

Nettelblatt, Gala

Research Report

Zuwanderungsstrategien: Fallstudienreports zu Göttingen, Ravensburg und Wismar

IRS Dialog, No. 4/2020

Provided in Cooperation with:

Leibniz Institute for Research on Society and Space (IRS)

Suggested Citation: Nettelblatt, Gala (2020) : Zuwanderungsstrategien: Fallstudienreports zu Göttingen, Ravensburg und Wismar, IRS Dialog, No. 4/2020, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS), Erkner

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/228608>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



»» IRS DIALOG ««

4 | 2020

Forschungsbericht

Gala Nettelblatt

Zuwanderungsstrategien

Fallstudienreports zu
Göttingen, Ravensburg und Wismar

im Rahmen des DFG-Projekts
„Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken der Regenerierung von Städten“

Zuwanderungsstrategien

Fallstudienreports zu Göttingen, Ravensburg und Wismar
im Rahmen des DFG-Projekts „Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken der Regenerierung
von Städten“

Autorin: Gala Nettelblatt
in Zusammenarbeit mit Henning Boeth
Projektleitung: Manfred Kühn

Layout: Henrika Prochnow
Titelfoto: jan_S/stock.adobe.com
Herausgeber:
Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS)
Flakenstraße 29-31
15537 Erkner
www.leibniz-irs.de

IRS Dialog Forschungsberichte dienen der Verbreitung von Forschungsergebnissen – in Wissenschaft und Praxis – aus laufenden oder abgeschlossenen Forschungsarbeiten. Im Zentrum steht dabei die Information der Öffentlichkeit, forschungsfinanzierender Institutionen, der Medien und fachnaher gesellschaftlicher Einrichtungen. Die Veröffentlichung von Ergebnissen in Forschungsberichten steht der Publikation an anderen Orten und in anderen Formen nicht entgegen.

ISSN 2701-228X

Erkner, Mai 2020

Dieser Forschungsbericht stellt wesentliche Ergebnisse der Fallstudien Göttingen, Ravensburg und Wismar dar, die im Rahmen des DFG-geförderten Forschungsprojektes „Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken der Regenerierung von Städten“ (2018-2021) der Forschungsabteilung „Regenerierung von Städten“ am Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS) durchgeführt wurden. Das Forschungsprojekt soll einen Beitrag dazu leisten, zu klären welche Spielräume Städte zur Steuerung von Zuwanderung haben, welche Akteure in diese Prozesse involviert sind und inwieweit sich pro-aktive oder ablehnende Haltungen gegenüber Zuwanderung in der Stadtpolitik durchsetzen. Einerseits möchte das Projektteam herausfinden, unter welchen Bedingungen sich in den Städten „Wachstumskoalitionen“ zwischen Akteuren in der Stadt herausbilden, die für Zuwanderung offen sind. Andererseits fragt es, wie „Abwehrkoalitionen“ entstehen, die diese ablehnen, obwohl ein erhöhter Bedarf besteht, beispielsweise durch demografischen Wandel, baulichen Leerstand und Fachkräftemangel.

Hierzu werden die Forschungsfragen empirisch am Beispiel von den unten aufgeführten sechs Groß- und Mittelstädten in West- und Ostdeutschland untersucht, denen die unten aufgeführten Antriebsfaktoren für kommunale Zuwanderungsstrategien zugrunde liegen. Die Ergebnisse aus den Fallstudien Jena, Brandenburg/Havel und Bamberg sind im IRS Dialog Teil 3/2020 veröffentlicht.

- Göttingen und Jena, in denen der internationale Wettbewerb um Hochqualifizierte von Akteuren wie Universitäten und Technologieunternehmen propagiert wird;
- Bamberg und Brandenburg an der Havel, die stadtentwicklungspolitisch insbesondere auf Zuwanderung aus dem Umland setzen, um den lokalen Wohnungsmarkt zu stärken;
- Ravensburg und Wismar, in denen die Zuwanderung von Fachkräften aus dem In- und Ausland auf dem Arbeitsmarkt besonders gefragt ist.

Um die Forschungsfragen zu beantworten, verknüpft das Projekt Planungstheorien mit Ansätzen der lokalen Politik- und Urban Governance-Forschung. Im Hinblick auf die Steuerung der Migration geht es vom Theorem des „liberalen Paradoxon“ aus, wonach Interessensgegensätze zwischen Wirtschaft und Politik bestehen.

Methodisch wird auf einen qualitativen Forschungsansatz zurückgegriffen. Im Rahmen von vergleichenden Fallstudien, die zwischen 2018-2019 durchgeführt wurden, hat das Projektteam leitfadengestützte Interviews mit Vertreter*innen aus Wirtschaft, Stadtpolitik, Stadtverwaltung und Wissenschaft geführt (Anzahl der durchgeführten Interviews: Göttingen: 18, Ravensburg: 10, Wismar: 10). Im Anschluss wurden diese durch die Projektassistentin Kerstin Wegel und die wissenschaftlichen Hilfskräfte Dorothee Wieland und Felizitas Leske transkribiert. Die durchgeführten Interviews sind jeweils im Anhang der jeweiligen Fallstudien aufgelistet und chronologisch durchnummeriert. Verweise auf Aussagen aus den Interviews und/oder direkte Zitate sind im folgenden Text mit den Kürzeln GÖ (Göttingen), RV (Ravensburg) und WI (Wismar) sowie der zugehörigen Nummer gekennzeichnet. Ergänzend zu den Experteninterviews wurden Literatur- und Dokumentenanalysen von stadtentwicklungspolitischen Dokumenten durchgeführt sowie statistische Daten zum Wanderungsverhalten, sozio-ökonomischen Kontext und dem Wohnungsmarkt in die Auswertung integriert.

Gala Nettelblatt

Zuwanderungsstrategien in Göttingen

Fallstudienreport

im Rahmen des DFG-Projekts

„Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken der Regenerierung von Städten“

Inhalt

1. Stadtprofil	2
1.1. Größe und Lage	2
1.2. Geschichtliche Entwicklung der Stadt	2
1.3. Strukturprofil der Stadt heute: Hochschul- und Forschungsstandort.....	3
1.3.1. Bevölkerung und Demografie.....	3
1.3.2. Städtebau und Wohnungsmarkt	4
1.3.3. Wirtschaft und Arbeitsmarkt.....	5
2. Zuwanderung in die Stadt.....	6
2.1. Kurze Zuwanderungsgeschichte: Phasen und Gruppen der Migration.....	6
2.2. Einwohnerentwicklung durch Zuwanderung	7
2.3. Attraktivität der Stadt für Zuwandernde.....	8
3. Umgang mit Zuwanderung: Planungspolitiken der Städte	10
3.1. Planerische Zuwanderungsstrategien	10
3.1.1. Treibende Kräfte.....	10
3.1.2. Handlungsfelder der Stadtentwicklung	11
3.1.3. Leitbilder und Zielgruppen der Stadtentwicklungskonzepte	12
3.1.4. Konkrete Projekte der Stadtentwicklung	14
3.1.5. Zusammenspiel von Stadtentwicklungs- und Integrationskonzepten	16
3.2. Akteure und lokale Governance-Formen	17
3.2.1. Treibende Akteure.....	17
3.2.2. Koalitionen und Netzwerke zwischen öffentlichen und privaten Akteuren	18
3.2.3. Formen von Wachstums-Koalitionen	19
3.3. Stadtpolitische Probleme, Widerstände und Konflikte.....	20
3.3.1. Lokale Probleme durch Zuwanderung	20
3.3.2. Lokale Widerstände gegen Zuwanderung.....	21
3.3.3. Lokale Konflikte im Umgang mit Zuwanderung	22
4. Fazit und Schlussfolgerungen.....	22
4.1. Wandel von der reaktiven Integrations- zur pro-aktiven Zuwanderungspolitik?	23
4.2. Wandel von der Problem- zur Potenzial-Perspektive auf Migration?.....	23
4.3. Lokale Praktiken der Differenzierung von Zuwanderungsgruppen.....	24
4.4. Politische Konflikte zwischen Wirtschaft und Bürgerschaft (liberales Paradoxon)	24
4.5. Steuerbarkeit der Zuwanderung durch die Stadt: Chancen und Grenzen	25
Liste der Abbildungen und Tabellen	27
Liste der Interviews	27
Literaturverzeichnis.....	28

1. Stadtprofil

1.1. Größe und Lage

Die Kreisstadt Göttingen (gleichgestellt mit kreisfreien Städten) liegt geografisch im Süden von Niedersachsen und ist eines von neun Oberzentren des Bundeslandes. Die Stadt ist Teil der Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen. Mit etwa 134.824 (2017) Einwohner*innen bildet Göttingen eine kleine Großstadt und ist somit etwa gleichgroß wie Jena, der Vergleichsstadt im Forschungsprojekt. Verkehrsgeografisch liegt Göttingen in der Mitte Deutschlands und verfügt über Anschlüsse zum Autobahnnetz und zum Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsnetz (ICE).

1.2. Geschichtliche Entwicklung der Stadt

Aufgrund der günstigen Lage an einem Knotenpunkt von überregionalen Wegverbindungen entwickelte sich Göttingen zu einer mittelalterlichen Handelsstadt: Die Nord-Süd-Achse (Frankfurt am Main – Hansestädte) und West-Ost-Achse (Höxter – Goslar) überschneiden sich im Bereich Göttingen. Zwischen 1351 und 1572 war die Stadt Mitglied in der Hanse. Ein wichtiger Wirtschaftszweig der Stadt war außerdem die Tuchherstellung. Diese erlebte allerdings während des 17. Jahrhunderts einen steilen Niedergang. 1734 gründete Kurfürst Georg II. August von Hannover und König von England die Georg-August-Universität. Die Gründung der ältesten und größten Universität Niedersachsens setzte neue Impulse für die städtebauliche Entwicklung Göttingens als Universitätsstadt: Zwischen 1734 und dem Ende des 19. Jahrhunderts wurden zahlreiche Neubauten der Universität in den Stadtgrundriss eingeführt, welche das Stadtbild bis heute prägen. So wurde im Gründungsjahr beispielsweise am Standort der Paulinerkirche die Universitätsbibliothek errichtet. Hinzu kamen Neubauten wie das Auditorium, aber auch eine Entbindungsklinik und ein Chemielabor. Durch die Verwaltungsreform 1850/52 wurde Göttingen zum Verwaltungsmittelpunkt Süd-Hannovers, wodurch zahlreiche öffentliche Verwaltungsgebäude das Stadtbild ergänzten. Im Laufe des 20. Jahrhunderts wurde die Universität stark naturwissenschaftlich geprägt und zog insbesondere Spitzenforscher*innen aus den Disziplinen Mathematik, Chemie und Physik an. Diese Fokussierung und Strahlkraft hält bis heute an und lässt sich damit belegen, dass insgesamt vierzehn Nobelpreisträger für naturwissenschaftliche Forschungsarbeiten ausgezeichnet wurden, die sie während ihrer Zeit in Göttingen entwickelt haben.¹

1854 erhielt die Stadt Anschluss an das Eisenbahnnetz, was die Phase der Industrialisierung einleitete. Die Hauptträger der Industrialisierung waren Optik-, Mess- und Regeltechniken, was auf die naturwissenschaftlichen Institute der Universität zurückzuführen ist; sie galten als Motor der industriellen Entwicklung. Die feinmechanische, optische und elektrotechnische Industrie löste somit die Textilwirtschaft als wichtigsten Göttinger Wirtschaftszweig ab. Es gründeten sich Firmen, die teilweise bis heute bestehen: Lambrecht 1864, Dräger und Heerhorst 1869, Sartorius 1870, Spindler & Hoyer 1898, die „Phywe“ 1913. Neben der wirtschaftlichen Belebung der Stadt setzte mit der Industrialisierung in Göttingen auch ein Bevölkerungswachstum ein. Während zwischen 1780 und 1850 kontinuierlich etwa zwischen 9.000-10.000 Einwohner*innen in Göttingen lebten, stieg deren

¹ Informationen zur historischen Entwicklung der Stadt sind der Webseite des Göttinger Stadtarchivs und dem städtebaulichen Leitbild der Stadt entnommen (Stadtarchiv Göttingen 2018; Stadt Göttingen 2012).

Zahl Anfang des 20. Jahrhunderts auf über 30.000. Schon seit dem 17. Jahrhundert war Göttingen eine Garnisonsstadt. Nachdem die Militärf Flächen nach dem Ersten Weltkrieg stark verkleinert wurden, begann deren Ausbau ab 1933 während des NS-Regimes. Im Zuge der groß angelegten Aufrüstung wurde beispielsweise der Bereich der Zietenterrassen als Kasernenstandort erschlossen sowie im Bereich des heutigen Gewerbegebiets Grone ein Militärflughafen angelegt. 1993 gab die Bundeswehr den Standort Göttingen auf. Der Bereich Zietenterrassen ist heute ein wichtiges Stadtumbaugebiet.

Nach dem Zweiten Weltkrieg war Göttingen unmittelbar von der Teilung Deutschlands betroffen. Durch die nahe Grenzlage war die Stadt von ihrem früheren Umland abgeschnitten und wenig attraktiv für wirtschaftliche Investitionen. Zu seiner heutigen Ausdehnung gelangte Göttingen in den 1960ern und 1970er Jahren: 1963 wurde die Gemeinde Herberhausen eingegliedert, ein Jahr später folgte die Eingliederung der Gemeinden Geismar, Grone, Nikolausberg und Weende. 1973 folgten die Gemeinden Deppoldshausen, Elliehausen, Esebeck, Groß Ellershausen, Hetjershausen, Holtensen, Knutbühren und Roringen. Göttingen wurde somit zur Großstadt: Zählte die Stadt 1945 noch rund 70.000 Einwohner*innen, so überstieg diese Zahl im Jahre 1964 knapp die 100.000er-Marke.

1.3. Strukturprofil der Stadt heute: Hochschul- und Forschungsstandort

Lange Zeit wirkte sich die Grenzlage zur DDR entwicklungshemmend auf die Wirtschafts- und Arbeitsmarktstrukturen im Süden Niedersachsens aus. Das Vorkommen an großen eigenständigen Betrieben in der Region ist bis heute unterdurchschnittlich ausgeprägt (Stadt Göttingen 2012). Besonders hervorzuheben ist deshalb die Rolle der Universität in Göttingen, welche heute mit rund 13.000 Arbeitsplätzen die wichtigste Arbeitgeberin der Region ist, als auch eine Vielzahl an anderen Hochschul- und Forschungseinrichtungen, die sich seit den 1970er Jahren in Göttingen angesiedelt haben. So ist die Stadt Standort einer Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst (Gründung 1974), der Berufsakademie Göttingen (Gründung 1983), einer privaten Fachhochschule (Gründung 1994), des deutschen Primatenzentrums und des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt. Des Weiteren verfügt die Stadt über fünf Max-Planck-Institute und ist außerdem Sitz zahlreicher renommierter Verlage. Dieser Konzentration an Hochschul- und Forschungsinstituten ist es zu verdanken, dass die Stadt eine stabile, leicht wachsende Bevölkerungsentwicklung aufweist. Dies steht im Kontrast zu den Dynamiken in der strukturschwachen Region Süd-Niedersachsen, der negative Wachstums- und Bevölkerungsentwicklungen prognostiziert werden. Im folgenden Kapitel wird deshalb die demografische und wirtschaftliche Lage der Stadt skizziert und deren Zusammenspiel mit dem Wohnungsmarkt analysiert.

