of Prenzlauer Berg, Berlin 1. In: Journal of Sociolinguistics 16 (1), S. 56-80.
- Petermann, Sören, 2011: Räumlicher Kontext, migrationsbezogene Vielfalt und Kontakte zu Ausländern in der Nachbarschaft.

- Petschow, Ulrich, 2012: Transformationsdiskurse und Verteilung. In: *Ökologisches Wirtschaften-Fachzeitschrift* 27 (4), S. 15.
- Piegeler, Monika, 2019: Gewerbe in der Stadt. Wandel im Bestand gestalten – Urbane Produktion in quantitativer und qualitativer Analyse. Vortrag auf dem SynVer*Z-Workshop „Urbane Produktion – Potenziale und Wirkungen für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung“, Berlin am 20. März 2019.
- Prey, G., 2008: Von Stadtmarketing, BIDs und ISGs: Neue Governance-Formen in der Quartiers-Ökonomie. In Schnur, O. (Hrsg.): *Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis*. Wiesbaden: Springer, S. 257-256.
- Schmiz, Antonie; Räuchle, Charlotte, 2020: Migrantische Ökonomie als Teil der lokalen Ökonomie. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael & Schäfer, Susann (Hrsg.): *Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen*, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 59-75.
- Schnur, Olaf, 2014: Quartiersforschung im Überblick: Konzepte, Definitionen und aktuelle Perspektiven. In: Schnur, Olaf (Hrsg.): *Quartiersforschung*, VIII. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 21-56.
- Schönwälder, Karen; Söhn, Janina, 2009: Immigrant Settlement Structures in Germany: General Patterns and Urban Levels of Concentration of Major Groups. In: *Urban Studies* 46 (7), S. 1439-1460.
- Schössler, Martin u.a., 2012: ‚Grüne Fabrik‘ statt grüne Wiese- warum die Industrie wieder näher an die Stadt rücken sollte, Policy Brief, Stiftung Neue Verantwortung
- Schultheis, Kathrin, 2019. Geförderte im ESF-Bundesprogramm Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ. BBSR-Analysen KOMPAKT 2/2019, Bonn, Februar 2019.
- Schultheis, Kathrin, 2017. Potenziale und Grenzen sozialraumorientierter Förderung am Beispiel von BIWAQ. BBSR-Analysen KOMPAKT 15/2017, Bonn, Dezember 2017.
- Sixt GmbH & Co. Autovermietung KG, 2020: Unser Finanzbereich am Standort Rostock, online verfügbar unter <https://www.sixt.jobs/de/lists/finance/rostock>, zuletzt abgerufen am 08.07.2020.
- Soetebeer, Ina, 2015: Well-being and prosperity beyond growth: Discursive struggles in the German Enquete Commission on Growth, Prosperity and Quality of Life. In: *GAIA-Ecological Perspectives for Science and Society* 24 (3), S. 179-187.
- Spars, Guido; Busch, Roland, 2020: Strukturen der lokalen Ökonomie im deutschen Städtevergleich. In: Henn, Sebastian; Behling, Michael; Schäfer, Susann (Hrsg.): *Lokale Ökonomie – Konzepte, Quartierskontexte und Interventionen*, Bd. 38. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 25-36.
- Spath, Dieter; Weinert, Klaus u.a., 2014: *Stadt der Zukunft – Strategieelemente einer nachhaltigen Stadtentwicklung*, München, Berlin, Brüssel.
- Statistisches Bundesamt, 2019: Anteile kleiner und mittlerer Unternehmen an ausgewählten Merkmalen 2017 nach Größenklassen in %, online verfügbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/Kleine-Unternehmen-Mittlere-Unternehmen/Tabellen/wirtschafts-abschnitte-insgesamt.html?nn=208440>, zuletzt abgerufen 24.10.2019.
- Steinführer, Annett, 2002: Selbstbilder von Wohngebieten und ihre Projektion in die Zukunft. In: *Zukunft Wohngebiet: Entwicklungslinien für städtische Teilräume*. Berlin, S. 3-20.
- Vries, Nicole de, 2019: Quartiersentwicklungspotentiale migrantischer Ökonomie am Beispiel Duisburg-Marxloh. In: Niermann, Oliver; Schnur, Olaf; Drilling, Matthias (Hrsg.): *Ökonomie im Quartier*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 139-154.
- Weber, Alfred, 1909: *Ueber den Standort der Industrien*: Рипол Классик.
- Weck, Sabine, 2005: Quartiersökonomie im Spiegel unterschiedlicher Diskurse. Standpunkte und theoretische Grundlagen zur Revitalisierung erneuerungsbedürftiger Stadtteile. Dortmund: Institut für Raumplanung, Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung (Dortmunder Beiträge zur Raumplanung. Blaue Reihe, 124).

