Gerd Walter

Perspektiven lokaler Beschäftigung in benachteiligten Stadtteilen

Wirtschaften im Kontext

Alle auf der Tagung diskutierten Ansätze haben bei vielen Unterschieden im Detail doch ein Anliegen gemeinsam: Sie streben eine Regulierung und Einbindung der Ökonomie in den gesellschaftlichen Kontext einer Stadt, eines Stadtteils oder Quartiers an. Es geht um einen stärkeren Bezug des Wirtschaftens auf lokale oder regionale Bedarfe, auf die sozialen Bedingungen im Stadtteil, auf seine spezifischen Potenziale und Probleme. Es geht darum, die Ökonomie nicht als von sozialen Verhältnissen abgelöstes System abstrakter Geldvermehrung zu sehen, sondern als eine Wirtschaft im Kontext sozialer Verhältnisse.

In diesem Sinn sind alle hier diskutierten Ansätze normativ: Sie verbinden das Wirtschaften im Kontext mit politischen Zielen, in erster Linie natürlich mit sozial-integrativen Zielen. Noch weitergehende Ziele sind Selbstorganisation, Solidarität und Gemeinwohl im und für Stadtteil und Quartier.

Auf der Tagung gab es einen breiten Konsens in der Frage, dass im Stadtteil brachliegende Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten mobilisiert und Einkommensmöglichkeiten vor Ort für die benachteiligten Stadtteile geschaffen werden müssen. Die Frage ist aber auch, ob man benachteiligten Stadtteilen wirklich einen Gefallen tut, wenn man sich ganz auf ihre endogenen Potenziale konzentriert und Lokales und Globales in einfachen Gegensätzen denkt: Hier das lokale Refugium, in dem selbstorganisiert solidarische, genossenschaftliche und nachhaltig wirksame Gemeinwesen aufgebaut werden können, während draussen vor der Tür der Weltmarkt eine Krise nach der anderen produziert.

Im Diskurs der lokalen Ökonomie dominiert die Kritik an der einseitigen Ausrichtung der Stadtpolitik auf große weltmarktorientierte Unternehmen. Für diese kritische Position lassen sich viele gute Argumente anführen. Der Umkehrschluss jedoch, dass ausschließlich in der Besinnung auf die lokal orientierten wirtschaftlichen Aktivitäten Lösungen für die wirtschaftlichen und sozialen Probleme im Stadtteil zu finden seien, ist aber problematisch. Denn im Rückzug auf das Lokale liegen nicht nur Chancen sondern auch Gefahren. Oft ist gerade der Umstand, dass sozial benachteiligte Stadtquartiere von den Wirtschaftskreisläufen der Stadt und Region abgekoppelt sind, das zentrale Problem der lokalen Entwicklung:

- Benachteiligte Stadtteile sind häufig abgeschnitten von den Kaufkraftströmen von Kunden, von potenziellen Partnerbetrieben oder Berufseinpendlern aus anderen Teilen der Stadt,
- Arbeitslose und gering qualifizierte Erwerbstätige sind abgeschnitten von Informationen, von unterstützenden Netzwerken und Einrichtungen zur schulischen und beruflichen Bildung und Weiterbildung
- und die benachteiligten Siedlungen sind als Ganzes isoliert, weil sie wegen ihrer sozialen Verhältnisse, ihrer baulichen Besonderheiten oder dem Verfall der öffentlichen Räume von außen stigmatisiert und ausgegrenzt werden.

Eine soziale Stadtteilentwicklung muss deswegen als eine soziale Stadtpolitik konzipiert und durchgeführt werden, die lokale und überörtliche Entwicklungszusammenhänge in einer gemeinsamen Strategie kombiniert. Eine integrierte Stadtteilentwicklung sollte die lokalen Potenziale mobilisieren, um die Stadtteile wieder in die Gesamtstadt zu integrieren. Und im Diskurs der Lokalen Entwicklung sollten nicht die Prinzipien der Abgrenzung und Konkurrenz zwischen den Konzepten der Wirtschaftsförderung und der Lokalen Ökonomie dominieren, sondern das Prinzip der Komplementarität unterschiedlicher Ansätze.