1.3.1. Bevölkerung und Demografie

Die Bevölkerungszahl Göttingens hat sich in der Nachwendezeit geringfügig verändert und steigt seit Ende der 2000er Jahre leicht an. Wurden 1980 128.654 Einwohner*innen gezählt, sind es 2005 129.051, was einem Zuwachs von 0,3% entspricht. Bis Anfang der 2000er Jahre gab es keine einheitliche Entwicklung, sondern eher ein Auf und Ab: 1986 zählte die Stadt 138.391 Einwohner*innen (Maximalwert), ging dann zurück auf 129.162 im Jahr 1989, um bis 1996 wieder auf 133.819 anzusteigen. Die Ursache für diese Dynamik liegt in der natürlichen Bevölkerungsbewegung und der Wanderungsbewegung. Wie Tabelle 1 veranschaulicht, verzeichnet die Stadt seit der Jahrtausendwende eine relativ stabile Einwohnerentwicklung und in den letzten

Jahren sogar ein leicht positives Wachstum. Im Zeitraum 2011-2016 wuchs die Bevölkerung von 129.68 auf 134.21, was einem Wachstum von ca. 2,5% entspricht.

Tabelle 1: Einwohnerentwicklung Stadt Göttingen

Jahr	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Einwohner*innen	129.686	129.228	127.917	128.617	129.582	130.144	131.168	132.866	134.212
Natürliches Saldo (je 1.000 EW)	-0,7	-0,3	-0,4	-0,5	-0,7	-0,6	-0,5	-0,6	-0,2
Wanderungen	548	-325	594	1.051	925	683	920	1.801	1.220

Quelle: GÖSIS 2018; Wegweiser Kommune 2018

Interessant zu erwähnen ist hierbei, dass die Stabilität der städtischen Bevölkerungsentwicklung im Kontrast zum Umland und der Region Südniedersachsen steht. Hier ist eine deutliche Schrumpfung zu beobachten, die sich auch in den Prognosen widerspiegelt: Das Niedersächsische Landesamt für Statistik rechnet in der Region Göttingen mit einem Rückgang der Bevölkerung um ca. 10% (Stadt Göttingen 2012). Für die Stadt Göttingen wird eine stagnierende Entwicklung prognostiziert (ebd.).

Mit Blick auf die Zusammensetzung der Bevölkerung Göttingens fällt auf, dass Göttingen über eine sehr junge Bevölkerung verfügt. Zum Jahresende 2017 waren 12,6% der Bewohner*innen jünger als 18 Jahre, 72,5% im erwerbsfähigen Alter (zwischen 18 und 65 Jahre) und 17,0% 65 Jahre und älter (GÖSIS 2018). Diese Besonderheit (wenige Kinder/Jugendliche und Senior*innen und viele Einwohner*innen im erwerbstätigen Alter) ist darauf zurückzuführen, dass sich der Zuzug von jungen Erwachsenen, die für die Phase des Studiums oder die Ausbildung nach Göttingen kommen, „verjüngend“ auf die Bevölkerung auswirkt. Die Zahl der Studierenden macht heute ca. 20% der Göttinger Gesamtbevölkerung aus.

Einen zweiten, wichtigen Faktor für die leicht positiven Wanderungssalden der Stadt bildet der zunehmende Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung. Dieser stieg erstmals beträchtlich in den 1980er und 1990er Jahren: Betrug der Anteil im Jahr 1980 noch 6.660 (5,2% der Bevölkerung), so wuchs er bis 1994 auf 13.833, und überstieg somit die 10%-Grenze. Seitdem bleibt der Anteil stabil zwischen 10% und 11%. 2016 lebten 17.565 Ausländer*innen in der Stadt.

1.3.2. Städtebau und Wohnungsmarkt

Wie eingangs bereit geschildert, besteht in Göttingen seit jeher eine enge Verbindung zwischen Stadtentwicklung, Universität und Forschung. Demnach ist das Göttinger Stadtbild städtebaulich von Universitätsgebäuden und einer gut erhaltenen historischen Struktur geprägt. Im Bezirk „Nordstadt“ konzentriert sich der Hochschul- und Wissenschaftsbetrieb (hier befinden sich der nördliche Campus und das Universitätsklinikum). Ein weiteres Merkmal ist die Kompaktheit des Siedlungsgefüges: In der Innenstadt sowie in den unmittelbar angrenzenden Stadtbezirken wohnten 2010 ca. 42% der Göttinger Bevölkerung, innerhalb von drei Kilometern um die historische Innenstadt waren es rund 79% (Stadt Göttingen 2012: 27).

Das Stadtgebiet lässt sich durch ihre Entstehung und Nutzungsstruktur in folgende Teilräume gliedern: Die historische Innenstadt bildet den Stadtkern und ist von historischen, restaurierten Bürgerhäusern geprägt. Der Stadtwall, heute eine begrünte Parkanlage, markiert den

Ausdehnungsbereich der historischen Altstadt. Die Südstadt, ein Stadterweiterungsgebiet der Nachkriegszeit, ist von Stadtvillen, Gewerbe und Wissenschaftsbetrieben geprägt. In der Nordstadt dominieren Nutzungsagglomerationen der Universität das Stadtbild, gepaart mit studentischen Wohneinheiten. Das Ostviertel weist vor allem gründerzeitliche Wohnbestände auf. Die Weststadt ist von Siedlungsbeständen der 1930er und 1950er Jahre geprägt (z.B. Egelsberg, Pfalz-Grona-Breite und Hagenberg) und umfasst die eingemeindeten Orte Grone, Weende und Geismar, hier sind insbesondere Wohnquartiere der 1980er und 1990er Jahre und einige mehrgeschossige Wohngebäude mit Mietwohnungen zu finden. Entlang der Eisenbahntrassen befinden sich ehemalige Gewerbestandorte. Das einstige Kasernengelände "Zienterrassen" ist heute Konversionsgebiet. Einige weitere eingemeindete Dorfsiedlungen befinden sich am Rande des Stadtgebiets.

Aufgrund der steigenden Einwohnerzahlen der letzten Jahre (siehe Kapitel 2.2) herrscht in Göttingen ein wachsender Wohnraumbedarf. Das Göttinger Statistikamt ermittelte, dass die Stadt im Jahr 2010 über ein Wohnungsangebot von 64.579 Wohnungen in 18.529 Wohngebäuden verfügte (Stadt Göttingen 2012: 62). Diese reichen bei Weitem nicht aus, die Nachfrage ist größer als das vorhandene Wohnungsangebot. Das Hamburger Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH hat für Göttingen bis 2030 einen Bedarf von zusätzlich 4.820 Wohnungen ermittelt. Der Leerstand betrug 2011 3,0% (Mesecke & Schulte 2014). Die Mietpreise sind als Folge dieses Engpasses in den letzten Jahren angestiegen: Betrug der Durchschnittswert im Jahre 2013 noch 8,00 €/m², so kletterte der Wert im Jahr 2017 auf 10,00 €/m² (Stadt Göttingen 2012: 47). Als Ursache dafür gilt das Renditestreben der Investor*innen und Vermieter*innen (Miessner 2017) sowie die Flächenknappheit der Stadt. Die Dringlichkeit des Themas spielt auch im Stadtrat eine Rolle, so wurde im Sommer 2018 ein parteiübergreifendes „Bündnis für bezahlbares Wohnen“ gegründet. Vertreter*innen des Bündnisses sind der Oberbürgermeister, die Göttinger Stadtverwaltung, die Wohnungswirtschaft, Mieter- und Vermietervereine sowie die private Wohnungswirtschaft. Das erklärte Ziel ist es, bis zum Jahr 2030 5.000 neue Wohnungen zu bauen (Bündnis für bezahlbares Wohnen 2018). Ein besonderer Druck ist auf dem studentischen Wohnungsmarkt auszumachen, wo durch einen hohen Bedarf und die Fluktuation der Studierenden der Mietpreis kontinuierlich angehoben werden kann. Ein*e wissenschaftliche*r Mitarbeiter*in der Universität sprach deshalb von studentischem Wohnen als „Renditeobjekt“ in Göttingen (GÖ2).

1.3.3. Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Göttingen gilt heute als Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort. Während sich die ehemalige Grenzlage zur DDR lange langweilend auf die Region Südniedersachsens auswirkte, und dies heute noch seine Spuren trägt, hebt sich die Wirtschaftsstruktur der Stadt Göttingen deutlich davon ab. Im städtebaulichen Leitbild wird Göttingen als „Motor“ der Region beschrieben (Stadt Göttingen 2012: 44), deren Universität mit über 12.000 Beschäftigten größter Arbeitgeber der Region ist. Weitere wichtige Arbeitgeber in der Stadt sind Unternehmen aus der High-Tech-Branche sowie den wissenschaftsnahen Betrieben wie beispielsweise Sartorius, Novelis, Bosch und Mahr. Die Universität stellt die größte Gruppe sozialversicherungspflichtig Beschäftigter (ca. 20%), gefolgt von Angestellten in sonstigen öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen (ca. 14%). Interessant ist auch, dass ein relativ hoher Anteil der Beschäftigten in den Bereichen Messtechnik und Optik (ca. 9%) sowie im metallverarbeitenden Gewerbe (ca. 7%) beschäftigt sind (ebd.: 46). Dies ist damit zu erklären, dass die heutige Unternehmensstruktur der Stadt auf Ausgründungen aus der Universität zurückzuführen ist: Technikorientierte kleine und mittlere Unternehmen bestimmen die Marktlandschaft und sind vor allem im Bereich der Messtechnik, Mechatronik, Photonic und

Biotechnologie spezialisiert. Somit ist die Geschichte Göttingens als Hochschulstandort auch heute bestimmend für die Wirtschaftsstruktur der Stadt. Dies spiegelt sich auch in der hohen Akademiker*innenquote der Stadt: 21,6% (2015) der Arbeitnehmer*innen besitzen einen akademischen Berufsabschluss.

Tabelle 2: Wirtschaftliche Entwicklung Göttingens

Entwicklung der SV-Beschäftigten an der Gesamtbevölkerung in %		Anteil der Beschäftigten im sek. Sektor in %		Anteil der Beschäftigten im tert. Sektor in %		Arbeitslosenanteil an den SVB-Beschäftigten in %		Kaufkraft (pro Haushalt in €)	
2006	2018	2006	2018	2006	2018	2006	2017	2006	2018
37,9	50,5	27,9	13,8	71,7	86,2	15,8	6,1	30.265	36.325

Quelle: Wegweiser Kommune 2018

Tabelle 2 zeigt die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt in Bezug auf Beschäftigtenzahlen und Kaufkraft. Die Arbeitslosenquote ist in den letzten 10 Jahren um knapp 4% gesunken: Von 10,8% (2007) auf 7,3% (2015) und 6,1% (2017) – damit befindet sie sich knapp über der Quote von Jena (2017: 5,3%), der Vergleichsstadt im Projekt, und auch knapp über dem Landesdurchschnitt (2017: 5,5%). Die Zahl der sozialversicherten Arbeitnehmer*innen in der Gesamtbevölkerung ist von 2006 bis 2018 um ca. 12,6% gestiegen. 2017 wurden 69.403 Beschäftigte am Standort gezählt (Wirtschaftsregion Göttingen 2018). Der Anteil der Beschäftigten im sekundären Sektor zeigt, dass Göttingen im industriellen bzw. verarbeitenden Gewerbe Arbeitsplatzverluste aufweist, die vermutlich dem fortgeschrittenen Strukturwandel geschuldet sind. Demnach stieg die Beschäftigung im tertiären Sektor im gleichen Zeitraum um über 10%. Dies ist ein hoher Wert, der auf die ökonomische Bedeutung der Universität rückschließen lässt. Bei der Entwicklung der Kaufkraft ist eine positive Tendenz zu erkennen.

Wichtig zu erwähnen sind außerdem finanzielle Engpässe, mit denen die Stadt seit der Krise 2008 zu kämpfen hat. 2009 verhängte der damalige Bürgermeister (SPD) eine „Haushaltssperre“ angesichts einer „überaus schwierigen Finanzlage“ der Stadt, deren Überziehungskredit 2010 ca. 200 Millionen Euro betrug (Göttinger Tageblatt 2009). Die Stadt Göttingen schloss 2012 mit dem Land Niedersachsen einen Entschuldungshilfevertrag und hat demnach 2013 einen Betrag in Höhe von 113,5 Mio. Euro als Zins- und Tilgungshilfe erhalten. Den Vorgaben entsprechend weist die Haushaltsplanung in den Ergebnishaushalten von 2014 bis 2016 leichte Überschüsse auf (Stadt Göttingen 2018c).

2. Zuwanderung in die Stadt

2.1. Kurze Zuwanderungsgeschichte: Phasen und Gruppen der Migration

Göttingen besitzt mit 23,9% (GOSIS 2017) einen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung, der in etwa dem Bundesdurchschnitt entspricht. Dennoch zeigt sich, dass die Migrationsgeschichte der Stadt vielfältig ist, sie war in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg immer wieder Ziel für Migrant*innen unterschiedlicher Herkunft; ob als Universitätsstandort mit internationalen Wissenschaftler*innen und Studierenden, als Beschäftigungsstandort im Rahmen der Gastarbeiteranwerbung oder als Ankunftsort von

Aussiedler*innen der ehemaligen Sowjetunion und Geflüchteten seit der sogenannten „Flüchtlingskrise“ in 2015. Die Zahl der in Göttingen lebenden Ausländer*innen vergrößert sich somit kontinuierlich. Der Ausländeranteil stieg von 6.600 (5,2% der Gesamtbevölkerung) im Jahr 1980 auf 17.565 (ca. 11% der Gesamtbevölkerung) im Jahr 2017. Die größte Zuwanderungsgruppe stammt aus der Türkei, dicht gefolgt von China und Syrien (GÖSIS 2018).

Ein wichtiger Aspekt der Zuwanderung lässt sich im Rahmen der bundesweiten „Gastarbeiteranwerbung“ in den 1960er und 1970er Jahren ausmachen, auch wenn heutige offizielle Dokumente der Stadt, wie beispielsweise das Stadtentwicklungskonzept, nicht explizit darauf hinweisen. Die Lokalpresse nennt ab den 1960er Jahren regelmäßig die Anzahl der in der Stadt lebenden Ausländer*innen (z.B. „1.801 Ausländer aus 88 verschiedenen Nationen beherbergt die niedersächsische Universitätsstadt“ in Finzi 2015: 138). Das Göttinger Tageblatt titelt am 19. April 1963: „Wo Enrico und Pedro helfen. 2.220 Gastarbeiter im Arbeitsamtsbereich Göttingen – Italiener und Griechen stellen das Hauptkontingent“. In der gleichen Zeitung heißt es sieben Jahre später: „Ohne Alfredo und Mustafa läuft die Wirtschaft nicht“ (ebd.: 139). In diesem Zeitraum waren es somit vor allem sogenannte Gastarbeiter*innen aus Südosteuropa, der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien, die aus Arbeitsgründen in die Stadt kamen. Während der 1990er Jahre war die Migrationsgeschichte stark durch die Zuwanderung von (Spät-)Aussiedler*innen und der Bürgerkriegssituation im ehemaligen Jugoslawien bestimmt. Die Herkunft der Migrant*innen in Göttingen diversifizierte sich also stetig. Den Zahlen zufolge spielt dabei seit Anfang der 2000er Jahre insbesondere die EU-Binnenmigration eine wichtige Rolle, welche seit 2009 knapp die Hälfte der ausländischen Zuzüge ausmacht (GÖSIS 2018).