Anhang A: Fragebogen

1. Lokale Ökonomie im Quartier

- In wie vielen Programmgebieten der Sozialen Stadt wurden im Rahmen des BIWAQ-Projekts in der Förderrunde 2015-2018 Aktivitäten zur Stärkung der lokalen Ökonomie durchgeführt? (1-10)
- (Wenn mehr als ein Programmgebiet Soziale Stadt angegeben wird:) Zu wie vielen baulich und/oder wirtschaftlich ähnlichen Gruppen von Gebieten lassen diese sich zusammenfassen? (1/2/3/4/5)

[Die Fragen 1.1 bis 1.4 werden Ihnen für die hier angegebene Anzahl von Gebieten/Gruppen gestellt.]

- Bitte nennen sie das bzw. die Programmgebiete, zu denen Sie im Folgenden Angaben machen werden:

1. _____ 2. _____ 3. _____

4. _____ 5. _____

1.1 Abgrenzung Quartier

- Besteht das o. g. Programmgebiet aus mehreren Quartieren mit unterschiedlichen wirtschaftsstrukturellen Ausgangslagen (z. B. bauliche Charakteristika, Unternehmensstruktur, etc.)? (ja/ nein/ keine Aussage möglich)
- (Wenn ja:) Bitte skizzieren Sie die Unterschiede: _____

1.2 Bauliche Voraussetzungen

- Gibt es im Programmgebiet ein oder mehrere Nahversorgungszentren (z. B. Einkaufszentrum, Haupteinkaufsstraße, ...)? (ja/ nein/ keine Aussage möglich)
- Sind im Programmgebiet in den Erdgeschossen der Wohngebäude Flächen für Gewerbe vorgesehen? (nicht vorhanden/ wenig vorhanden/ zahlreich vorhanden/ keine Aussage möglich/ teils-teils, und zwar: _____)
- Gibt es im Programmgebiet Gewerbeflächen, die nicht im Erdgeschoss von Wohngebäuden oder in einem Nahversorgungszentrum liegen (z. B. vormals industriell genutzte Flächen)? (nicht vorhanden/ wenig vorhanden/ zahlreich vorhanden/ keine Aussage möglich)
- Gibt es im Programmgebiet aktuell leerstehende Gewerbeflächen? (nicht vorhanden/ wenig vorhanden/ zahlreich vorhanden/ keine Aussage möglich)
- Wie hat sich der Leerstand in den vergangenen 5 Jahren entwickelt? (deutlich verringert/ etwas verringert/ gleich geblieben/ leicht erhöht/ deutlich erhöht)

1.3 Branchen

1.3.1 Unternehmen der Nahversorgung

- Im Folgenden geht es um die Unternehmen, die die Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner im Quartier sicherstellen.¹⁰ Welche der folgenden Aussagen treffen Ihrer Einschätzung nach aktuell auf das Programmgebiet zu?
 - Der Branchenmix der Unternehmen der Nahversorgung weist Defizite auf und es fehlen wichtige Angebote. /
 - Der Branchenmix der Unternehmen der Nahversorgung ist bedarfsgerecht und stellt die Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner im Quartier sicher. /
 - Keine Aussage möglich. /
 - Andere: _____
- Wie hat sich die Qualität der Nahversorgung in den vergangenen 5 Jahren entwickelt? (deutlich verbessert/ etwas verbessert/ gleich geblieben/ leicht verschlechtert/ deutlich verschlechtert)
- Gibt es Besonderheiten bzgl. der Veränderung, auf die Sie hinweisen möchten? _____