Die Tagung war ein gutes Forum, um verschiedene Ansätze miteinander ins Gespräch zu bringen. Ich werde meinen Vortrag dazu nutzen, die verschiedenen Facetten der Ansätze zu skizzieren und dabei sowohl auf Gemeinsamkeiten als auch Abgrenzungen eingehen. Vor allem aber möchte ich deutlich machen, dass die Abgrenzungen zwischen lokal und global, zwischen „drinnen“ und „draußen“ sehr fragwürdig sind und eine gemeinsame Perspektive kaum voranbringen. Abschließend gehe ich auf die Erfahrungen verschiedener Bündnis- und Netzwerkstrukturen ein, die als intermediäre Akteure versuchen sowohl lokale Ressourcen als auch Mittel und Programme der EU, des Bundes und der Länder zu mobilisieren und passgenau auf die Probleme und Potenziale vor Ort auszurichten.

Gemeinsamkeiten und Abgrenzungen

Die Ansätze der Lokalen Ökonomie formulieren eine zumeist explizite Kritik an der globalisierten Wirtschaftsweise, die sich in folgendem Widerspruch zusammenfassen lässt: Das Ka-

Ansatz	Aktivitäten, Strategien
3. Sektor: Non-Profit- und Not-for-Profit- Organisationen, gemeinwesenorientierte und soziale Ökonomie	Förderung der Selbstorganisation, Empowerment, dezentrale Netzwerke, Soziale Unternehmen, Quartiersmanagement
Öffentlich finanzierte Inititativen im Bereich Beschäftigung, Weiterbildung, soziale Integration	Forderung nach Ausweitung und lokaler Fokussierung öffentlicher Unterstützung, Entwicklung und Durchführung lokaler Aktionsprogramme
Stadtteilwirtschaft, lokal verankerte Betriebe aus Dienstleistungen, Handwerk, Handel	Bestandssicherung, themen- bzw. zielgruppenorienterte Gewerbehöfe, Gründungsförderung, aufsuchende Beratung, Quartiersmanagement
Informeller Sektor, Eigenarbeit, Selbsthilfe, Schattenwirtschaft	Nachbarschaftshilfen organisieren, Tauschringe, Quartiersmanagement

Abb. 1: Lokale Entwicklungsstrategien

pital ist mobil, die Arbeit ist es nach wie vor nicht. Unternehmen organisieren Forschung, Entwicklung, Produktion und Vertrieb mehr und mehr global, während die Arbeit weitgehend in lokalen Bindungen verankert bleibt. Und die Unternehmen machen von der Drohung auszuwandern zunehmend Gebrauch und gehen an die Peripherien der Städte, an die Ränder Europas oder andere Teile der Welt. Und so werden Städte und Stadtteile auch zunehmend mit den Folgen von Entscheidungen konfrontiert, die fern von der Alltagswelt des Gemeinwesens getroffen wurden und im lokalen Nahraum nicht selten verheerende Wirkungen entfalten.

Vor diesem Problemhintergrund werden im wesentlichen folgende Schlüsse gezogen:

1. Die in Stadtteilen und Quartieren ansässigen Betriebe müssen in ihrem Bestand gesichert werden. Die Gründung neuer Betriebe zur Verbesserung der Nahversorgung und Beschäftigungssituation muss unterstützt werden.
2. Das Wirtschaften muss sich stärker an den örtlichen Bedürfnissen ausrichten. Unversorgte Bedarfe, insbesondere solche, die sich nicht marktförmig organisieren lassen, bieten Ansatzpunkte für die Gründung sozialer und gemeinwesenorientierter Unternehmen.
3. Die Entwicklungspotenziale örtlicher Gemeinschaften müssen stärker gefördert werden. Das unmittelbare Lebensumfeld soll zum Ausgangspunkt genommen werden, um Wohn- Arbeits- und Lebensbedingungen zu verbessern. Damit verbunden ist der Anspruch die Selbstorganisationsfähigkeit lokaler Gemeinschaften zu entwickeln, Genossenschaften zu gründen, das Ehrenamt zu fördern und die informelle Arbeit in lokale Entwicklungskreisläufe einzubinden.
4. Die lokale Demokratie muss entwickelt werden: Lokale Gremien, Abstimmungsrunden, Runde Tische und Arbeitskreise sollen die Partizipation an relevanten Entscheidungen über die Gestaltung des Lebensumfeldes ermöglichen. Relevante Akteure aus verschiedenen Politikbereichen sollen daran unterstützend mitwirken. „Governance" statt "government" steht für einen neuen Politikmodus und für eine Entwicklung von der klassischen Form der Stellvertreterpolitik hin zu einer dialogischen und kooperativen Form der politischen Steuerung (Körber, M./ Peters, U./ Weck: 2001, S. 38).