Einen weiteren Schlüsselaspekt der Göttinger Migrationsgeschichte bildet die Universität. Sie beschäftigt heute Wissenschaftler*innen und Studierende, die aus insgesamt 130 unterschiedlichen Ländern kommen (Universität Göttingen 2018) und ist das eindeutige „Zuwanderungsmagnet“ (GÖ8) der Stadt. Im Wintersemester 2017/2018 kamen 13% aller Studierenden aus dem Ausland (ebd.). Die prominentesten Herkunftsländer sind dabei China und Indien. Vergleichbar mit den bundesweiten Entwicklungen der letzten Jahre, steigt außerdem die Zahl der Asylsuchenden stetig. Im Zeitraum 2006-2017 stieg die Zahl von 50 auf 1.960 registrierte Asylsuchende (GÖSIS 2018), was auch die hohe Anzahl syrienstämmiger Menschen in Göttingen erklärt.

2.2. Einwohnerentwicklung durch Zuwanderung

Wie oben skizziert, stieg die Zahl der in Göttingen lebenden Ausländer*innen seit der Nachkriegszeit stetig an, von 10.149 (1990) auf 13.900 (2000) und von 13.690 (2013) auf 17.565 (2017) (ebd.). Diese Entwicklung spiegelt sich auch in der steigenden Bedeutung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Göttingen wider: Waren es im Jahr 2008 noch 18,5% der Gesamtbevölkerung, so sind es 2017 23,9%. Dennoch befindet sich der Wert hinter anderen vergleichbaren westdeutschen Städten (z.B. Heidelberg: Einwohner*innen mit Migrationshintergrund: 37,9%, Freiburg: 28,9%).

Mit Blick auf die soziale Zusammensetzung in den Stadtbezirken lässt sich eine klare Verteilung erkennen. Räumlich konzentrieren sich Ausländeranteile (19,8%) in Göttingen vornehmlich in der Nordstadt, die aufgrund von relativ günstigen Mietpreisen und der Nähe zur Universität insbesondere auch von einer studentischen Bewohnerstruktur geprägt ist (Stadt Göttingen 2012). Auch im Bezirk Grone ist der Ausländeranteil hoch (14,4%). Hier fällt auch ein relativ hoher Anteil

Arbeitsloser (11,3%) auf (Die Arbeitslosenquote der Stadt Göttingen liegt derzeit bei 5,7%.) (GÖSIS 2018).

2.3. Attraktivität der Stadt für Zuwandernde

Die Zahl der Zuzüge nach Göttingen ist im Zeitraum 2006-2017 insgesamt von 9.680 auf 12.875 gestiegen (Tabelle 3). Der Höchstwert von 13.376 im Jahr 2015 ist mit dem Höhepunkt der Flüchtlingsbewegung zu erklären. Die Zahl der Fortzüge aus Göttingen (Tabelle 4) zeigt eine ähnliche Entwicklung auf: Sie steigen ebenfalls leicht an, was insgesamt (einschließlich des natürlichen Bevölkerungswachstums) auf ein relativ stabiles Wanderungssaldo mit leichter Wachstumstendenz schließen lässt.

Tabelle 3: Zuzüge nach Göttingen 2006-2017

Zuzüge	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	9.680	10.962	11.248	11.318	12.030	12.633	13.557	13.177	12.875
Davon aus Deutschland	7.415	8.456	8.997	8.506	9.187	8.728	8.731	8.153	8.308
Davon aus Niedersachsen	-	-	-	-	-	4.812	5.398	5.261	5.059
Davon aus Ausland	2.265	2.506	2.834	3.185	3.575	3.945	4.645	5.001	4.567
Davon aus EU	-	-	903	1.177	1.297	1.326	1.298	1.290	1.121

Quelle: Göttinger Statistisches Informationssystem 2018

Tabelle 4: Fortzüge aus Göttingen 2006-2017

Fortzüge (absolut)	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	9.132	11.287	10.672	10.173	11.345	11.753	11.575	11.934	12.166
Davon nach Deutschland	6.989	8.798	8.430	7.693	8.603	8.789	8.843	8.669	8.713
Davon nach Niedersachsen	-	-	-	-	-	365	396	523	473
Davon ins Ausland	2.143	2.489	2.242	2.480	2.742	2.964	2.732	3.265	3.453
Davon in die EU	-	-	643	716	792	778	767	689	689

Quelle: Göttinger Statistisches Informationssystem 2018

In Anbetracht der räumlichen Herkunft ergeben sich eindeutige Unterschiede. So bilden die bundesweiten Zuzüge nach Göttingen die wichtigste Zuwanderungsquelle der Stadt, wobei die Werte seit 2006 konstant bei ca. 8.000 liegen. Gleichzeitig ist festzustellen, dass die Zahl der bundesweiten Fortzüge ansteigt, sodass Göttingen kontinuierlich Einwohner*innen an andere Bundesländer verliert. Die Gründe für die Fortzüge sind möglicherweise mit der Bedeutung der hohen Studierendenzahlen zu erklären, die nach dem Studium die Stadt wieder verlassen. Die Zuzüge aus dem Raum Niedersachsen liegen deutlich über den Zahlen der Fortzüge. Dies ist auf die Umland-Stadt-Wanderungen zurückzuführen, welche die sich verändernden Wohn- oder Arbeitsplatzpräferenzen von Haushalten widerspiegeln (Stadt Göttingen 2012).

Wanderung aus dem Ausland

Die internationalen Wanderungen im erfassten Zeitraum ergeben ein heterogenes Bild. Die Salden sind dabei weitestgehend positiv. Die Zuzüge aus dem Ausland sind im Zeitraum 2006-2017 von 2.265 auf 4.567 angestiegen. Die Zuwanderung aus dem EU-Ausland liegt dabei seit 2012 beständig bei knapp über 1.100, was auf einen besonders hohen Stellenwert der Zuwanderung aus dem außereuropäischen Ausland schließen lässt. Diese setzt sich im Wesentlichen aus Studierenden, Akademiker*innen und Geflüchteten zusammen. Der Anteil ausländischer Studierender ist in den letzten zehn Jahren von 11,6% (Wintersemester 2005/2006) auf 12,6% (Wintersemester 2016/2017) um ein Prozent gestiegen (GÖSIS 2018), bleibt also weitestgehend konstant. Die Betrachtung der Flüchtlingszahlen weist größere Schwankungen auf: 2016 wurden der Stadt 1.450 Geflüchtete zugeteilt (2014 waren es 300), 2017 waren es nur noch 647. Die Hauptherkunftsländer waren Syrien, Afghanistan, Irak und Sudan.

Wanderung nach Altersklassen

Der letzte Abschnitt dieses Kapitels widmet sich der Zuwanderung nach Altersklassen. Dies bietet u.a. Einblicke in die Motive der Zuzüge. Tabelle 5 veranschaulicht die Wanderungsbilanzen verschiedener Altersgruppen für den Zeitraum 2006-2017.

In Anbetracht der Wanderungssalden für die Stadt Göttingen ist klar festzustellen, dass die Gruppe der 18- bis 25-Jährigen mit Abstand die größte Altersgruppe der Stadt ist. Diese steigt seit 2006 konstant und überstieg 2014 erstmals die 2.000-Marke (siehe Tabelle 5). Dieses Phänomen ist eindeutig der Wanderung zu Ausbildungs- und Studienzwecken zuzuschreiben, was wiederum die wichtige Rolle der Stadt als Hochschulstandort hervorhebt. Studierende bilden ca. 20% der gesamtstädtischen Bevölkerung. Die Attraktivität Göttingens als Universitätsstandort wird somit erneut deutlich.

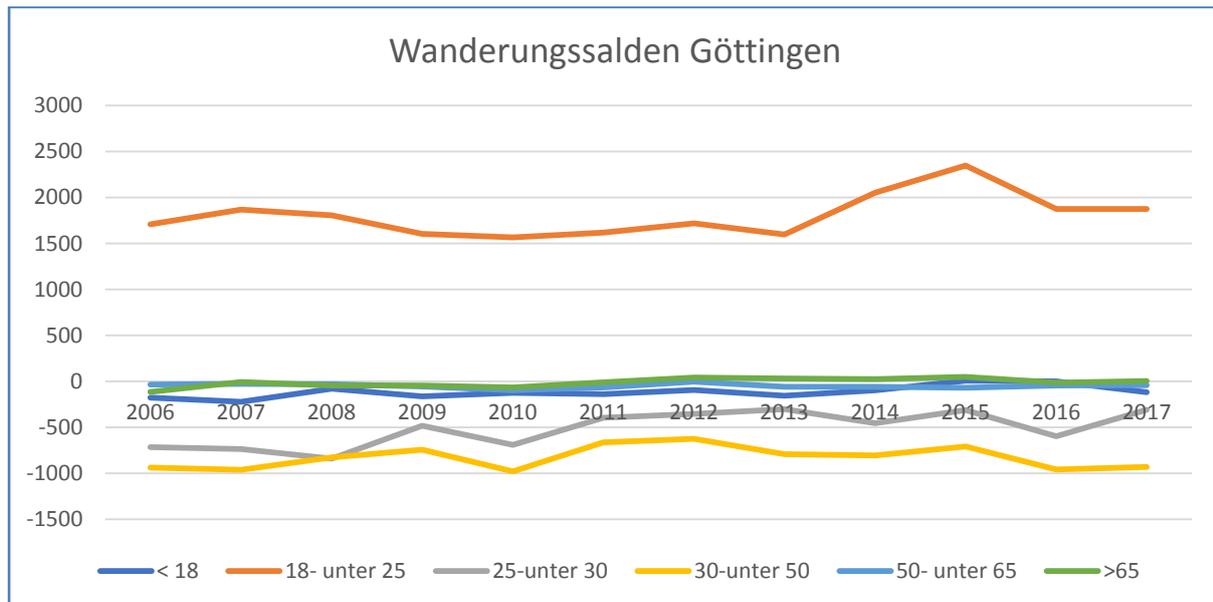
Tabelle 5: Wanderung nach Altersklassen in Göttingen

Wanderungsbilanz	2006	2008	2010	2012	2014	2015	2016	2017
Unter 18-Jährige	-178	-79	-125	-93	-98	8	1	-118
18-unter 25-Jährige	1.709	1.806	1.568	1.720	2.054	2.347	1.876	1.874
25-unter 30-Jährige	-716	-838	-691	-354	-453	-312	-596	-310
30-unter 50-Jährige	-937	-826	-978	-625	-805	-706	-959	-931
50-unter 65-Jährige	-34	-30	-96	-3	-59	-68	-43	-42
Über 65-Jährige	-115	-45	-66	42	25	49	-13	5

Quelle: BBSR 2018

Jedoch verzeichnen die Gruppen der 25- bis 30-Jährigen und 30- bis 50-Jährigen ein eindeutig negatives Wanderungssaldo. Dies ist vermutlich wieder der hohen Anzahl an Studierenden geschuldet; viele kommen nur für die Zeit des Studiums in die Stadt und ziehen zum Berufseinstieg wieder weg. Die Salden der Altersgruppen ab 50 sind kontinuierlich leicht im Minus, wohingegen die Gruppe der unter 18-Jährigen 2015 seit längerem wieder positiv ist. Abbildung 1 verdeutlicht die oben genannten Wanderungsbilanzen grafisch.

Abbildung 1: Wanderungssalden in Göttingen



Quelle: BBSR 2018

3. Umgang mit Zuwanderung: Planungspolitiken der Städte

3.1. Planerische Zuwanderungsstrategien

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit stadtpolitischen und planerischen Perspektiven auf das Thema Zuwanderung in Göttingen und fragt, welche Ansätze es für eine mögliche Zuwanderungsstrategie gibt und in welchem Maße diese in konkrete Projekte und Handlungsfelder eingebettet sind. Zentral ist dabei das Ziel der Gewinnung von „internationalen Hochqualifizierten“, die für die zukünftige Entwicklung des Hochschulstandorts als Hauptzielgruppe angesprochen werden. Dies lässt auf eine enge Verknüpfung zwischen Wissenschaft und Stadtentwicklung schließen, was auch in den unten besprochenen Projektbeispielen deutlich wird. Als Basis des folgenden Kapitels werden die wichtigsten strategischen Dokumente der Stadt Göttingen analysiert. Dazu zählen vornehmlich 1) Das Göttinger Stadtentwicklungskonzept „Leitbild 2020“ (2012), 2) das Integrationskonzept der Stadt (2008) und 3) die Internationalisierungsstrategie der Universität (2013). Ergänzt wird die Analyse mit Einblicken aus den vor Ort geführten qualitativen Interviews.

3.1.1. Treibende Kräfte

Kernelement der Göttinger Stadtentwicklung ist das Zusammenspiel zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Insbesondere die Wissenschaft hat eine dominierende Bedeutung – „die zukünftige Stadtentwicklung wird sich auf diese Stärke [der Wissenschaftsbetriebe] stützen“, heißt es in den städtischen Leitzielen (Stadt Göttingen 2012: 23). Während es in der Region Südniedersachsens vor allem an Fachkräften mangelt (Meyer 2015), setzt die Stadt Göttingen daher insbesondere auf die **Anwerbung hochqualifizierter Akademiker*innen**. Der Bedarf an hochqualifizierten Akademiker*innen, sowohl aus dem Ausland als auch aus dem Inland, ist daher ein entscheidender Grund für die Entwicklung von Zuwanderungsstrategien der Stadt. Konkret lässt sich das auch mit Statistiken der Bundesagentur für Arbeit belegen. Statistische Beweise für offene Stellen: Die Arbeitslosenzahlen sind in der Stadt rückläufig, für den Zeitraum 2010-2017 sanken die Zahlen von 13,53% auf 11,55% (GÖSIS 2018). Außerdem werden in Göttingen mehr Arbeitsplätze angeboten als

sozialversicherungspflichtige Beschäftigte mit Wohnsitz in Göttingen gemeldet sind. Damit verfügt Göttingen über einen positiven Berufspendlersaldo (Stadt Göttingen 2012: 46).

Folgende strukturelle Treiber können für den zunehmenden Bedarf an dieser Zuwanderungsgruppe identifiziert werden: Die lokale Wissenschaftspolitik sieht sich im „**globalen Wettbewerb** um qualifizierte und kreative Köpfe“ (Stadt Göttingen 2012: 24). Die Stadt Göttingen hat somit zum Ziel, sich als „international wettbewerbsfähigen Standort für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie“ (Stadt Göttingen 2012: 39) zu profilieren. Auch die wissenschaftsnahen Branchen (siehe 1.3.3.) werden als „Impulsgeber für Wirtschaftswachstum und Innovation“ (ebd.) betrachtet.

Als möglichen Grund für die Schwierigkeit, offenen Stellen zu besetzen – und auch Personal zu halten – werden mehrfach die **Standortfaktoren und (mangelnde) Attraktivität** der Stadt genannt: So klagt ein*e Interviewpartner*in „als Universität in so einer kleinen provinziellen Stadt, haben wir Schwierigkeiten, wirklich gute und attraktive Leute zu kriegen“ (GÖ11, GÖ16). Dies sei auf die kulturellen Angebote Göttingens und das „Flair“ der Stadt zurückzuführen: „Ja, ja, also damit haben wir tierisch zu kämpfen. Insofern liegt die Konkurrenz daran, dass es einfach lebenswertere Städte gibt als Göttingen“ (GÖ11), findet ein*e Interviewpartner*in. Der **nationale und internationale Wettbewerb der Städte** stellt somit einen ersten Treiber für die Entwicklung pro-aktiver Zuwanderungsstrategien dar.