1.3.2 Weitere Unternehmen

- Welche Unternehmen sind darüber hinaus im Quartier vertreten?¹¹ (nicht vorhanden/ wenig vorhanden/ zahlreich vorhanden/ keine Aussage möglich)
- Wie haben sich die verschiedenen Branchen in den vergangenen 5 Jahren entwickelt? (deutlich gewachsen/ etwas gewachsen/ gleich geblieben/ etwas geschrumpft/ deutlich geschrumpft)
 - Handel mit niedrigpreisigen Waren (z. B. 1-Euro-Shops), Wettbüros oder Spielhallen
 - Handel mit Waren, die nicht der Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner dienen (z. B. Schmuck, Mode)
 - Herstellung von Waren/verarbeitendes Gewerbe
 - Handwerk (Betriebe, in denen die Arbeitsleistung überwiegend per Hand erfolgt, z. B. im Bau- und Ausbaugewerbe, Elektro- und Metallgewerbe oder Holzgewerbe)
 - Gesundheitswirtschaft (z. B. Ärztinnen und Ärzte, Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten, Pflegeheime)
 - Kultur- und Kreativwirtschaft (z. B. Künstlerinnen und Künstler, Architektinnen und Architekten, Designerinnen und Designer)
 - Weitere 1
 - Weitere 2
- (Wenn bei Weiteres 1 (Weiteres 2) „wenig vorhanden“ oder „zahlreich vorhanden“ angekreuzt wurde):
Auf welche Branche beziehen sich die von Ihnen unter Weitere 1 (Weiteres 2) gemachten Angaben? _____

¹⁰ Dazu werden hier Unternehmen des Einzelhandels (z. B. Lebensmitteleinzelhandel, Apotheken, Bäckereifilialen etc.), der einzelhandelsnahen Dienstleistungen (z. B. Änderungsschneidereien, Friseure, Post- oder Bankfilialen) und der Gastronomie gezählt.

¹¹ Hier sind Unternehmen gemeint, die nicht primär die Nahversorgung der Bewohnerinnen und Bewohner sichern, also nicht zum Einzelhandel, den einzelhandelsnahen Dienstleistungen und der Gastronomie zählen.

1.4 Unternehmenstypen

- Welche Typen von Unternehmen sind aktuell im Quartier vertreten? (nicht vorhanden/wenig vorhanden/zahlreich vorhanden/ keine Aussage möglich)
- Kleinstunternehmen (Unternehmen, die weniger als 10 Beschäftigte haben und einen Umsatz oder eine Bilanzsumme bis 2 Mio. €/Jahr erwirtschaften)
- Kleine Unternehmen (Unternehmen, die 10-49 Beschäftigte haben und einen Umsatz oder eine Bilanzsumme bis 10 Mio. €/Jahr erwirtschaften)
- Mittlere Unternehmen (Unternehmen, die 50-249 Beschäftigte haben und einen Umsatz bis 50 Mio. €/Jahr oder eine Bilanzsumme bis 43 Mio. €/Jahr erwirtschaften)
- Etablierte Unternehmen, die seit vielen Jahren im Quartier ansässig sind
- Stabile Unternehmen
- Wachsende Unternehmen
- Instabile oder schrumpfende Unternehmen
- Ethnokulturell geprägte Unternehmen (Unternehmen, die von Personen mit Migrationshintergrund geführt werden und die ethnisch geprägte Produkte oder Dienstleistungen anbieten)
- Unterscheiden sich die Unternehmenstypen eines Teils des Projektgebiets deutlich von denen eines anderen Teils? Wenn ja, bitte erklären Sie solche Unterschiede ggf. kurz: _____

[Bitte beziehen Sie Ihre Antworten von nun an auf alle Programmgebiete, in denen Aktivitäten zur Stärkung der lokalen Ökonomie durchgeführt wurden.]