In diesem weitgehend konsensualen Rahmen werden verschiedene Strategien der lokal-ökonomischen Entwicklung praktiziert, die sich in obigem Schaubild (Abb.:1) nach Art und Aktivität zusammenfassen lassen.

Die in den Arbeitsgruppen diskutieren Beispiele haben das weite und äußerst produktive Feld von Aktivitäten und Initiativen in diesen unterschiedlichen Feldern gezeigt. Das Verhältnis der Ansätze untereinander ist in der alltäglichen Praxis und in der theoretischen Auseinandersetzung jedoch nicht spannungsfrei, sondern von vielfältigen Vorbehalten und Abgrenzungen geprägt (vgl. dazu Körber, M./ Peters, U./ Weck: 2001, S. 39).

- Programme zur Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung stehen meist unverbunden neben den stadtteilbezogenen Ansätzen zur sozialen Integration. Die Wirtschaftsförderung wird als schwieriger Partner der sozialen Stadtteilentwicklung wahrgenommen, weil soziale und wirtschaftliche Entwicklungsziele häufig miteinander konkurrieren.
- Es gibt eine Unsicherheit über die Akzeptanz oder Ablehnung marktwirtschaftlicher

Elemente. Sie werden als eine unsichere Größe wahrgenommen, die sich nur schwer für gemeinwesenorientierte Ziele in Dienst nehmen lässt. Die Förderung gewinnorientierter Betriebe wird aber akzeptiert, wenn sie sich in einen gemeinwesenorientierten und sozialen Zielrahmen einpassen lässt.

- Es gibt Vorbehalte gegenüber einen unkritischen Bezug auf Ansätze, die die Lokale Ökonomie zum „kleinen gallischen Dorf" stilisieren. Der Bezug auf Traditionen, die lokale Gemeinschaften tendenziell als homogen, konfliktfrei und „irgendwie" widerständig definieren, schafft zwar Identifikationsangebote, grenzt aber auch andere Handlungsentwürfe aus.
- Die bestehenden Ansätze und Projekte zwischen Markt und Staat sind noch sehr fragil, ihre Existenz und ihr Erfolg hängt von einer Vielzahl begünstigender Bedingungen ab, die z.T. auch erst noch geschaffen werden müssen. Z.B. sind die juristischen Rahmenbedingungen für die Gemeinwesenökonomie in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern verbesserungsbedürftig, es gibt auf der Ebene der politischen Verwaltung und der Zusammenarbeit verschiedener Ressorts zahlreiche Probleme und die Unterstützung sozio-kultureller Strukturen wird durch die politischen und institutionellen Bedingungen eher behindert als gefördert.
- Die „Soziale Stadt" ist eine Programmplattform, auf der die unterschiedlichen Ansätze koexistieren, ohne dass sie in besonderer Weise aufeinander abgestimmt sind, um sich zu ergänzen und gegenseitig zu verstärken.

Ob aus den verschiedenen Ansätzen und Praktiken eine gemeinsame Strategie für eine Förderung des Wirtschaftens im Stadtteil entstehen kann, hängt nicht zuletzt davon ab, wie die Akteure praktische Erfahrungen und Wertorientierungen aufeinander beziehen und mit Widersprüchen umgehen. Gesucht wird nach einer sich wechselseitig stützenden Verbindung aus globalen und lokalen Wirtschaftsansätzen unter den Vorzeichen einer an sozialer Integration und Gemeinwohl orientierten Entwicklung.