Als weitere treibende Kraft für die Entwicklung von Zuwanderungsstrategien kann der kommunale Finanzhaushalt identifiziert werden. Nach der Einführung einer „Haushaltssperre“ im Jahr 2009 schloss die Stadt Göttingen einen „Entschuldungshilfevertrag“ mit dem Land Niedersachsen. Den Vorgaben entsprechend weist die Haushaltsplanung in den Ergebnishaushalten von 2014 bis 2016 leichte Überschüsse auf (siehe Kapitel 1.3.3). Mehr demografisches und wirtschaftliches Wachstum ist daher nötig, um diesen positiven Trend weiterhin aufrechtzuerhalten (GÖ12, GÖ16). An dieser Gemengelage wird deutlich, dass das **Wachstumsnarrativ** der Stadt eindeutig mit dem verstärkten Bemühen einhergeht, Zuwanderung nach Göttingen aktiver zu gestalten.

3.1.2. Handlungsfelder der Stadtentwicklung

Aus den oben skizzierten Treibern für eine aktive Entwicklung von Zuwanderungsstrategien in Göttingen lassen sich folgenden Handlungsfelder der Stadtentwicklung ableiten. Zum einen wird deutlich, dass die Potenziale für die Entwicklung Göttingens klar darin gesehen werden, „die Position [der Stadt] als national und international bedeutenden Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort zu behaupten und zukunftsweisend auszubauen“ (Stadt Göttingen 2018c: 10). Diesem strategischen Ziel widmet das Stadtentwicklungskonzept das Handlungsfeld „**Hochschulen und Wissenschaft**“. Die im vorherigen Kapitel skizzierten Bemühungen um die Anwerbung von hochqualifizierten Akademiker*innen und Studierenden werden hier dezidiert aufgegriffen. Dies trifft auch für das Handlungsfeld „**Arbeit und Wirtschaft**“ zu. Neben dem Ausbau der lokalen Logistikbranche (LMC Göttingen 2018), wird die Ansiedlung von neuen Unternehmen und deren Mitarbeiter*innen, als auch die Gewinnung von Personal (aus dem In- und Ausland) für die bestehenden Wissenschaftsbetriebe als wichtigste Voraussetzung für das demografische und wirtschaftliche Wachstum der Stadt gesehen.

In Bezug auf das Thema Zuwanderungsstrategien ist außerdem das Handlungsfeld „**Stadtmarketing**“ zu nennen. Dieses existiert zwar noch nicht konkret, wird aber seit einigen Jahren von der Stadtverwaltung vorangetrieben:

„Wie kann man die Stadt attraktiv machen auch für diejenigen, die nach dem Studium vielleicht hierbleiben, das ist eine Frage, die hier gerade viele umtreibt im Rahmen von einer Regional- und Stadtmarketingentwicklung. Also Standortvorteile sichtbar machen.“ (GÖ9)

Der Fachbereich „strategische Planung“ im Referat des Oberbürgermeisters ist dabei für die Konzeptualisierung und Koordinierung des Göttinger Stadtmarketingprozesses verantwortlich. 2017 wurde in einem Arbeitskreis des Vereins Göttingen Tourismus, Pro City e.V. und der Stadtverwaltung vorgeschlagen, eine eigene Stadtmarketing GmbH zu gründen, um ein einheitliches Vermarktungskonzept voranzutreiben. Göttingen müsse sich nach außen besser verkaufen, so der Oberbürgermeister zu der Initiative, „sie dürfe sich nicht hinter Städten wie Hannover verstecken“ (Göttinger Tageblatt 2017). Die Beratungsfirma Cima, die für diesen Prozess herangezogen wurde, empfiehlt, dass Göttingen sich als Marke auch international etablieren soll (ebd.). Noch liegen jedoch keine konkreten Pläne vor, wie diese Ziele in Zukunft umgesetzt werden.

Trotz dieser Schwerpunktsetzungen bei den Themen Wissenschaft, Arbeitsmarkt und Stadtmarketing wird am Fallbeispiel Göttingen deutlich, dass Zuwanderung immer auch ein Querschnittsthema der Stadtverwaltung ist, und daher eine Bandbreite an kommunalen Handlungsfeldern betrifft. So geht das Stadtentwicklungskonzept in der Beschreibung des Handlungsfeldes „Wirtschaft und Arbeit“ auf den Bedeutungszuwachs „weicher“ Standortfaktoren für die Gewinnung von Zuzügen ein. Besonders relevant ist demnach die:

„Attraktivität des Wohn- und Arbeitsstandorts zur Anwerbung und langfristigen Bindung qualifizierter Mitarbeiter (z.B. Wohnungsangebot, Landschaft, Kindertagesstätten, Schulen, Kultur, Freizeit, soziale und medizinische Versorgung)“ (Stadt Göttingen 2012: 44)

Auf die Bedeutung dieser angrenzenden Handlungsfelder wurde auch in den Interviews hingewiesen. So seien die Bereitstellung von attraktiven Wohnangeboten und KITA- und Schulplätzen und ein abwechslungsreiches Kultur- und Freizeitangebot außerordentlich wichtig, um die Anwerbung von neuen Mitarbeiter*innen zu realisieren (GÖ4, GÖ18). In den Interviews wird deutlich, dass hierbei insbesondere das Handlungsfeld „Wohnen“ an Relevanz gewinnt (siehe Kapitel 3.3.). Demnach bilden Flächenknappheit und steigende Mieten ein zunehmendes Problem für die Stadt, das sich im Rahmen wachsender Zuzüge verschärft (GÖ2).

3.1.3. Leitbilder und Zielgruppen der Stadtentwicklungskonzepte

Das Göttinger Leitbild für Stadtentwicklung definiert „Hochqualifizierte“ aus dem In- und Ausland als Hauptzielgruppe der auf Wettbewerb ausgerichteten Stadtentwicklung. Die Rolle der Stadt als Universitäts- und Forschungsstandort wird klar in den Vordergrund gestellt. „**Stadt, die Wissen schafft**“ lautet das Motto sowohl der Stadt als auch der Universität und ist somit ein Paradebeispiel für die Selbstinszenierung Göttingens. So lauten die Schlüsselfragen im *Städtebaulichen Leitbild 2020*:

„Wie kann sich Göttingen als Wettbewerbsfähiger Standort für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie behaupten und weiter profilieren? Was muss getan werden, um ausreichende und qualifizierte Arbeitsplätze zu erhalten und neu zu schaffen?“ (ebd.: 8).

Weiter heißt es:

„Göttingen profiliert sich als **international wettbewerbsfähiger Standort** für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie.“ (ebd.: 39)

Dabei dient der Konzeptbegriff „Internationalisierung“ als wichtiger Standortfaktor in einer wettbewerbsorientierten Wissensökonomie. „Die Bedeutung der Hochschulausbildung in unserer ‚Wissensgesellschaft‘ steigt, die Universitätsstadt Göttingen muss sich zunehmend der (internationalen) Konkurrenz der Hochschulstandorte stellen“ (ebd.: 38) heißt es im Leitbild. Dabei wird betont, dass die „Internationalisierung des Wissenschaftsstandorts“ darauf angewiesen ist, dass „wissenschaftliche Einrichtungen ihre wissenschaftlichen **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter international akquirieren**“ (ebd.).

Hierbei ist zu erwähnen, dass die internationalen Mobilitätsbewegungen, welche im städtebaulichen Leitbild unter dem Label der „Internationalisierung“ subsummiert werden und pro-aktiv angeworben werden sollen, die Arbeitsmobilität im unteren Segment des Arbeitsmarktes völlig aus dem Blick rückt. Zuwanderung von Geringverdienenden wird im Stadtentwicklungskonzept nicht diskutiert. Auf diese Gruppe wird eher im Integrationskonzept bzw. in Arbeitspapieren zum Förderprogramm „Soziale Stadt“ eingegangen (Stadt Göttingen 2018d).

Eine weitere wichtige Zielgruppe, die im Stadtentwicklungskonzept genannt wird, bilden Studierende. Hier wird klar der Wunsch artikuliert, dass diese in der Stadt gehalten werden sollen. Ihnen sollen Arbeitsplätze und berufliche Perspektiven in und um Göttingen aufgezeigt werden, „um jene zu binden, die bei gegebener Berufsperspektive ihre weitere Karriere- und Lebensplanung vor Ort erfolgreich fortsetzen können“ (Stadt Göttingen 2012).

Um jedoch näher auf die strategischen Bemühungen um eine pro-aktive Zuwanderungspolitik einzugehen, lohnt es außerdem, die 2013 verabschiedete Internationalisierungsstrategie der Universität Göttingen zu beleuchten. Ausgerichtet auf die Bereiche Forschung, Nachwuchsförderung, Studium und Lehre, verfolgt die Strategie das Ziel „Studierende auf ihre zukünftigen Aufgaben in einer globalisierten Welt vorzubereiten und Forschenden die Möglichkeit zu geben, gemeinsam mit internationalen Kolleginnen und Kollegen Lösungen zu den globalen Herausforderungen zu erarbeiten.“ (Universität Göttingen 2013).

Neben internationalen Kooperationen und Auslandsrepräsentationen in Indien und China, die ausgeweitet werden sollen, sind aus stadtplanerischer Sicht die lokalen Implikationen dieser Internationalisierungsstrategie hervorzuheben. So heißt es:

„Als weltoffene Hochschule besitzt sie [die Universität] eine ausgeprägte Willkommenskultur, die sie in enger Kooperation mit der Stadt Göttingen in spezifischen Maßnahmen wie zum Beispiel einem town office an der Georgia Augusta weiterentwickelt.“

„Dabei wird vor allem die Zusammenarbeit mit den lokalen Partnern in Bezug auf internationale Gäste intensiviert, um den Göttingen Research Campus als Ort der internationalen Begegnung noch attraktiver zu machen.“

Bemerkenswert ist, dass die Universität in ihrem Bemühen, sich internationaler auszurichten, klar die Rolle ihres lokalen Settings in einer kleinen Großstadt erkennt und benennt. Dieses gilt es für potenzielle Zuwandernde attraktiv zu machen und zu vermarkten, wofür die Universität auf die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren angewiesen ist. Im Folgenden wird auf konkrete Projekte in der Stadtentwicklung eingegangen, die diese Aspekte veranschaulichen.

3.1.4. Konkrete Projekte der Stadtentwicklung

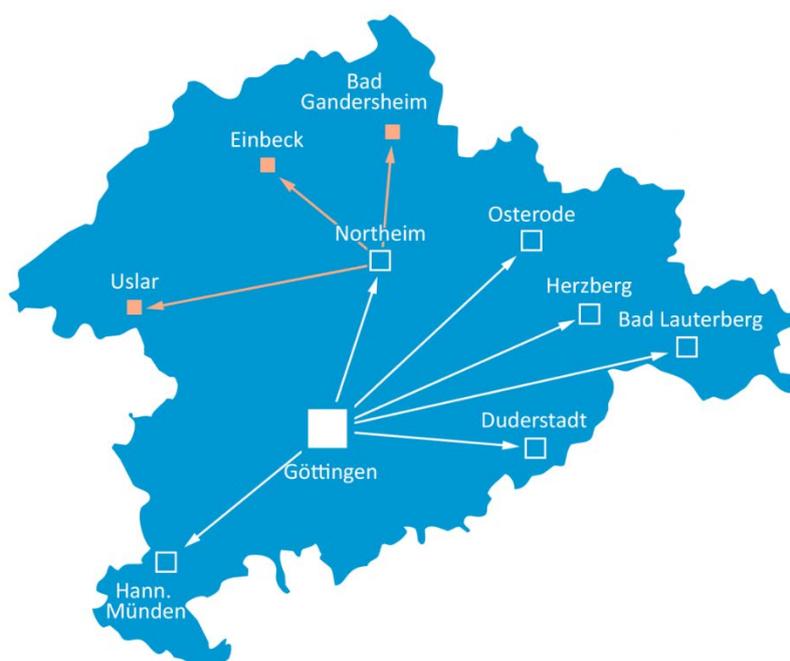
Die Bemühungen der Stadtentwicklungspolitik „internationale Hochqualifizierte“ und Studierende durch eine aktivere Standortvermarktung anzuwerben bzw. zu halten, um somit demografisches und wirtschaftliches Wachstum zu generieren, spiegeln sich in den folgenden Stadtentwicklungsprojekten wider.

1) Welcome Centre

Das „Welcome Centre für den Göttingen Campus und die Region Südniedersachsen“ hat zum Ziel, die Stadt Göttingen und die Region Südniedersachsen für Fachkräfte und internationale Wissenschaftler*innen attraktiv zu machen. Seit 2017 befindet es sich in einer zweijährigen Aufbauphase und soll danach in eine feste Struktur mit Hauptsitz in Göttingen überführt werden. Es dient der Stärkung einer „Willkommens- und Aufnahmekultur“ (Welcome Centre Göttingen 2018) um Zugewanderte bei Fragen rund um Ankunft und Aufenthalt zu unterstützen. Die Aufgabe des Projektes ist dabei, die regionale Vernetzung zwischen Vertreter*innen aus Wissenschaft, Wirtschaft, Städten und Kommunen zu ermöglichen. Beteiligt sind die Georg-August-Universität (Projektleitung), die Südniedersachsen-Stiftung, die Stadt Göttingen sowie umliegende Landkreise und Kommunen als auch Akteure aus Wissenschaft und Privatwirtschaft. Finanziert wird das Projekt aus Mitteln der Universität Göttingen, Fördermitteln des Europäischen Sozialfonds und dem Land Niedersachsen unter Beteiligung der Stadt Göttingen sowie anderen regionalen Kommunen und Landkreisen (GÖ9).

Das Welcome Centre bietet verschiedene Services wie beispielsweise Hilfe bei der Wohnungssuche, Kinderbetreuung oder Arbeitsplatzsuche für Partner*innen an. Es verfügt über mehrere Regionalbüros, die sich in Bad Lauterberg, Duderstadt, Hann-Münden, Herzberg, Osterode und dem Landkreis Northeim befinden. Der Hauptsitz des Centers ist in der Stadt Göttingen (siehe Abbildung 2). Langfristig wird dieser Hauptsitz Räume am Göttinger Bahnhof beziehen (HNA 2018). Somit bezieht sich das Projekt zwar auf die gesamte Region Südniedersachsen, begreift die Stadt Göttingen aber als Zentrum der Initiative.

Abbildung 2: Welcome Centre der Region mit Zentrum in Göttingen



Quelle: www.welcome-to-suedniedersachsen.de

Die wichtigsten Akteure in der Entwicklung des Centres sind die Universität und diverse lokale Unternehmen. In den Interviews wurde von Beteiligten dabei immer wieder die besondere Rolle der Universitätspräsidentin unterstrichen, die das Projekt wohl maßgeblich vorantreibt (GÖ16, 18). Die Idee dafür basiert auf dem Welcome Centre der Universität, das es schon seit 2008 gibt. Dieses ist Teil des Zukunftskonzeptes der Universität und wurde mit Mitteln der Exzellenzinitiative gegründet. Es richtet sich auf seiner Webseite explizit an „international mobile Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen“ und unterstützt diese in Bereichen wie dem Beantragen von Visa, der Einreise, der Wohnungssuche und der Kinderbetreuung. 2010 wurde es in einem Best Practice-Wettbewerb der Alexander von Humboldt-Stiftung, der Deutsche Telekom Stiftung und des Stifterverbandes der Deutschen Wissenschaft ausgeschrieben (IDW Online 2010). Diese positiven Erfahrungen sollen nun in den Aufbau des „Welcome Centre für den Campus Göttingen und die Region Südniedersachsen“ einfließen (GÖ16).