1.5 Neue Formen urbaner Produktion

Die Produktion von materiellen Gütern weist heute oft ein höheres Maß an Stadtverträglichkeit auf, als dieses bei der altindustriellen Produktion der Fall war. So können auf individuelle Bedürfnisse zugeschnittene Produkte in Kleinserienfertigung auf vergleichsweise kleinen Flächen produziert werden. Technologische Entwicklungen machen Produktionsprozesse zudem leiser, effizienter und umweltfreundlicher und produktionsnahe Dienstleistungen mit einer entsprechenden Kundennähe gewinnen an Bedeutung.

- In welchen Bereichen können Sie im Programmgebiet/in den Programmgebieten eine Entwicklung im Sinne urbaner Produktion beobachten? (Mehrfachnennungen möglich)
- Urbane Landwirtschaft (z. B. Stadtfarmen, Aquaponik) /
- Urbane Industrie (z. B. Stadtfabriken, vertikale (Groß-)Produktion) /
- Manufakturen (z. B. kleine und mittlere Produzenten von Konsumartikeln, Reparaturwerkstätten, Handwerk) /
- Es gibt kein entsprechendes Gewerbe. /
- Keine Aussage möglich. /
- Andere: _____

1.6 Beschäftigungspotenzial der lokalen Ökonomie

Viele BIWAQ-Projekte haben die Förderung lokaler Beschäftigungsmöglichkeiten für Bewohnerinnen und Bewohner zum Ziel. Bedingung hierfür ist jedoch, dass Beschäftigungsmöglichkeiten für unterschiedliche benachteiligte Bewohnergruppen und Zielgruppen von BIWAQ bestehen (bspw. Langzeitarbeitslose und ältere Menschen, Alleinerziehende, prekär Beschäftigte und Geringqualifizierte mit und ohne Migrationshintergrund), und dass die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber offen für die Bewohnerinnen und Bewohner als Beschäftigte sind.

- Wie schätzen Sie die Situation im Programmgebiet/in den Programmgebieten ein? Bieten die Unternehmen im Quartier/in den Quartieren aktuell Beschäftigungsmöglichkeiten für Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers/der Quartiere? (nicht vorhanden/ wenig vorhanden/zahlreich vorhanden/keine Aussage möglich)
- Bei Bedarf können Sie hier genauer auf die Situation im Programmgebiet/in den Programmgebieten eingehen:

1.7 Digitalisierung

- Welche Auswirkungen der Digitalisierung auf die lokale Ökonomie können Sie im Programmgebiet/in den Programmgebieten beobachten? Bitte beschreiben Sie kurz, ob Sie diese eher als Chance oder als Risiko für die Entwicklung vor Ort sehen.

2. Maßnahmen zur Stärkung der lokalen Ökonomie

2.1 Unterstützungsbedarfe

- Basierend auf Ihrer Erfahrung in der Projektarbeit: Welche unternehmens- und quartiersbezogenen Unterstützungsbedarfe der lokalen Ökonomie werden besonders wenig durch bestehende Angebote (z. B. durch die kommunale Wirtschaftsförderung, Industrie- und Handelskammern, Volkshochschulen oder private Bildungsträger) abgedeckt?
 - Quartiers- oder Stadtteilmarketing /
 - Vermeidung von Leerständen /Leerstandsmanagement /
 - Verbesserung der Standortattraktivität, z. B. Erreichbarkeit durch bessere Verkehrsanbindung /
 - Fragen der strategischen Ausrichtung (für Unternehmen) /
 - Finanzplanung, Finanzierungsberatung (für Unternehmen) /
 - Fördermittelberatung (für Unternehmen) /
 - Anträge/Genehmigungen, Berichtspflichten, gesetzliche Vorgaben (für Unternehmen) /
 - Produktentwicklung, Markterschließung, Preisfindung, Marketing (für Unternehmen) /
 - Personalsuche, Qualifizierung, Personalmanagement (für Unternehmen) /
 - Umgang mit den Auswirkungen der Digitalisierung, z. B. wachsender Onlinehandel, IT-Kompetenzen (für Unternehmen) /
 - Suche nach (Finanzierungs-)Partnern (für Unternehmen) /
 - Weitere