Den förderstrategischen Horizont ausdehnen

Ich möchte im Folgenden ein paar Überlegungen dazu anstellen, wie die Eckpunkte einer solchen Synthese verschiedener Ansätze beschaffen sein müssten. Das Ziel einer solchen Synthese wäre idealerweise Strategien, die auf die sozialen Bedürfnisse der Menschen im Quartier bezogen bleiben, aber die Quartiere nicht von der Teilhabe am sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben der gesamten Stadt und Region abschotten. Es geht um Räume für eine solidarische und nachhaltige Ökonomie, die auch marktfähig und in der Lage ist, sich selbst zu tragen.

Ein erster Schritt dahin ist die Aufweitung des Handlungshorizonts vom Lokalen zum überlokalen, gesamtstädtischen oder regionalen Raum, seinen Entwicklungszusammenhängen und –chancen. Meine These ist, dass alte Arbeit nur dann gesichert und neue Arbeit nur dann entwickelt werden kann, wenn der Stadtteil oder das Quartier in vielfältiger Weise verflochten ist mit sozialen und ökonomischen Netzwerken in anderen Stadtteilen, in der Region und in überregionalen Entwicklungszusammenhängen. Mit anderen Worten: Stadtteile und ihre Akteure brauchen Brückenbeziehungen in andere Kontexte. Diese Brücken sind existenziell wichtig für den Fluss und den Austausch von Ideen, Informationen und Wissen über neue Trends, Nachfragemuster, mögliche Kunden, neue Technologien, Fördermöglichkeiten und Unterstützung. Die Offenheit und Durchlässigkeit eines Stadtteils kann in diesem Sinne die lokale Anpassungsfähigkeit an neue Herausforderungen unterstützen: Nämlich im Sinne einer Chance, durch Kontakte und Netzwerke neue Perspektiven zu entwickeln und im Verbund mit anderen Akteuren handlungsfähiger zu werden.

Die Stadtteilwirtschaft ist ohne die übergeordneten Bezüge gar nicht denkbar. Sie reichen von der globalen Warenwelt des Einzelhandels über die verwandtschaftlichen, sozialen und ökonomischen Bezüge der Migrantenökonomie in ihre Heimatländer bis zu modernen Dienstleistungsunternehmen, die über das Internet in überregionale und internationale Netzwerke der Zusammenarbeit eingebunden sind. Diese überlokalen Verbindungen sind in ihrer Wirkung auf die Stadtteilwirtschaft ambivalent – sie bedeuten sowohl Gefahren, als auch Chancen. Aber eine Stadtteilökonomie die nur auf den lokalen Nahraum ausgerichtet ist, kann nicht überleben. Das zeigt schließlich auch der dramatische Strukturwandel im Einzelhandel und im Handwerk (vgl. dazu Läpple 2004).

Die Konkurrenz und der Veränderungsdruck für inhabergeführte Kleinbetriebe ist enorm: Was sich durchsetzt ist das Prinzip „Größe" – d.h. Filialen oder Franchisebetriebe, die als Teil eines großen Konzerns dessen Marktmacht, Marketing und Vertriebsstrukturen nutzen können. Durchsetzungsfähig sind allerdings auch kleine Lösungen, wenn sie ein spezifisches Konsumverhalten oder eine besonders wählerische Nachfrage bedienen, wenn sie Dienstleistungs- und Konsumnischen ansprechen oder sich mit ihren Angeboten an spezifische urbane Lebensstile anpassen und sich darin

profilieren können.

Die Voraussetzung dafür, dass Stadtteil- und Quartiersbetriebe anpassungsfähig werden oder bleiben, ist ihre Offenheit gegenüber Veränderungen. Die Wirtschaftsförderung kann ihre Anpassungsfähigkeit unterstützen, indem sie Strukturen, Orte und Foren schafft, die den Austausch und den Fluss der Informationen begünstigen. Auf der Tagung entstand dazu ein facettenreiches Bild von Ansatzpunkten: Dies können betriebliche Netzwerke oder Verbundprojekte sein (Ausbildungs- oder Werbeverbünde, Produktions- und Innovationsnetzwerke), Standortgemeinschaften (branchen- oder themenzentrierte Gewerbehöfe) oder auch interaktive Informationsangebote im www. Förderstrategisch wichtig ist sowohl eine Sensibilität für die spezifischen Probleme und „Begabungen" von Räumen in der Stadt als auch für die jeweiligen einzelbetrieblichen und branchenspezifischen Herausforderungen und Chancen.