Ein*e Interviewpartner*in beschreibt wiederum, dass sogenannte „Relocation-Services“ aus den USA und Skandinavien als Vorbilder für das Göttinger Welcome Centre dienten. Dort begreife man schon länger, „dass beim Thema Fachkräfte-Zuzug nicht die Fachkraft allein, sondern das ganze soziale Umfeld und die Familie von großer Bedeutung sind“ (GÖ18). Dabei steht klar im Vordergrund, dass der gewünschten Zielgruppe der „Hochqualifizierten“ andere Betreuungsangebote zur Verfügung stehen sollen, als denen, die „einen vollkommen anderen“ Hintergrund haben und ebenfalls behördlichen oder verwaltungstechnischen Angelegenheiten konfrontiert sind:

„Da gibt es einen Bruch zwischen dem, was man so als Ausländerbehörde kennt, wo Flüchtlinge ankommen und so, und jetzt müssen sie sich vorstellen, kommt der promovierte Bergbau-Professor aus Angola und der braucht jetzt irgendwie ne Aufenthaltsgenehmigung und der sitzt jetzt in einer Reihe mit zwanzig anderen, die ja aber einen vollkommen anderen Hintergrund haben. Und da denken wir, das ist eben nicht das Eintrittsschild in die Region, was der sich wünscht“ (GÖ18).

2) Forum Wissen

Das Forum Wissen ist ein Stadtentwicklungsprojekt, das sich ebenfalls in der Aufbauphase befindet. In den Räumen des ehemaligen Naturhistorischen Museums der Universität, in zentraler Lage, in unmittelbarer Nähe zum Göttinger Hauptbahnhof, entsteht ein neues „Wissens-Museum“ der Universität. Die Grundsteinlegung erfolgte im September 2018, 2020 soll das Forum eröffnet werden (Göttinger Tageblatt 2018). Es hat zum Ziel „die Öffentlichkeit an den intellektuellen und materiellen Gütern der Universität teilhaben zu lassen“ (Universität Göttingen 2018b). Zentral ist dabei die Idee, wissenschaftliche Sammlungen aus der Ethnologie und Archäologie für eine breitere Öffentlichkeit sichtbar und erlebbarer zu machen und „transparenter zu werden“, so ein*e Mitarbeiter*in der Universität (GÖ11).

Außerdem wird es als „Wettbewerbsfaktor“ im Wettstreit mit Städten wie Kassel und Hannover gesehen (GÖ2), man erhofft sich von Seiten der Universität mehr Sichtbarkeit für die Stadt und hat auch zum Ziel, Tagestouristen aus der Region in die Stadt zu locken (GÖ11). Doch dem Projekt geht es nicht nur um Tourismus. Vielmehr geht es darum, Menschen auch langfristig für die Stadt zu gewinnen: Der Göttinger SPD-Bundestagsabgeordnete sieht im Forum Wissen viel Potenzial für die zukünftige Attraktivität der Stadt: „Das Forum Wissen wird viele Menschen nach Göttingen locken. Es ist hochattraktiv und ein Leuchtturm für die Stadt“ (Göttinger Tageblatt 2016).

Diesen universitären Beitrag zur Stadtentwicklung verortet die Universität explizit unter dem Label der „Third Mission“ (GÖ11). Unter diesem Etikett erschließen sich Hochschulen neue Aufgabenfelder, wobei es hauptsächlich um den Austausch mit Bürger*innen und Unternehmen geht – um Vorteile im Profilierungswettbewerb mit anderen Hochschulen zu sichern (DUZ 2017). Das Thema „Third Mission“ wurde 2003 von der Europäischen Kommission initiiert indem sie eine Debatte über die Rolle von Universitäten in einem „Europe of Knowledge“ anstieß und Hochschulen als „instrument of regional development and of strengthening European cohesion“ (CEC 2003, 21) definierte. Demnach werden Universitäten als Akteure wahrgenommen, die nicht nur für Lehre und Forschung, sondern auch für städtische und regionale Entwicklungen verantwortlich sind.

3) Sartorius Quartier

Das „Sartorius Quartier“ ist ein Bauprojekt auf dem ehemaligen Areal des gleichnamigen Unternehmens im Norden der Stadt. Das lokale Messtechnik-Unternehmen, das im 19. Jahrhundert aus einer Ausgründung aus der Universität hervorging, ist 2016 in das neue Gewerbegebiet an der Otto-Brenner-Straße im Westen der Stadt gezogen. Mit dem Motto „Bilden, Gründen, Wohnen“ ist das Stadtentwicklungsprojekt auf dem ehemaligen Gelände funktionsübergreifend angelegt. So sollen unter der Leitung der Projektentwicklungsfirma „Hamburg Team“ auf einer Gesamtfläche von etwa 22.000 Quadratmetern 125 Miet- und 90 Eigentumswohnungen entstehen. Des Weiteren sollen im Zentrum des Geländes ein Gewerbe- und Gesundheitscampus angesiedelt werden, der bereits seit 2016 Mieter in einem der ehemaligen Fabrikgebäude ist und aus einer Kooperation der Universitätsmedizin und der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst entstanden ist. Demnach sollen auf dem Gelände künftig „Wissenschaft und unternehmerische Kompetenzen“ zusammengeführt werden, so der Sartorius-Vorstandsvorsitzende (Göttinger Tageblatt 2018). Auch der „Süd-niedersachsen Innovationscampus“, ein Zusammenschluss mehrerer lokaler Unternehmen, hat seine Räumlichkeiten auf dem Gelände. Die Firma Ottobock soll in Zukunft ebenfalls auf dem Gelände vertreten sein. Aus dieser Verflechtung von Wissenschaft und Wirtschaft sollen Flächen für Gründer*innen und junge Unternehmen entstehen, die „ein innovationsfreundliches, kreatives Umfeld bilden“, so heißt es im Konzept für die künftige Nutzung des Areals (Sartorius 2018).

Aufgrund der nahen Anbindung an die Universität in der Nordstadt, sollen neben Wohnungen für Familien, Singles und Studierende auch sogenannte Mikroapartments für Gastwissenschaftler*innen und Berufspendler*innen, sowie ein Hotel entstehen. Demnach dürfte die Zielgruppe des Quartiers vornehmlich aus „Hochqualifizierten“ bestehen, die aus arbeitstechnischen Gründen in die Stadt kommen. Die Ideen und der Masterplan für die Entwicklung des Sartorius Quartiers entstanden in Beratung mit der Stadt Göttingen, die die private Entwicklung als Aufwertung der Nordstadt begrüßt (Stadt Göttingen 2018a).

3.1.5. Zusammenspiel von Stadtentwicklungs- und Integrationskonzepten

Zu diesem Unterthema lässt sich festhalten, dass die inhaltliche Analyse der Dokumente und die Auswertung der Interviewdaten keine Synergien zwischen den beiden Politikfeldern der Stadtentwicklung und Integration aufzeigen: Beide Konzepte beziehen sich nicht aufeinander. Aus dem Integrationskonzept gehen keine Impulse für die Stadtentwicklung hervor. Das Stadtentwicklungskonzept macht zwar auf die Notwendigkeit aufmerksam, Fachkräfte zu akquirieren, stellt dazu aber keine weiteren strategischen Überlegungen in Bezug auf Integrationsaufgaben dar.

3.2. Akteure und lokale Governance-Formen

Dieses Kapitel widmet sich den Akteuren und lokalen Governance-Formen, die für das Themenfeld Zuwanderung in Göttingen von Bedeutung sind. Die Analyse der Interviewdaten ergibt, dass die Universität als wichtigster Akteur in der Gestaltung von pro-aktiven Zuwanderungsstrategien in der Stadtpolitik betrachtet werden kann. In den Gesprächen mit Interviewpartner*innen vor Ort wird außerdem deutlich, dass, obwohl ein vermehrtes Interesse an Zuwanderung besteht, die Stadt(-verwaltung) selbst keine Zuwanderungsstrategien entwickelt und eher passiv auf die Initiativen der Universität reagiert (GÖ5, GÖ8). Wirtschaftsunternehmen spielen als Akteure, die sich für Zuwanderungsstrategien der Stadt einsetzen, eine ebenfalls wichtige, jedoch untergeordnete Rolle, wie bspw. die Entwicklung des Sartorius-Quartiers verdeutlicht.

3.2.1. Treibende Akteure

Als wichtigster Akteur in den Bemühungen um eine aktive Zuwanderungsstrategie für die Stadt Göttingen kann die Universität genannt werden. Laut einem*r Vertreter*in der Stadtpolitik ist die Universität „das Herz der Stadtentwicklung, aber auch der Internationalisierung der Stadt natürlich. Und beides ist für uns ein wichtiger Aspekt auch im Rahmen der Stadtentwicklung und der Bevölkerungsentwicklung“ (GÖ8).

Aus den im vorherigen Kapitel beschriebenen Stadtentwicklungsprojekten geht hervor, dass insbesondere die Universität eine treibende Kraft in der Gestaltung von Standortfaktoren und der Attraktivität der Stadt für „Hochqualifizierte“ und Fachkräfte ist. Ob in Verbundprojekten wie dem Welcome Centre am Hauptbahnhof oder dem Museumsprojekt „Forum Wissen“ – die Universität bringt sich aktiv in die Entwicklung der Stadt ein. In diesem Rahmen wird in den Interviews immer wieder darauf hingewiesen, dass die aktive Rolle der Universität insbesondere auf die derzeitige Universitätspräsidentin zurückzuführen ist. Somit hätte es lange Zeit einen „Gap“ zwischen der Universität und Stadtverwaltung gegeben (GÖ11, GÖ15, GÖ8), wonach Planungen und Strategien von Universitäts- und Stadtverwaltung wenig kooperierten. Bezeichnend ist hierfür, dass die Spitze des Stadtrates und das Präsidiums der Universität 2008 erstmals in der 250-jährigen Geschichte der Universität zusammenkamen (GÖ17). Die Universität wurde seitens der Stadt als „eigener Planet“ (GÖ15) wahrgenommen, die Stadt seitens der Universität als „Dorf“ und „Provinz“ (GÖ5) belächelt. Das verdeutlicht auch die Tatsache, dass bis heute nur eine Universitätsangehörige im Stadtrat aktiv ist (GÖ11).

Die Universitätspräsidentin gilt deshalb seit 2011 als Schlüsselfigur im Wandel der Beziehung zwischen Universität und Stadt und steht dafür, die Anbindung der Universität entschieden verbessert zu haben. Sie war maßgeblich an der Initiierung des Welcome Center und des Forum Wissen beteiligt, trat als erste Universitätspräsidentin der Innenstadthändlervereinigung „Pro City“ als Mitglied bei (GÖ5) und rief den Begriff „Göttingen Campus“ ins Leben (Göttingen Campus 2018). Letzteres hat zum Ziel, die Universität und andere wissenschaftliche Einrichtungen in enger Verzahnung mit dem Göttinger Stadtbild zu begreifen und Göttingen für Wissenschaftler*innen als „Stadt der kurzen Wege“ attraktiv zu machen. Beispielstiftend sind hierfür prominente Universitätsstädte wie Oxford oder Cambridge, die über eine ähnliche Struktur verfügen (GÖ8).

In diesem Kontext ist auch zu erwähnen, dass in den vor Ort geführten Interviews immer wieder auf die relativ passive Rolle der Stadtverwaltung hingewiesen wird. Das traditionell schwierige Verhältnis zwischen Universität und Stadt beruhe auf einer „lahmen Stadtverwaltung“ (GÖ17), so ein*e

Journalist*in der Lokalzeitung. In Bezug auf das Thema der pro-aktiven Zuwanderungsstrategien äußerte ein*e Lokalpolitiker*in:

„Ein bisschen mehr Mut und Innovationsfähigkeit im Kopf würde ich mir sowohl von der Politik als auch insgesamt von der Stimmung her, Göttingen ist meiner Meinung nach viel zu bescheiden und sieht die Potenziale nicht ausreichend und macht da nicht den nächsten Schritt wie beim Forum Wissen oder wie beim Kunstquartier in die Zukunft, sondern hinterfragt zu viel.“ (GÖ8)

Und weiter:

„Ich habe immer gedacht, hier in dieser Stadt ist unterschwellig so ein Misstrauen manchmal da und man ist nicht so richtig, traut man sich das nicht, und die Potenziale wirklich auszuschöpfen und mal einen Schritt noch weiter zu gehen und ein bisschen mehr zu wagen.“ (GÖ8)

Dieser mangelnde „Mut“ und „Misstrauen“ gegenüber „Potenzialen“ spiegelt sich in konkreten Projekten wider, wie beispielsweise dem geplanten Welcome Centre, so ein*e Vertreter*in der Universität:

„Auch das Welcome-Center, das kam nicht von der Stadt. Also die Stadt hatte zwar auch schon ein bisschen die Idee mal und wollte die Idee dann auch gerne direkt vermarkten als ihr Baby. Das ist ja immer Politik natürlich. Aber de facto war es so, dass die Initiative von der Universität kam. Und das ist eigentlich auch, also hätte man anders erwarten können. Ich würde auch mal behaupten wollen, in fünf Jahren oder so, dann wäre die Initiative vielleicht auch von der Stadt gekommen. Aber jetzt war es eben andersherum. Noch ist so eine Phase, wo die dann auf den großen Impuls vielleicht eher warten. Aber es verändert sich auch in der Stadt.“ (Interview GÖ5)

Gleichwohl unterstreicht das Zitat auch die oben aufgezeigte Entwicklung der Annäherung der beiden Akteure. Wie sich die Beziehung zwischen Universität und der Stadt Göttingen entwickelt, wird sich in Zukunft zeigen und wohl auch von der strategischen Schwerpunktsetzung der nächsten Universitätspräsidentin abhängen, die bisherige Amtsträgerin geht 2020 in den Ruhestand (Göttinger Tageblatt 2018f).

Lokale Wirtschaftsunternehmen wie beispielsweise Ottobock (Duderstadt) oder Sartorius (Göttingen) sind ebenfalls als wichtige Akteure in dem Themenfeld Zuwanderungsstrategien zu nennen, sind sie doch maßgeblich an der Finanzierung des Welcome Centers beteiligt oder entwickeln eigene Quartiersprojekte (siehe Kapitel 3.1.4).

3.2.2. Koalitionen und Netzwerke zwischen öffentlichen und privaten Akteuren

In Göttingen sind die Universität und die Stadtpolitik – also zwei öffentliche Institutionen – tragende Akteure der Zuwanderungspolitik, wobei die Universität eher eine aktive, und die Stadt eher eine reaktive Haltung einnimmt, wie im vorherigen Kapitel bereits beschrieben. Dem geschuldet ist eine eher zögerliche Annäherung der beiden öffentlichen Akteure Universität und Stadt in den letzten Jahren, die seitens der Universitätspräsidentin initiiert wurde. Durch Projekte wie das Welcome Centre werden neue Koalitionen zwischen den beiden Akteuren gebildet. Wie die bisherige Diskussion zeigte, nutzt die Universität ihren städtischen Kontext dabei dezidiert, um im nationalen und internationalen Hochschul- und Standortwettbewerb bestehen zu können.