2.2 Synergien zwischen den BIWAQ-Handlungsfeldern „nachhaltige Integration in Beschäftigung“ und „lokale Ökonomie“

- Das BIWAQ-Förderprogramm setzt Projekte in den beiden Handlungsfeldern „nachhaltige Integration in Beschäftigung“ und „Stärkung der lokalen Ökonomie“ um. Wenn Sie in beiden Handlungsfeldern tätig waren: Wie beurteilen Sie die Synergien in den Projektaktivitäten zwischen den beiden Handlungsfeldern?
 - Es gab große Synergien zwischen den Aktivitäten in den beiden Handlungsfeldern. /
 - Es gab einige Synergien. /
 - Es gab kaum Synergien, das Handlungsfeld lokale Ökonomie erfordert einen anderen Ansatz als das Handlungsfeld Beschäftigung./
 - Keine Aussage möglich. /
 - Trifft nicht zu.

- (Wenn eine der ersten drei Antwortmöglichkeiten gewählt wurde:) Aus welchen Gründen schätzen Sie die Synergien entsprechend ein?¹²

3. Empfehlungen

- Aus Ihrer Erfahrung in der Projektarbeit zur Stärkung der lokalen Ökonomie: Welche Erkenntnisse haben Sie gewonnen, die zukünftig berücksichtigt werden sollten und welche Empfehlungen würden Sie für die Gestaltung zukünftiger Projekte zur Stärkung der lokalen Ökonomie geben?
- Haben Sie weitere Anregungen und Anmerkungen?

¹² Bitte gehen Sie bei Ihrer Antwort ggf. auch darauf ein, welchem Handlungsfeld die Synergien zugutekommen.

Anhang B: Interviewleitfaden für Expertengespräche im Rahmen der Studie „Lokale Ökonomie – BIWAQ“

Zielgruppen der Fallstudien:

- Städtische BIWAQ-Projektkoordinatoren
- Durchführende - (Teil-)Projektleitungen und Projektdurchführende, z. B. Teilprojektleiterin (München), Unternehmerverband (Rostock); Verein (Rostock), Quartiersmanager
- WiFö – Wirtschaftsförderung, so sie nicht Projektkoordinator war
- Unternehmen - Unterstützte Unternehmen (z. B. Gewerbeverein München)

	[Experten- und Projektspezifische Eingangsfrage, um zu verdeutlichen, dass wir die uns verfügbaren Dokumente gelesen haben]
Entstehung –Koordinator	Wie ist das BIWAQ-Projekt entstanden? Gab es vor Ort bereits Kontakte oder Netzwerke, aus denen heraus die (oder eine ähnliche) Projektidee kam? War in BIWAQ-III (bzw. im ersten BIWAQ-Projekt) von vorne herein vorgesehen, die lokale Ökonomie zu stärken? Gab es einen konkreten Anlass dafür, dass das Projekt ab 2015 (und nicht bereits in einer früheren Förderperiode) durchgeführt wurde? Welche Akteure wurden in die Projektplanung mit einbezogen? (Stadtverwaltung/ Träger/ Wirtschaftsförderung/ Bewohner der Quartiere/ Zivilgesellschaft/ Unternehmen/ bestehende (Unternehmens)Netzwerke/...)
Entstehung - Durchführende	In welcher Form waren Sie bei der Entwicklung des BIWAQ-Projektansatzes zur Förderung der lokalen Ökonomie beteiligt? Wie gestaltete sich die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren im Projekt?
Einbindung und Akteure	Welche Akteure sollten in die Arbeit in der lokalen Ökonomie unbedingt eingebunden werden?
Unterstützungsbedarfe der lokalen Ökonomie	In welcher Weise haben Sie zu Beginn des Projekts die Unterstützungsbedarfe der lokalen Ökonomie ermittelt? In unserer Befragung im Dezember hat knapp die Hälfte der Befragten den Umgang mit den Auswirkungen der Digitalisierung als eine der drei wichtigsten Unterstützungsbedarfe für die lokale Ökonomie genannt. Knapp 40% nannten Quartiers- und Stadtteilmarketing bzw. Leerstandsmanagement. Markterschließung sowie Personalsuche und -qualifizierung folgen auf den Plätzen 4 und 5 von insgesamt 11 möglichen Antwortoptionen. Entspricht dies auch Ihrer Einschätzung?
- nicht nochmal an die Person stellen, die an Befragung teilgenommen hat	Wo sehen Sie die größten Unterstützungsbedarfe der lokalen Ökonomie? Welche werden besonders wenig durch bestehende Angebote abgedeckt?
Erfahrungen	Haben Sie auch über das Projekt hinaus mit der Zielgruppe des Projekts Erfahrung?