Auch eine Strategie, die sich stärker an sozial integrativen und an arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Zielen orientiert, braucht eine Perspektive, die über den konkreten benachteiligten Stadtteil hinaus reicht. Dies ist deswegen wichtig, weil gerade in benachteiligten und besonders von sozialen Problemen belasteten Stadtteilen auch nur wenig Akteure und Ressourcen vorhanden sind, die Wege aus der Krise aufzeigen und gehen könnten. Denn die anspruchsvollen Organisationsprinzipien der Gemeinwesenökonomie, wie Selbsthilfe, Selbstkontrolle und Selbstverwaltung, funktionieren nicht von selbst. Sie erfordern spezifische Kenntnisse, Fähigkeiten und ein hohes Maß an Verantwortung für den Einzelnen und ein Gemeinwesen. Und selbst wenn soziales und kulturelles Kapital vor Ort vorhanden ist, sind die benachteiligten Stadtteile immer auch noch auf die ideelle und materielle Unterstützung von außen, von Gleichgesinnten aus anderen Kontexten und von Unterstützern aus übergeordneten Entwicklungszusammenhängen abhängig.

Soziale und gemeinwesenorientierte Unternehmungen funktionieren daher oft besonders gut in Stadtteilen mit ausgeprägten bildungsbürgerlichen Milieus und einem hohen Anteil an Studenten und akademisch Gebildeten. In benachteiligten Stadtteilen geht es aber meist darum, Beschäftigungsfähigkeit erst wieder herzustellen. Die Schwellen für Initiativen von außen und für Selbsthilfe sind daher meist deutlich tiefer zu legen. Etwa auf die Ebene von lokalen Nachbarschaftshilfen, Tauschsystemen, Treffpunkten, freiwilligen Hilfsdiensten usw.

In dieser Form existieren bereits eine Vielfalt verschiedenster lokal spezifischer Ansätze, die im Projektfundus der „Sozialen Stadt" dokumentiert sind. Sie sind für die Bewohner/innen eine wertvolle Lebenshilfe und oft ein erster Schritt hin zu mehr Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben eines Stadtteils. Als solches ist ihr Wert nicht hoch genug zu schätzen. Ihr Wert bemisst sich m.E. aber auch darin, inwieweit es gelingt, eine Brücke ins Erwerbsleben zu bauen. Dies kann gelingen, wenn die Teilnehmenden die Möglichkeit haben, ihre Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten zu trainieren, wenn sie soziale, kommunikative, methodische und organisatorische Kompetenzen erwerben können oder je nach Projekt ihre fachlichen Fähigkeiten aktualisieren und verbessern können.

Soziale Inititativen und Unternehmungen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit verpuffen aber, wenn keine Brücken in weiterführende Entwicklungszusammenhänge geschaffen werden können. Sie müssen daher ergänzt werden durch andere Strategien mit einer stärkeren Orientierung auf den Arbeitsmarkt. Dabei ist es für die Betroffenen meist egal, ob sie in sozialen oder privatwirtschaftlichen Unternehmen arbeiten und ob diese Unternehmen im Stadtteil oder anderswo sind. Wichtiger ist das Einkommen und die Sicherheit des Arbeitsplatzes. Bei der Arbeitsaufnahme können Netzwerke, die über das Quartier hinausweisen und den Arbeitsmarkt der gesamten Stadt erschließen sehr viel wichtiger sein, als lokale Beschäftigungsinitiativen. In vielen Fällen wird es daher sinnvoll sein, die Mobilität der Bewohner/innen zu fördern und ihnen die Möglichkeit einzuräumen, auch in anderen Teilen der Stadt zu arbeiten. Für besondere Zielgruppen auf dem Arbeitsmarkt kann dagegen ein kurzer Weg zur Arbeit wichtig sein. Lokale Beschäftigung zu schaffen bleibt daher eine wichtige Aufgabe.

Arbeitsprinzipien territorialer Akteursnetzwerke

Die ausschlaggebenden Impulse für lokale Beschäftigungsstrategien kommen in benachteiligten Stadtteilen zwar oft von Bewohnern und Unternehmen vor Ort, die entscheidenden Ressourcen kommen aber i.d.R. von überlokal agierenden Institutionen der Bildung, Beschäftigung oder sozialen Arbeit, die Programme und Projekte konzipieren und entsprechende Mittel für die lokale Entwicklung bereitstellen.