Der historisch bedingte hohe Stellenwert der Universität in der Entwicklung Göttingens beeinflusst außerdem auch die Netzwerke zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Schon zu Zeiten der Industrialisierung waren Optik-, Messtechnik-Unternehmen, die sich aus der Universität herausgegründet hatten, Treiber der städtischen Entwicklung. Exemplarisch hierfür ist heute das „SNIC – Süd-Niedersachsen Innovations-Campus“ (SNIC 2018). Die Initiative fördert beispielsweise durch verschiedene Veranstaltungen den Austausch zwischen regionalen Unternehmen und lokalen Universitäten und Hochschulen. Zusätzlich ist die Arbeitsagentur, die IHK und das Landesministerium für Wirtschaft und Kultur involviert.

Doch auch die Stadt selbst bringt sich zunehmend in die Vernetzung mit Wissenschaft und Wirtschaft ein. Eine 2016 neu eingerichtete Referentenstelle zur „strategischen Planung“ im Referat des Oberbürgermeisters soll dazu dienen, die Kommunikation zwischen Akteuren aus Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft zu verbessern (GÖ8). Zu erwähnen ist hier auch die „Servicestelle für Wissenschaft und Verwaltung“, die Vernetzungszwecken zwischen öffentlichen und privaten Akteuren dienen soll (GÖ8).

Ein weiteres Beispiel für die Vernetzung von öffentlichen und privaten Akteuren ist die „GWG: Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung Göttingen“, deren Einfluss von vielen interviewten Akteuren aber als gering eingeschätzt wird (GÖ2, GÖ12). Sie organisiert jährlich eine „Praxisbörse“ für regionale Unternehmen und Hochschulen, wo Studierenden Praktika oder erste Stellen nach dem Studium vermittelt werden sollen (GWG 2018a). Außerdem treibt die GWG auch die Vernetzung mit internationalen Unternehmen voran, so trat sie beispielsweise im April 2018 dem Deutsch-Chinesischen-Städtenetzwerk bei, es dient dem Austausch und der Unterstützung von bilateralen Unternehmen und Forschungseinrichtungen zwischen China und Göttingen (GWG 2018b). Dennoch ist mit Blick auf die Wirtschaft zu erwähnen, dass die Hochschulen bzw. wissenschaftsnahen Betriebe der Stadt klar priorisiert werden. Ein*e Vertreter*in der Stadtpolitik drückte das so aus: „Das, was in der Stadt passiert, passiert extrem stark aus der Perspektive der Hochschulen und man muss auch mal sagen, dass man nur wenig aus der Perspektive Fachkräftemangel, Wirtschaftsentwicklung denkt“ (GÖ12).

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass die historisch gewachsene Kluft zwischen Universität und Stadt in den letzten Jahren zunehmend überbrückt wird. Auf die zentrale Rolle der Universität, auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten wird im Kapitel 3.2.3. noch einmal gesondert eingegangen. Wie sich die Koalition zwischen den beiden Akteuren fortsetzen wird, wird sich zeigen. Außerdem besteht in Göttingen, der Geschichte geschuldet, eine enge Verknüpfung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Letztendlich ist festzuhalten, dass die Stadtverwaltung selbst erst beginnt, eine pro-aktivere Rolle in der Vernetzung von privaten und öffentlichen Akteuren zu spielen.

3.2.3. Formen von Wachstums-Koalitionen

Aus der bisherigen Beschreibung der lokalen Zuwanderungspolitiken in Göttingen samt ihrer konkreten Maßnahmen und Projekte, den dominanten Akteuren als auch deren Vernetzung wird deutlich, dass das angestrebte Wachstum und der Bedarf an Zuwanderung, der dadurch entsteht, allgemein wohlwollend gesehen wird. Die Gewinnung von Zuwandernden, insbesondere für den Wissenschaftssektor, wird von unterschiedlichen Akteuren als essenziell für die zukünftige Entwicklung Göttingens betrachtet (GÖ4, GÖ14). Diesbezüglich bestehen keine großen Interessensgegensätze zwischen Politik und Wirtschaft. Wie die Analyse gezeigt hat, ist die

Vernetzung einzelner Akteure zur Umsetzung dieser Ziele, insbesondere zwischen Universität und Stadt dabei allerdings gerade erst im Entstehen (GÖ8). Heute gibt es einen Koordinationskreis zwischen Universität und Stadtspitze, der sich regelmäßig trifft und gut miteinander arbeitet (GÖ17). Diese Koalition wird von Schlüsselpersonen wie der Universitätspräsidentin oder dem Oberbürgermeister vorangetrieben.

Den Interviews zufolge wird die Universität in Göttingen sowohl als Quelle wirtschaftlicher Prosperität wie auch gesellschaftlichen Ansehens für die Stadt gesehen (GÖ8). Zum einen wird von städtischer Seite von ihr erwartet, dass sie als größte Arbeitgeberin Kraftzentrum der Region ist und, gemeinsam mit anderen lokalen Forschungseinrichtungen, zur Konzentration von Unternehmen im Wissenschaftssektor beiträgt. Zum anderen schreibt man ihr die Prägung einer offenen Stadtgesellschaft zu, die schon seit dem Mittelalter internationale Forschende anzieht und Studierende rekrutiert.

Und dennoch: obwohl der Bedarf an Zuwanderung allgemein wenig umstritten ist, führt die Ausgestaltung des Wachstums der Stadt durchaus zu unterschiedlichen Interessenslagen. Während zwischen Politik und Wirtschaft Einigkeit darüber besteht, dass Göttingen auf Zuwanderung angewiesen ist, wird seitens der Wirtschaft bemängelt, die Stadt „schmücke“ sich zu sehr mit dem Erfolg der Universität und „ruhe sich darauf aus“, so ein*e Vertreter*in der GWG (GÖ16). Es werden Wachstums-Koalitionen gefordert, die privaten Unternehmen mehr Spielraum einräumen und Wachstum insgesamt schneller vorantreiben. Um auf diese unterschiedlichen Visionen einzugehen, werden im folgenden Kapitel stadtpolitische Probleme, Widerstände und Konflikte rund um den Themenkomplex Zuwanderung in Göttingen skizziert.

3.3. Stadtpolitische Probleme, Widerstände und Konflikte

Bisher hat der vorliegende Bericht insbesondere die Strategien, Planungskonzepte und Handlungsfelder in Bezug auf den Themenkomplex Zuwanderungsstrategien der Stadt Göttingen in den Blick genommen. Im folgenden Kapitel soll nun auf Probleme, Widerstände und Konflikte in der Stadtpolitik eingegangen werden, die sich in Hinblick auf Zuwanderung in Göttingen auftun. Somit geht dieser Abschnitt auf die Forschungsfrage ein, inwieweit es auch Akteure in Göttingen gibt, die eine aktive Zuwanderungspolitik abwehren. In der bisherigen Analyse der Planungsstrategien und Konzepte, bezieht sich eine pro-aktive Steuerung von Zuwanderung in Göttingen häufig auf die Anwerbung von internationalen Hochqualifizierten, insbesondere im Wissenschaftsbereich. Diesbezüglich finden sich laut den Interviewpartner*innen keine Abwehrhaltungen in der Stadtgesellschaft (GÖ2; GÖ17). Konflikte und Widerstände entstehen vielmehr um Themenbereiche, die Zuwanderung eher indirekt tangieren, wie beispielsweise Diskussionen um Wohnungsmangel, Standortmarketing und das Wachstumsnarrativ der Stadt. Weil diese Handlungsfelder aber dennoch sehr wichtig für die Zuwanderungspolitik der Stadt sind, wird im Folgenden auf diese Aspekte eingegangen.

3.3.1. Lokale Probleme durch Zuwanderung

Wie bereits in Kapitel 1.3.2 beschrieben, herrscht in Göttingen seit einiger Zeit ein akuter Bedarf nach mehr Wohnraum. Bis 2030 hat die Stadt einen Bedarf von zusätzlichen 4.820 Wohnungen (GEWOS 2018). Außerdem erzeugt das Wachstum der Universität, insbesondere des Nordcampus' eine Flächenknappheit, welche die Ausweisung von neuen Wohngebieten erschwert (GÖ2). Diese Problemlage betrifft auch den Flächenbedarf für neu auszuweisende Gewerbegebiete (GÖ16). In den

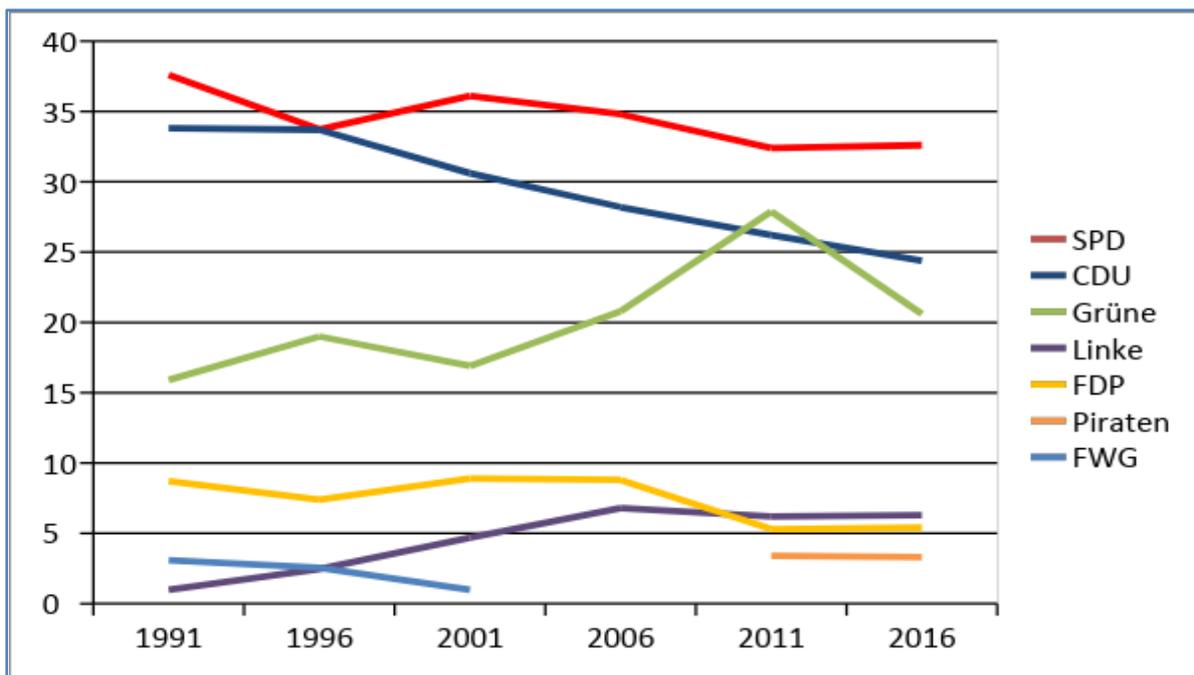
Interviews wird deutlich, dass diese Engpässe zu Interessenskonflikten führen (siehe 3.3.3). Speziell der angespannte Wohnungsmarkt und die steigenden Mietpreise haben eine negative Auswirkung auf die Einwohner*innen: Studierende und Geringverdienende haben besonders mit den steigenden Mieten zu kämpfen (GÖ2). Außerdem bewirkt der ortsbezogene Arbeitsrhythmus der sogenannten „hochmobilen Beschäftigten“, also Pendler, die oftmals nur von Dienstag bis Donnerstag an ihrem Arbeitsort sind, Fluktuationen im Leben der Stadt. Dies wird von der lokalen Wirtschaftsförderung kritisch gesehen, da diese Zielgruppe ihren Hauptwohnsitz oft in einer anderen Stadt hat (GÖ16). Auch für den Wohnungsmarkt bedeutet der Trend eine Herausforderung, da dadurch ein größerer Bedarf an kleinen, 1-2-Zimmer-Wohneinheiten besteht. Von einem*r Vertreter*in der Universität wird dieser Trend jedoch auch positiv bewertet:

„Also, d.h., jemand der sagt, ich könnte mich niemals auf so eine kleine Stadt voll und ganz einlassen, da würde ich kaputtgehen, aber dadurch, dass ich am Wochenende nach Berlin pendle, lasse ich mich auf Göttingen ein. Und dadurch hat die Stadt glaube ich ein paar Leute, die sie sonst nicht hätte. Und das tut der gut. Also, da habe ich wirklich den Eindruck, das ist oft hier großstädtischer, von den Leuten her großstädtischer, weil die alle noch einen Fuß woanders haben“ (GÖ11).

3.3.2. Lokale Widerstände gegen Zuwanderung

In den Interviews wird Göttingen als Stadt mit einem „bürgerlich-intellektuellen Milieu“ (GÖ2) beschrieben, welches es rechts-populistischen Parteien und Stimmungen schwermacht, Fuß zu fassen. Diese Einstellung wird einstimmig auf die lange Geschichte Göttingens als liberale Universitätsstadt zurückgeführt, die eine wichtige Rolle während der Studierendenproteste der 1968er Bewegung einnahm. Laut Interviewpartner*innen ist es diesem offenen Klima geschuldet, dass die AfD im Stadtrat nicht vertreten ist. Seit 2014 regiert ein Haushaltsbündnis zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Wie Abbildung 3 veranschaulicht, hat die SPD seit Mitte der 1990er Jahre eine Mehrheit im Stadtrat inne.

Abbildung 3: Stimmenverteilung der Parteien im Stadtrat Göttingen in Prozent



Quelle: GÖSIS

Die überwiegend offene Haltung der Stadtgesellschaft gegenüber dem Thema Zuwanderung spiegelt sich auch in der lokalen Berichterstattung wider. Eine stichprobenartige Presseanalyse mit den Begriffen „Zuwanderung“ und „Flüchtlinge“ in den lokalen Tageszeitungen *Göttinger Tageblatt* und *Hessisch-Niedersächsische Allgemeine Zeitung-Göttingen* führt hauptsächlich zu Berichterstattungen über zivilgesellschaftliche Initiativen für Geflüchtete oder gegen Abschiebungen. Außerdem wird viel über bundespolitische Zuwanderungsdebatten berichtet. Von stadtpolitischer Relevanz ist die Diskussion über die dezentrale Unterbringung von Geflüchteten. Ein lokales „Bündnis gegen rechts“, welches sich aus einer Vielzahl von Akteuren aus der Stadtgesellschaft zusammensetzt, mobilisiert regelmäßig Gegendemonstrationen gegen Märsche von rechtsgerichteten Gruppen, die oftmals aus dem Umland anreisen (GÖ8, GÖ9), jedoch nicht in der Stadtgesellschaft verankert sind.