Aktivitäten	Welche Aktivitäten bzw. welche Kombination aus Aktivitäten waren und sind Ihrer Meinung nach besonders erfolgreich, um die lokale Ökonomie zu stärken? Welche Ansätze haben sich in Ihrer Arbeit als nicht erfolgreich herausgestellt? Wie ist es Ihnen gelungen, mit Unternehmen in Kontakt zu kommen? Welche Angebote haben Sie den Unternehmen gemacht? Hatten Sie Erwartungen an die Unternehmen (wie bspw. die Bereitstellung von Praktikumsplätzen für Teilnehmende aus dem Handlungsfeld Beschäftigung)? Wenn ja: wie haben Sie diese kommuniziert? Wie war die Rückmeldung der Unternehmen auf Ihre Angebote? Welche Branchen oder welcher Typ von Unternehmen waren offener für die Angebote aus dem Projekt? Welche waren hingegen schwerer zu erreichen? Haben Sie Immobilienbesitzer einbezogen? Wenn ja, wie ist ihnen das gelungen?
Wirkungen	Welche Wirkungen konnten durch die BIWAQ-Aktivitäten erzielt werden?
Synergien – <i>nur stellen, wenn Person in beiden Handlungsfeldern aktiv war</i> <i>nicht nochmal an die Person stellen, die an Befragung teilgenommen hat</i>	Wie waren die Aktivitäten im Handlungsfeld „nachhaltige Integration in Beschäftigung“ und im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ miteinander verzahnt? Auf welchem Handlungsfeld lag der Fokus bei der Planung? Haben Sie sich bei der Planung des Projekts Synergien durch die beiden Handlungsfelder erhofft? Traten die erwarteten Effekte dann auch ein? Welche Probleme gab es bei der praktischen Verknüpfung der beiden Handlungsfelder?
Digitalisierung – <i>nicht nochmal an die Person stellen, die an Befragung teilgenommen hat</i>	Wie sehen Sie die Rolle der Digitalisierung für die lokale Ökonomie?
Rahmenbedingungen	Welche Rahmenbedingungen (z. B. Wirtschaftsstruktur, bestehende Kontakte) haben Ihnen die Projektarbeit in der lokalen Ökonomie erleichtert oder gar überhaupt erst ermöglicht? Welche Rahmenbedingungen wirken sich hingegen hemmend auf die Projektarbeit in der lokalen Ökonomie aus? Welche Probleme haben sich im Laufe der Projektlaufzeit ergeben?
Unterstützungsbedarfe in der Projektarbeit	Welche Angebote hätten Ihnen bei der Planung und/oder Durchführung des Projekts geholfen?
Speziell WiFö	Welchen Kontakt pflegen Sie als Wirtschaftsförderung zu den meist kleinen Unternehmen bzw. Einzelunternehmern in den einzelnen Quartieren? Hat sich daran etwas geändert dadurch, dass Sie im BIWAQ-Projekt (als Kooperationspartner) mit einbezogen waren? Sehen Sie Möglichkeiten, wie sich die lokale Ökonomie in benachteiligten Quartieren besser fördern ließe, als dies bisher der Fall war? Welche Angebote wären hierfür nötig? Welche Bedarfe haben die Unternehmen? Welche Rolle können benachteiligte Quartiere als Wirtschaftsstandort spielen? Welche Unternehmen siedeln sich dort an? Warum tun sie dies? Welche Unternehmen verlassen die Quartiere? Aus welchen Gründen tun sie dies?
Speziell unterstützte Unternehmen	Welche Angebote hat Ihnen das BIWAQ-Projekt gemacht? Haben sich die Angebote des BIWAQ-Projekts mit Ihren Bedarfen gedeckt? Welche Wirkungen konnten durch die BIWAQ-Aktivitäten erzielt werden?
Abschluss	Ungeachtet von Zielvorgaben o.ä.: Was ist Ihrer Meinung nach der größte (oder auch interessanteste) Erfolg, der durch das Projekt erzielt werden konnte? Welche ist Ihre wichtigste Erkenntnis aus der Projektarbeit zur Förderung der lokalen Ökonomie? Würden Sie sich unter gleichen Bedingungen erneut um eine Förderung bewerben? Was würden Sie heute anders machen?