Damit politische Programme der EU, des Bundes und der Länder auf die spezifischen Bedarfe und Bedingungen vor Ort ausgerichtet werden können, bedarf es eines besonderen lokalen Filters. In verschiedenen Bundesländern gibt es daher auch regionale oder lokale Gremien, die an der Planung und Durchführung

von arbeitsmarktpolitischen Programmen mitwirken und insbesondere bei der Formulierung und Auswahl von Projekten für eine Region, eine Stadt oder einen Stadtteil mitbestimmen. Solche regionalisierten oder lokalisierten Strukturen der Arbeitsmarktpolitik stellen eine ideale Brücke zwischen Quartier und der Stadt- und Region dar. Sie sind die Ebene, auf der lokale Akteure wichtige Informationen über Ressourcen erhalten und auf ihre Verteilung einwirken können.

Abb. 2: Territoriale Akteursnetzwerke und ihre Ressourcen

Die Arbeitsprinzipien solcher territorialer Akteursnetzwerke lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

1. Handlungsschwerpunkte selbst setzen: Lokale oder regionale Akteursnetzwerke setzen idealerweise selbst ihre Handlungsschwerpunkte. In vielen Bundesländern werden sie dabei von professionell arbeitenden Institutionen, Agenturen oder Büros bei der Analyse der lokalen Wirtschaftsstrukturen und Arbeitsmärkte und bei der Formulierung lokaler Aktionspläne unterstützt.
2. Vor Ort über Projektauswahl entscheiden: Eine weitere Kompetenz solcher territorialer Akteursnetzwerke besteht darin, dass sie selbst die Projekte auswählen, die aus ihrer Sicht der Entwicklung vor Ort am meisten dienlich sind. In der Regel erfolgt die Auswahl in enger Abstimmung mit den für die Auszahlung der Mittel verantwortlichen Behörden und Ressorts auf der Landes- oder Bezirksebene. Diese behalten meist auch das formelle Recht über die Bewilligung der Mittel. Das lokale Votum spielt aber eine gewichtige Rolle im faktischen Entscheidungsprozess.
3. Ressortübergreifende Integration von Instrumenten: Mit der Einbeziehung lokaler/regionaler Akteure wird auch die Erwartung verbunden, dass Ressourcen verschiedener Ressorts auf der Grundlage eines gemeinsamen Vorgehens verknüpft werden können. Für die ressortübergreifende Zusammenarbeit sind insbesondere die Wirtschaftsförderung, die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die Sozialpolitik, die Stadt- und Regionalpolitik und der Umweltschutz relevant.
4. Integration verschiedener Akteure: Nicht nur verschiedene politisch-administrative Verantwortungsbereiche sollen zusammenarbeiten, sondern auch Akteure aus den Bereichen der Wirtschaft und der Unternehmen, der Kammern und der Gewerkschaften, der Wohlfahrtsverbände und anderen Akteuren der Strukturpolitik. Mit anderen Worten: Lokale und regionale Strukturpolitik mit Akteursnetzwerken wird als eine integrierte Daueraufgabe der Zusammenarbeit von Akteuren aus den Bereichen des Marktes, des Staates und der Gesellschaft verstanden.

Im Unterschied zu Ansätzen der Lokalen Ökonomie und der Gemeinwesenökonomie ist sowohl der Lokus als auch der Fokus anders gewählt: Weder wird nur vor Ort nach Potenzialen gesucht, noch konzentriert man sich ausschließlich auf die zivilgesellschaftlichen Entwicklungspotenziale, sondern versucht die jeweils passenden Ressourcen von verschiedenen „Orten“, Akteuren und Institutionen zu mobilisieren. Im Kern geht es um die Institutionalisierung neuer intermediärer Akteure zwischen Staat (Bund, Land, Kommune), Markt (Unternehmen und Projektträger, Verbände, Kammern) und Gesellschaft (lokale und regionale Initiativen, Wohlfahrtsverbände). Seit den 90er Jahren konnte mit verschiedensten Ansätzen in diese Richtung experimentiert werden.