3.3.3. Lokale Konflikte im Umgang mit Zuwanderung

Konflikte entlang der Parteilinien zwischen rechts und links sind in Göttingen folglich nicht aufzufinden. Lokale Konflikte im Umgang mit Zuwanderung zeichnen sich vielmehr als Planungskonflikte ab. Diese erscheinen insbesondere in kontrastierenden Visionen über den Wachstumsprozess der Stadt. Ein*e Vertreter*in der Stadtpolitik sieht beispielsweise die Verantwortung für die Vermarktung von Arbeitsplätzen und des Standorts bei Unternehmen und Hochschulen, weniger aber als stadtratspolitische Aufgabe (GÖ17). „Wachstum? Wofür?“ hinterfragt diese*r kritisch und verweist auf die Enge der formellen Stadtgrenzen. Demgegenüber stehen Stimmen aus der Privatwirtschaft, die sich eine stärkere Marktorientierung und mehr Wachstum von der Stadt fordern. Dafür wünsche man sich eine aktivere Haltung von der Stadt. „Die Stadt hat kein Stadtmarketing, kein funktionierendes. Kein Mitteleinsatz. Das ist eine absolute Katastrophe“, so ein*e Vertreter*in der städtischen Wirtschaftsförderung (GÖ16). Man wünsche sich, statt dem fortwährenden Fokus auf die Universität, ein Leitbild nach dem Motto „Göttingen: Stadt, die wächst“ (GÖ16). „Dahinter stehen die Unternehmen, dahinter stehen alle Akteure. Das heißt: Wohngebiete ausweisen, Gewerbegebiete ausweisen, Verkehrskonzepte ausweisen“ (GÖ16).

Ein weiterer Konflikt, der sich durch Zuwanderung noch verschärfen könnte, ist im angespannten Wohnungsmarkt zu finden. Das neu gegründete „Bündnis für bezahlbares Wohnen“ der Stadt setzt sich dafür ein, den Neubau von Wohnungen in den nächsten Jahren zu intensivieren und die Einrichtung von bezahlbaren Wohnungen systematisch zu fördern; bis 2030 sollen 5.000 neue Wohnungen gebaut werden (GÖ9). Der dadurch entstehende Flächenbedarf führt aufgrund der geografischen Enge der Stadt zu Herausforderungen. So wird in den Interviews deutlich, dass diese Entwicklung im Konkreten auch zu Flächenkonflikten zwischen Stadt und Universität führt. Dies gilt vor allem für die Expansion der Universität in der Nordstadt (GÖ2). Da das „Bündnis für bezahlbares Wohnen“ aber erst im August 2018 seine Arbeit aufgenommen hat, wird sich erst in Zukunft zeigen, welche Implikationen diese gegensätzlichen Interessen für die Stadtentwicklung Göttingens und die strategische Steuerung des Themenkomplexes Zuwanderung langfristig haben werden.

4. Fazit und Schlussfolgerungen

Das folgende Kapitel hat zum Ziel, die Kernaussagen des vorliegenden Forschungsberichts zusammenzuführen. Hierbei sollen die Ergebnisse der Untersuchungen in Göttingen in Bezug zum Stand der Forschung und den Leitfragen des Forschungsprojekts „Zuwanderungsstrategien: Planungspolitiken der Regenerierung von Städten“ gestellt werden: Die Initiativen für pro-aktive Zuwanderungsstrategien in Göttingen dienen als Ausgangspunkt für eine kritische Reflektion über die

Steuerbarkeit von Zuwanderung auf kommunaler Ebene. Dabei soll analysiert werden, ob ein Wandel von reaktiven Integrations- zu pro-aktiven Zuwanderungspolitiken stattgefunden hat, wie Stadtpolitik unterschiedliche Zuwanderungsgruppen differenziert und nicht zuletzt, auf welche Chancen und Grenzen der Steuerung von Zuwanderung die Fallstudie Göttingen hinweist.

4.1. Wandel von der reaktiven Integrations- zur pro-aktiven Zuwanderungspolitik?

Gibt es in Göttingen einen Wandel von reaktiven Integrations- zu pro-aktiven Zuwanderungspolitiken? Ja und nein. Zunächst wird aus den Untersuchungen deutlich, dass die Stadt Göttingen seit geraumer Zeit aktiv um Zuwanderung bemüht ist. Erkennbar sind insbesondere Versuche der Stadt, attraktiver für (internationale) „Hochqualifizierte“ in der Wissenschaft zu sein und Studierende anzuziehen. Die Durchschlagkraft solcher Strategien kann allerdings zum heutigen Zeitpunkt nicht endgültig beurteilt werden: Viele der dafür relevanten Projekte befinden sich in Göttingen in der Aufbauphase – erst in einigen Jahren wird man Initiativen wie beispielsweise das Welcome Centre oder das Forum Wissen ganzheitlich evaluieren können. Doch es gibt schon heute skeptische Stimmen gegenüber den Internationalisierungs-Bemühungen der Stadt:

„Die Internationalität der Stadt ist eher ein Wunschdenken. Ich sehe Göttingen eher als provinzielles Dorf, das sich gerne international gibt, das aber vielleicht nur ansatzweise ist.“
(GÖ2)

Des Weiteren unterscheiden sich die tatsächlich stattfindenden Zuwanderungsprozesse von den Wachstumsvorstellungen der lokalen Eliten. Somit sind pro-aktive Strategien für besserverdienende und hochqualifizierte Zuwandernde (aus dem Aus- und Inland) in der Stadt wahrzunehmen, während gleichzeitig auch reaktive Integrationsstrategien praktiziert werden. So wird beispielsweise den Fluchtbewegungen, die seit dem „langen Sommer der Migration“ (Bernd & Kasperek 2016) in Göttingen ankommen, reaktiv begegnet. Ähnliches gilt für die migrantische Bevölkerung der Stadt, die seit den 1960er und 1970er Jahren im Rahmen der „Gastarbeiterabkommen“ in der Stadt wohnen. Dies hängt nach wie vor auch mit der kommunalen Abhängigkeit von nationalen Migrationsregimen (Pott & Tsianos 2014) zusammen, worauf gesondert in Kapitel 3.4.5. eingegangen wird. Festzuhalten ist hier, dass von der Integrationspolitik Göttingens eher keine Impulse für die Stadtentwicklung ausgehen. Integration bleibt dabei der Stadtentwicklung nachgeordnet, und innerhalb dieser sind Wachstumsziele dominierend.

4.2. Wandel von der Problem- zur Potenzial-Perspektive auf Migration?

Ähnlich wie bei den Zuwanderungs- und Integrationspraktiken der Stadt, kann in Göttingen eine Gleichzeitigkeit von Problem- und Potential-Perspektiven auf Migration festgestellt werden. Während sich eine Potenzial-Perspektive in Göttingen insbesondere auf den Zuzug von gutverdienenden „Hochqualifizierten“ richtet, werden Probleme eher mit den ansässigen und geringverdienenden Migrant*innen in Verbindung gebracht (GÖ17). Sozialräumlich betrachtet werden migrationsbezogene Probleme insbesondere auf Quartiersebene benannt, wie beispielsweise in Weende oder in der Göttinger Nordstadt – die zwei Stadtteile mit dem höchsten Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund. Sogenannte „Probleme“ werden häufig mit hohen Arbeitslosenzahlen oder geringer Bildung assoziiert (ebd.). Auch im Rahmen des „langen Sommers der Migration“ wurde von Problemen in der Stadt gesprochen, diese waren allerdings hauptsächlich

logistischer Natur; es galt, in kurzer Zeit viele Menschen unterzubringen, das stellte die Stadt vor eine Herausforderung (MMG 2017).

Historisch betrachtet spielt Migration in Göttingen schon lange eine Rolle; sie wurde vornehmlich als Potenzial beschrieben. Nicht zuletzt die Universität diente schon immer als „Zuwanderungsmagnet“ der Stadt und bewirkte, dass Forschende aus dem In- und Ausland nach Göttingen zogen. Wie der vorliegende Bericht zeigt, ist Göttingen auch von der sogenannten „Gastarbeitergeschichte“ der 1960er und 1970er Jahre geprägt, wenngleich diese in den offiziellen Strategiedokumenten Göttingens oft nicht beschrieben wird.

4.3. Lokale Praktiken der Differenzierung von Zuwanderungsgruppen

Aus der oben genannten Differenzierung zwischen Problem- und Potenzialperspektive lässt sich auch auf eine Kategorisierung von Zuwanderungsgruppen schließen. Internationalität wird von den Göttinger Eliten sehr selektiv in Anspruch genommen. Standortwettbewerb, Offenheit für wirtschaftliches Wachstum der Universität und ein Stadtmarketing zur Attraktivitätssteigerung für „Hochqualifizierte“ und Studierende ist bestimmend für die Göttinger Stadtentwicklungspolitik. Dabei folgt die Stadtplanung einer klaren Bewertung von „gewünschten“ Zuwandernden, die als mobil, hochqualifiziert und problemlos integrierbar wahrgenommen werden (Ulbricht 2017). Die Konzepte der Stadt Göttingen zeigen auf, wie ganz unterschiedliche Perspektiven gegenüber Zuwandernden eingenommen werden, was anhand der unterschiedlich geführten Diskussionen zu den Themen Migration und Mobilität deutlich wird: Während für Migrant*innen Integrationsmaßnahmen getroffen werden, werden für „Mobilant*innen“ (die bezeichnenderweise natürlich nicht so genannt werden) internationalen Schulen errichtet, in denen in englischer Sprache unterrichtet wird oder englischsprachige Unterstützung bei der Wohnungssuche angeboten wird (Yildiz 2017), was durch das Beispiel des Welcome Centers deutlich wurde. Hier sollen „Fach- und Führungskräfte sowie Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen bei allen praktischen Fragen rund um Ankunft und Aufenthalt“ (Welcome Centre 2018) unterstützt werden.

4.4. Politische Konflikte zwischen Wirtschaft und Bürgerschaft (liberales Paradoxon)

Hollifield beschreibt mit dem „liberalen Paradoxon“ der Migrationspolitik, die Widersprüchlichkeit im Spannungsfeld zwischen einer offenen, liberalen Marktwirtschaft und einer geschlossenen Gesellschaftspolitik (Hollifield 2006). Auf der einen Seite müssen liberale Demokratien für eine Öffnung von Grenzen sein. In einer globalisierten Welt sind sie auf Migration angewiesen und bekennen sich konstitutionell zum Liberalismus. Gleichzeitig funktioniert liberale Demokratie aber nur, wenn wir geschlossene Gesellschaften haben. Nur so sind bislang liberale Rechtsgrundsätze und soziale Sicherungssysteme auf Dauer haltbar, so Hollifield (ebd.). Es ist dieser Widerspruch zwischen Marktwirtschaft und Politik, der das neoliberale Nationalstaatensystem aufrechterhält.

Dieser Konflikt lässt sich nur bedingt von der nationalstaatlichen auf die kommunale Ebene in Göttingen übertragen. Klar ist, dass die Stadt in der Steuerung von Zuwanderung von nationalstaatlicher Gesetzgebung abhängig ist. Wie die Diskussion gezeigt hat, ist sich die Universität als wichtigste wirtschaftliche Akteurin der Stadt um die Notwendigkeit von Zuwanderung bewusst. Doch auch die Politik des rot-grünen Haushaltsbündnisses im Stadtrat positioniert sich offen gegenüber Zuwanderung. Wie die Analyse gezeigt hat, gilt Göttingen als „kosmopolitische“, liberale

Stadt, die sich mit Zugewanderten solidarisiert. Politische Konflikte um das Thema Zuwanderung zeichnen sich in Göttingen daher eher indirekt in Form von Planungskonflikten ab.

Davoudi & Madaniour zeigen in einem Aufsatz über das Zusammenspiel von Universitäten und Stadtpolitiken, dass die Dominanz von Universitäten, insbesondere im politischen Gefüge von mittelgroßen Städten, auch Grund für Konflikte sein kann (2017). Darauf deuten auch die Untersuchungen in Göttingen hin. Eine reiche Universität mit hochbezahlten Lehrkörpern und Studierenden aus der Mittelschicht, kann zu Verdrängungen von Geringverdienenden führen (GÖ2). Angesichts der finanziellen Notlage, die Göttingen seit 2009 zu bekämpfen hat, kann deren finanzielle Kapazität nicht mit der Universität gleichziehen. Wie bereits ausführlich in Kapitel 3.3.3. beschrieben, lässt sich diese Gemengelage an konflikthafter Wachstumsvisionen für die Stadt oder Flächenkonflikten zwischen Universität und Stadt festmachen.

4.5. Steuerbarkeit der Zuwanderung durch die Stadt: Chancen und Grenzen

In den Gesprächen mit den Interviewpartner*innen wird sehr deutlich, dass, obwohl ein vermehrtes Interesse an Zuwanderung besteht, die Stadt selbst keine eigene explizite „Zuwanderungsstrategie“ besitzt (GÖ16, GÖ12, GÖ2). Dies ist nach wie vor mit der in der Literatur viel diskutierten Abhängigkeit der Städte von nationalen Migrationsregimen und überregionalen Arbeitsmärkten zu erklären. Ein*e Gesprächspartner*in aus der Stadtverwaltung fasste die Bindung an staatliche Entscheidungen so zusammen:

„Also das Zuwanderungsthema kommt von Gesetzgebern, das ist ganz klar. Da haben wir als Stadt kein Mitspracherecht und keine Steuermöglichkeiten. Für internationale Zuwanderungsabkommen setzen sich wenn dann noch die IHKs ein. Aber wir, wir haben da nicht mitzureden.“ (GÖ16)

Der Vertreter eines großen lokalen Unternehmens bekräftigte, dass ein Stadtmarketing zu Zuwanderungszwecken nur in Zusammenarbeit mit ortsansässigen Arbeitgebern funktionieren kann, da Zuwanderung immer auch vom Arbeitsmarkt bedingt wird:

„Bei Marketing-Geschichten ist es unabdingbar, dass es da ein Zusammenspiel gibt. Natürlich, Kommune bewirkt, aber das Ganze muss dann durch Unternehmen unterlegt werden...Zuwanderung ist immer ganz stark davon abhängig, was Wirtschaft aufnehmen kann.“ (GÖ18)

Somit wird aus diesen Interview-Zitaten deutlich, dass Zuwanderung eher als etwas erscheint, das gegeben ist und mit dem man umgehen muss. Trotz dieser beschriebenen Grenzen für die Steuerung der Zuwanderung durch die Stadt, können am Fallbeispiel Göttingen durchaus auch Chancen aufgezeigt werden. Denn die Stadt versucht durchaus für bestimmte Zuwanderungsgruppen attraktiv zu sein, wie die aktuellen Bemühungen um ein Stadtmarketing und die wettbewerbsorientierte Standortpolitik der Stadt verdeutlichen. Wie aus dem vorliegenden Forschungsbericht hervorgeht, zielen diese Ansätze insbesondere auf „Hochqualifizierte“ für den Wissenschaftsbetrieb ab. Diese werden, ähnlich wie Studierende, als „hochmobil“ wahrgenommen, sprich als eine Zielgruppe, auf deren Ortswahl die Kommunen einen relativ großen Einfluss haben (GÖ8).

Dennoch handelt es sich bei den konkreten stadtplanerischen Initiativen und Projekten der proaktiven Akteure in Göttingen vielmehr um „Ankommensstrategien“, sprich Bemühungen, das

Ankommen für Zugewanderte in Göttingen zu erleichtern, als um Zuwanderungs- bzw. Anwerbestrategien. Wie das Beispiel des Welcome Centres veranschaulichte, geht es hier vornehmlich darum, den „Hochqualifizierten“ eine Anlaufstelle zur sozialen Integration zu bieten (z.B. Wohnungssuche, KITA-Unterbringung), dies geschieht allerdings bekanntlich erst dann, wenn die Entscheidung, nach Göttingen zu ziehen, bereits gefallen ist.