Anhang C: Übersicht Förderlandschaft (Programme)

Fördergegenstand Themenfeld	Gründungsförderung	Unternehmensfinanzierung	Innovationsförderung	Kultur- und Kreativförderung
Strukturwandel	• ERP-Gründerkredit • ERP-Kapital für Gründung • Förderung der lokalen Ökonomie Hessen • Wirtschaftsförderprogramm Lokale Ökonomie Frankenber		• RUBIN	• Kreativ Quartiere Ruhr • Leerstehende Räume für Kreative Frankfurt
Digitalisierung	• High-Tech Gründerfonds • Hamburg-Kredit Innovation • DWNRW-Networks	• Hamburg-Kredit Innovation	• ERP-Digitalisierungs- und Innovationskredit • Go-digital • DWNRW-Networks • Doaccelerate	
Nachhaltigkeit			• RegioWIN	
Chancengerechtigkeit		• Förderung von Klein- und Kleinunternehmen Dresden		
Fachkräftesicherung und –qualifikation		• Kompetenz durch Weiterbildung • Passgenaue Besetzung • Regionales Wirtschaftsförderprogramm RWP gewerblich NRW • Mittelstandsberatungsprogramm Rheinland-Pfalz • Förderung der lokalen Ökonomie Hessen • Wirtschaftsförderprogramm Lokale Ökonomie Frankenber	• KMUni	
Wettbewerbsfähigkeit	• Mikrokreditfonds Deutschland • INVEST • Mikromezzaninfonds Deutschland • Beteiligungsfonds für KMU Schleswig-Holstein • Wirtschaftsförderprogramm Lokale Ökonomie Frankenber	• ERP-Regionalförderprogramm • Hamburg-Kredit Wachstum	• Hamburg-Kredit Innovation	• KIM.NRW-EFRE • KomKuK • Kultur- und Kreativwirtschaft Kiel • Wirtschaftsförderprogramm Lokale Ökonomie Frankenber
Markterschließung		• COSME	• Markterschließungsprogramm für KMU	• Kreatives Europa
Forschung und Entwicklung		• Industrielle Gemeinschaftsforschung • Beteiligungskapital der MBG Bremen	• PAICE • Smarte Datenwirtschaft • Innovative regionale Wachstumskerne • InnoProfile-Transfer • Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand • Zentren für Innovationskompetenz • KMU-innovativ • INNO-KOM • Innovationen für die Produktion, Dienstleistung und Arbeit von morgen	

Legende: EU-Ebene, Bundesebene, Länderebene, kommunale Ebene