Zu den wichtigsten intermediären Akteuren zählen Regionalkonferenzen und Territoriale Beschäftigungspakte (D. Fürst 1998, S. 236; F. Gerlach, A. Ziegler, 2000, S. 430). Beispielhaft stehen dafür in Berlin die Bezirklichen Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit. Sie arbeiten je nach Bezirk mit ganz unterschiedlichen Schwerpunkten und größtenteils mit Partnern aus der Wirtschaft, dem Senat, den Verbänden und lokalen Initiativen zusammen. Die Steuerung der lokalen und regionalen Entwicklung erfolgt durch die Themen, die eine starke politische Moderation aushandeln kann. Je klarer die Prioritäten gesetzt sind, desto konkreter lassen sich Erwartungen und erreichbare Ergebnisse formulieren. Last not least ist es die Themenkompetenz der Bündnispartner, von der es abhängt, ob der Prozess des Netzwerkes animiert, Vorschläge gemacht und umgesetzt werden können.

Fazit und Ausblick

Eine zumeist nicht beabsichtigte Nebenwirkung der Förderung lokaler oder endogener Potenziale besteht in der Begünstigung von Ungleichheit, weil sie schließlich nur so gut sein kann, wie die vor Ort vorhandenen Möglichkeiten es zulassen. Wo keine oder wenige entwicklungsfähige soziale und ökonomische Strukturen vorhanden sind, die von lokalen und regionalen Entwicklungskonzepten aufgegriffen, verstärkt und gesteuert werden könnten, wird auch eine lokal orientierte Entwicklungsstrategie nur wenig ausrichten können. Benachteiligte Stadtteile und Quartiere werden durch eine solche Strategie doppelt benachteiligt: zum einen durch die Verhältnisse vor Ort und zum anderen durch die Förderstrategie, die Entwicklung nur im Rahmen der vor Ort vorhandenen Potenziale ermöglicht.

Eine sozial-integrative und auf sozialen Ausgleich orientierte Stadtpolitik sollte deswegen die lokalen Grenzen transzendieren und Brücken in andere und übergeordnete Entwicklungszusammenhänge herstellen. Die oben beschriebenen intermediären Akteure und ihre Verbindungen zu Akteuren auf der Ebene der EU, des Bundes und der Länder bieten dazu eine wichtige Voraussetzung. Erfahrungen aus verschiedenen Bundesländern und Akteursnetzwerken zeigen aber, dass auch dieser Weg nicht einfach als „Blaupause“ für lokale Entwicklungsstrategien übertragen werden kann. Der Erfolg lokaler und regionaler Initiativen hängt neben den vor Ort vorhandenen Potenzialen sehr stark von den landes- und stadtpolitischen Rahmenbedingungen ab. Ein Vergleich lokaler und regionaler Akteursnetzwerke in Ostdeutschland ergab z.B., dass politische Traditionen und Kulturen sehr viel stärker als der lokale und regionale Problemdruck oder die Existenz von entsprechenden lokalen und regionalen Initiativen dafür verantwortlich sind, ob territoriale Akteursnetzwerke ernst genommen und entsprechend unterstützt werden (Walter 2004, S. 258). Selbst erfolgreiche „Pakte für Arbeit“ werden, wie z.B. in Sachsen-Anhalt, nicht weiter unterstützt, wenn es politisch nicht opportun erscheint. Und abgesehen davon sind auch territoriale Akteursbündnisse nicht in der Lage, die Folgen von Arbeitskräfteabbau oder Standortverlagerungen zu kompensieren. Werden die Grenzen von Bündnisaktivitäten nicht kenntlich gemacht und gelten solche Initiativen in ihrer Region zudem als Hoffnungsträger, droht ein ebenso massiver wie ungerechtfertigter Imageverlust.

Ein zentrales Problem der Akteursnetzwerke ist der Nachweis ihres „Mehrwerts“ und der quantitativen Effekte ihrer Arbeit. Die Gründe dafür, dass selbst Jahre nach der Gründung eines Netzwerks die Beschäftigungswirkungen nicht dargestellt werden können, sind vielfältig und bereits oft beschrieben worden[1]. Die Entwicklung von Projekten, die Verzahnung von Ressorts und die erfolgreiche Durchführung einer Strategie sind ein mühsamer und langsamer Prozess, dessen Ende offen ist. Der politische Druck zur Legitimation dieser Arbeitsweise ist jedoch groß. Umso wichtiger ist es daher, dass die Akteursnetzwerke evaluiert werden, damit anhand klar definierter Bewertungskriterien die Fortschritte und Grenzen deutlich gemacht werden können.

Der entscheidende Bewertungsmaßstab bilden die übergreifenden strategischen Ziele eines Bündnisses. Geht es um eine möglichst effiziente Durchführung arbeitsmarktpolitischer Strategien, dann sind projekt- und themenspezifische Akteursnetzwerke prinzipiell besser geeignet als unabhängige Akteursnetzwerke mit weiter gefasstem Zielhorizont. Thematisch eng umrissene Akteursnetzwerke vereinfachen die Arbeitsbeziehungen und die Umsetzung von Programmen. Sie können aber auch oft nur Probleme mit geringem Konfliktstoff bewältigen und sich auf unmittelbar erfolgversprechende Aufgaben konzentrieren. Die langfristigen strukturellen Probleme einer Region oder eines Quartiers bleiben dann meist ausgeblendet. Andererseits lassen unabhängige Netzwerke, die selbst Projekte entwickeln und auf der Grundlage wenig konkretisierter, offener Zielhorizonte handeln, den lokalen/regionalen Akteuren mehr Spielräume bei der Analyse, Interpretation und Bearbeitung von Problemen. Sie führen aber auch zu komplizierten Aushandelungsprozessen zwischen den Beteiligten. Außerdem zeigt sich, dass die Entwicklung eines Konsens für jeden Partner in breit angeleg-

ten Bündnissen schneller zu Friktionen führt.

Einen Königsweg gibt es nicht. Jedes Akteursnetzwerk muss letztendlich selbst seine Zusammensetzung passgenau auf sein Problem, seine Ziele und Möglichkeiten abstimmen. Ändern oder erweitern sich die Ziele, sollte ebenso eine Änderung seiner Zusammensetzung möglich sein. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor ist die politische Rückendeckung, die zu Beginn und während des laufenden Arbeitsprozesses verhandelt und i.d.R. immer wieder neu begründet werden muss.

Anmerkungen

1 Eine Evaluation der Hans-Böckler-Stiftung über vorbildliche Bündnisse für Arbeit aus Bundesländern und Regionen gibt einen empirisch fundierten Überblick zu verschiedenen Akteursnetzwerken, ihren Zielen, Arbeitsweisen, Erfolgen und Defiziten (Maliszewski B., Neumann G. 2003: Bündnisse für Arbeit – Best Practices aus Ländern und Regionen, Hans-Böckler-Stiftung).

Literatur

Fürst, D. (1998): Regionalmanagement als Instrument regionalisierter Strukturpolitik. In: H.J. Kujaht (Hg.): Strategien der regionalen Stabilisierung: wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes, Berlin

Gerlach, F./ Ziegler, A. (2000): Territoriale Beschäftigungspakte in Deutschland – Neue Wege der Beschäftigungsförderung? In: WSI Mitteilungen Nr. 7/2000

Maliszewski, B./ Neumann G. (2003): Bündnisse für Arbeit – Best Practices aus Ländern und Regionen, Edition der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Walter, G. (2004): Arbeitsmarktpolitik und lokale/regionale Entwicklung in Ostdeutschland. In: Hanesch W., Krüger-Conrad K. (Hg.): Lokale Beschäftigung und Ökonomie, Wiesbaden

Körber, M./ Peters, U./ Weck, (2001): Wirtschaften im Kontext. Neue Räume für eine solidarische und nachhaltige Ökonomie? Unveröffentlichtes Skript

Läpple, D. (2004): Entwicklungsperspektiven von Stadtregionen und ihren lokalen Ökonomien. In: Hanesch W./ Krüger-Conrad K. (Hg.): Lokale Beschäftigung und Ökonomie, Wiesbaden

Kontakt:
Dipl. Ing. Gerd Walter
Institut für sozialökologische Strukturanalysen Berlin – SÖSTRA
Torstr. 178
10115 Berlin
Fon: 030.27596127
Email: walter@soestra.de