Auf der Akteursebene wird insbesondere der Universität, als wichtiger lokaler Player in Göttingen, ein großer Gestaltungsspielraum im Hinblick auf den Themenkomplex Zuwanderung zugeschrieben:

„Und damit bestimmt die Universität, und darüberhinaus dann eben auch der Slogan, in dem diese Prägung durch die Uni zum Ausdruck kommt, natürlich sehr stark das Tun und Handeln der Stadt. Und von daher sind auch alle auf Zuwanderung gerichteten Politiken natürlich sehr stark durch die Bedürfnisse auch der Universität geprägt.“ (GÖ12)

Mit dieser prominenten Rolle der Universität geht eine eher schwächere Position der lokalen Unternehmen einher (Davoudi & Madanipour 2017). Als größter Arbeitgeber der Region ist sie eine wichtige Interessensvertreterin in der städtischen Politikgestaltung, auch mit Blick auf das Thema Zuwanderung. Als Großinstitution mit Tausenden von Mitarbeiter*innen und Studierenden wird von ihr dementsprechend auch erwartet, eine aktive Rolle in lokalen Angelegenheiten zu übernehmen. In Göttingen bezieht sich diese Erwartungshaltung der Stadt vornehmlich auf Wirtschaftswachstum, das in direktem Zusammenhang mit Zuwanderung steht. Als essenzielle Voraussetzung für die Etablierung einer kommunalen Zuwanderungspolitik in Göttingen wird daher die Koalition und Vernetzung zwischen Stadt und Universität gesehen (GÖ7, GÖ9, GÖ11).

Die Universität wiederum sieht sich auch verantwortlich, die Vernetzung mit anderen lokalen Forschungseinrichtungen voranzutreiben, was am Beispiel der Initiative des „Göttingen Campus“ deutlich wurde. Interessant ist hierbei jedoch zu erwähnen, dass, obwohl die Bedeutung dieser Zusammenarbeit zwischen Stadt, Universität und außeruniversitären Forschungseinrichtungen von allen Akteuren anerkannt wird, die Beziehung zwischen Universität und Stadt lange Zeit von gegenseitigem Misstrauen geprägt wurde und erst seit dem Amtsantritt der jetzigen Universitätspräsidentin vorangetrieben wird. Wie in dem vorliegenden Bericht erläutert wurde, ist deren Engagement auf Bemühungen der Universität zurückzuführen, sich im Zuge ihrer Internationalisierungsstrategie stärker in ihrem lokalen Kontext zu engagieren:

“Universities are using their urban contexts to support their international ambitions, but mobilizing that local context inevitably requires the university to also improve contributions to the host cities development, strengthening urban management capacities.” (Benneworth et al. 2012: 1612)

Somit lässt sich eine gegenseitige Abhängigkeit von Universität und Stadt ausmachen, die die Steuerbarkeit von Zuwanderung maßgeblich bestimmen: Während die Stadt Interesse am Wachstum der Universität hat, ist die Universität auf die Stadt angewiesen, um für Zuwandernde attraktiv zu sein. Somit wird deutlich, dass für eine Steuerung der Zuwanderung in der Universitätsstadt Göttingen insbesondere das Handlungsfeld „Hochschulen und Wissenschaft“ von großer Bedeutung ist, wenngleich Zuwanderung in Göttingen auch, wie eingangs beschrieben, als Querschnittsthema gesehen wird, und auch Handlungsfelder wie Wohnen, Freizeit, Stadtmarketing etc. betrifft.

Liste der Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Wanderungssalden in Göttingen	10
Abbildung 2: Welcome Centre der Region mit Zentrum in Göttingen.....	14
Abbildung 3: Stimmenverteilung der Parteien im Stadtrat Göttingen in Prozent	21
Tabelle 1: Einwohnerentwicklung Stadt Göttingen.....	4
Tabelle 2: Wirtschaftliche Entwicklung Göttingens	6
Tabelle 3: Zuzüge nach Göttingen 2006-2017.....	8
Tabelle 4: Fortzüge aus Göttingen 2006-2017	8
Tabelle 5: Wanderung nach Altersklassen in Göttingen	9

Liste der Interviews

Institution	Datum	Code
Wissenschaft	05.06.2018	GÖ1
Wissenschaft	20.06.2018	GÖ2
Stadtverwaltung	20.06.2018	GÖ3
Wissenschaft	20.06.2018	GÖ4
Wissenschaft	20.06.2018	GÖ5
Wissenschaft	20.06.2018	GÖ6
Stadtverwaltung	20.06.2018	GÖ7
Stadtpolitik	03.07.2018	GÖ8
Stadtverwaltung	03.07.2018	GÖ9
Stadtverwaltung	03.07.2018	GÖ10
Wissenschaft	04.07.2018	GÖ11
Stadtpolitik	05.07.2018	GÖ12
Wirtschaft	05.07.2018	GÖ13
Stadtpolitik	05.07.2018	GÖ14
Presse	03.09.2018	GÖ15
Stadtverwaltung	04.09.2018	GÖ16
Stadtpolitik	04.09.2018	GÖ17
Wirtschaft	04.09.2018	GÖ18

Literaturverzeichnis

- Anderson, B. (1938): *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.
- Banneworth, P. et al. (2010): „Building localised interactions between universities and cities through university spatial development“. *European Planning Studies*. 18.(10).
- BBSR (2018): *Gesammelte Daten zu Qualifikationen von Zugewanderten*. Bonn.
- Bündnis für bezahlbares Wohnen (2018): „Erklärung: Bündnis für bezahlbares Wohnen: Gemeinsames Bekenntnis zur Schaffung von neuem, insbesondere bezahlbarem Wohnraum in Göttingen. Laufzeit: 2018 – 2030“. Stadt Göttingen. [online]. Unter: https://www.goettingen.de/pics/medien/1_1537187495/180913_WEB_Ansicht_mUnterschriften_GoettingerBuendnis.pdf [abgerufen am 11.12.2018].
- Commission of the European Communities (CEC) (2003): *The Role of Universities in the Europe of Knowledge*. COM. 2003(58). Final.
- Davoudi, S. & Madanipour, A. (2017): „Multilevel Governance und Stadtentwicklung: Das politikwissenschaftliche Modell und seine Konsequenzen in Beispielen aus England“. IBA Heidelberg. Logbuch Nr.1. [online]. Unter: https://iba.heidelberg.de/files/iba_inet_davoudi_lay.pdf [abgerufen am 11.12.2018].
- Deutsche Universitätszeitung (DUZ) (2017): „Third Mission: Forschung, Lehre – und was noch?“. 26. Mai 2017. [online]. Unter: <http://www.duz.de/duz-magazin/2017/05/forschung-lehre--und-was-noch/428> [abgerufen am 11.12.2018].
- Finzi, A. (2015): „Vom Label der „Universitätsstadt“ verschüttet, verunsichtbart, verdrängt – Rekonstruktionsversuche der Geschichte(n) der Arbeitsmigration nach Göttingen“ in: S Hess & T Näser. 2015. *Movements of Migration: Neue Positionen im Feld von Stadt, Migration und Repräsentation*. Berlin: Panama Verlag.
- Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung Göttingen. (GWG) (2018a): „Neue Kooperation mit China“. GWG Webseite. [online]. Unter: <http://www.gwg-online.de/neue-kooperation-mit-china--a666/> [abgerufen am 11.12.2018].
- Gesellschaft für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung Göttingen (GWG) (2018b): „Praxisbörse“. GWG Webseite. [online]. Unter: <https://www.gwg-online.de/praxisboerse-2019--a738/> [abgerufen am 11.12.2018].
- Gestring, N. (2014): „Widersprüche und Ambivalenzen kommunaler Integrationskonzepte“. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung – Leibniz-Forum für Raumwissenschaften (ARL). *Räumliche Auswirkungen der internationalen Migration*. S:311-326.
- Institut für Stadt,- Regional- und Wohnforschung GmbH (GEWOS) (2018): „Unterzeichnungsfeier des Göttinger Bekenntnisses für bezahlbares Wohnen“ GEWOS. . [online]. Unter: <https://gewos.de/unternehmen/presse-und-aktuelles/artikel/unterzeichnungsfeier-des-goettinger-bekenntnisses-fuer-bezahlbares-wohnen/> [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttingen Campus (2018): *Göttingen Campus Webseite*. [online]. Unter: <http://www.goettingen-campus.de/index.php?id=370> [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttinger Tageblatt (2009): „Zwischen Symbol und Aktionismus“. *Göttinger Tageblatt*. 10.07.2009. [online]. Unter: <http://www.goettinger-tageblatt.de/Die-Region/Goettingen/Zwischen-Symbol-und-Aktionismus> [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttinger Tageblatt (2016): „Ein Ort für die Schätze der Uni: Forum Wissen – Finanzierung steht“. *Göttinger Tageblatt*. 11.06.2016. [online]. Unter: <http://www.goettinger->

- tageblatt.de/Thema/Specials/Thema-des-Tages/Ein-Ort-fuer-die-Schaetze-der-Uni [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttinger Tageblatt (2018a): „Das sind die Pläne für das Sartorius-Quartier“. Göttinger Tageblatt. 18.06.2018. [online]. Unter: <http://www.goettinger-tageblatt.de/Thema/Specials/Thema-des-Tages/Sartorius-Quartier-Bau-Grossprojekt-in-Goettingen> [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttinger Tageblatt (2018b): „Forum Wissen: Meilenstein für letzte Etappe“. Göttinger Tageblatt. 23.09.2018. [online]. Unter: <http://www.goettinger-tageblatt.de/Thema/Specials/Thema-des-Tages/Grundsteinlegung-fuer-Forum-Wissen-in-Goettingen> [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttinger Tageblatt (2018c): „Mehr Selbstbewusstsein: Marketing der Stadt soll in neuer GmbH gebündelt werden“ Göttinger Tageblatt. 14.01.2018. [online]. Unter: <http://www.goettinger-tageblatt.de/Die-Region/Goettingen/Marketing-der-Stadt-soll-in-neuer-GmbH-gebundelt-werden> [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttinger Tageblatt (2018d): „Debatte um Entscheidung der Göttinger Universitätspräsidentin Beisiegel“. Göttinger Tageblatt. September 2018. [online]. Unter: <http://www.goettinger-tageblatt.de/Campus/Goettingen/Debatte-um-Entscheidung-der-Goettinger-Universitaetspraesidentin-Beisiegel> [abgerufen am 11.12.2018].
- Göttinger Statistisches Informationssystem (GÖSIS) (2018): Kommunale Statistik. [online]. Unter: <http://www.goesis.goettingen.de/> [abgerufen am 11.12.2018].
- Hessische Niedersächsische Allgemeine. (HNA) (2018): „600.000 Euro für Welcome Centre Göttingen“. HNA. [online]. Unter: <https://www.hna.de/lokales/goettingen/goettingen-ort28741/600-000-euro-fuer-welcome-center-goettingen-startet-im-september-9946735.html> [abgerufen am 11.12.2018].
- Hollifield, J. (2004): „The Emerging Migration State“. *International Migration Review*. 38(3).
- IDW Online (2010): „Welcome Centre der Universität Göttingen im Best-Practice-Wettbewerb ausgezeichnet“. IDW – Informationsdienst Wissenschaft. [online]. Unter: <https://idw-online.de/de/news394102> [abgerufen am 11.12.2018].
- Logistik und Mobilitätscluster Göttingen/Südniedersachsen (LMC) (2018): Webseite LMC. [online]. Unter: <https://lmc-goettingen.de/flycms/Termine-0304082948.html> [abgerufen am 11.12.2018].
- Massey, D. (2007): *Categorically Unequal. The American Stratification System*. Russell Sage Foundation.
- Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften (MMG) (2017): „Addressing the diversity of asylum-seekers’s needs and aspirations“ MMG. Working Paper 17-05.
- Mesecke, F. & Schulte, C. (2014): „Wohnungsleerstand in Niedersachsen – Erste Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 2011“. *Statistische Monatshefte Niedersachsen* 3/2014.
- Meyer, (2015): *Fachkräftemangel in Niedersachsen: Ein aktuelles Problem?*. Hanover Economics Paper (HEP) No. 560. Hannover: Institut für Arbeitsökonomie, Leibniz Universität Hannover.
- Miessner, M. (2017): „Studentische Wohnungen als Anlageobjekte. Zu den sozialräumlichen Implikationen einer Investitionsstrategie in der Universitätsstadt Göttingen.“ *RaumPlanung*. 189(1). S.47-51.
- Peters, BG. & Pierre, J. (2017): „Urban Governance“ in: John et al. 2012. *Oxford Handbook of Urban Politics*. Oxford: Oxford University Press. pp.
- Plöger, J. & Dittrich-Wesbuer, A. (2018): „Multiple Ortsbezüge – Hochmobile Beschäftigte als Zielgruppe der Stadtpolitik?“. *ILS-Trends*. 3/2018. Dortmund: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung.
- Pott, A. & Tisanos, V. (2014): „Verhandlungszonen des Lokalen: Potentiale der Regimeperspektive für die Erforschung der städtischen Migrationsgesellschaft“. In: J Oßenbrügge & A Vogelpohl (Hrsg.):

- Theorien in der Raum- und Stadtforschung: Einführungen. Münster: Westphälischer Dampfboot Verlag. S.: 116 – 136.
- Sartorius (2018): Vom Werk zum neuen Stadtquartier – Konzept Umnutzung Sartorius-Quartier. Broschüre. Göttingen: Sartorius.
- Stadt Göttingen (2008): Kommunales Integrationskonzept für die Stadt Göttingen. Göttingen: Büro für Integration. [online]. Unter: https://www.goettingen.de/pics/medien/1_1504802059/Kommunales_Integrationskonzept_fuer_die_Stadt_Goettingen_Stand_2009.pdf [abgerufen am 11.12.2018].
- Stadt Göttingen (2012): Leitbild 2020: Göttingen stellt sich der Zukunft. Göttingen: PR Druckerei GmbH Andreas Rasch.
- Stadt Göttingen (2018a): „Infoveranstaltung zum Sartorius Areal“ [online]. Unter: <https://www.goettingen.de/aktuelles/2018-06-07/infoveranstaltung-zum-sartorius-areal.html> [abgerufen am 11.12.2018].
- Stadt Göttingen (2018b): „Städtischer Haushalt“. [Haushaltspläne von 2008 – jetzt]. Stadt Göttingen. [online]. Unter: <https://www.goettingen.de/rathaus/konzepte/wirtschaft/staedtischer-haushalt.html> [abgerufen am 11.12.2018].
- Stadtarchiv Göttingen (2018): Homepage: Stadtarchiv Göttingen. [online]. Unter: <http://www.stadtarchiv.goettingen.de/> [abgerufen am 11.12.2018].
- Süd-Niedersachsen Innovation Campus (SNIC) (2018): „Wissenstransfer und Fachkräftebindung“. SNIC Webseite. [online]. Unter: <https://www.snic.de/angebote/wissentransfer-und-fachkraeftebindung/> [abgerufen am 11.12.2018].
- Ulbricht, C. (2017): Ein- und Ausgrenzungen von Migranten. Bielefeld: Transcript Verlag.
- Universität Göttingen (2013): Internationalisierungsstrategie der Georg-August-Universität Göttingen. [online]. Unter: <http://www.uni-goettingen.de/downloads/FlippingBook/InternationalisierungsstrategieDE/HTML/files/assets/basic-html/index.html#1> [abgerufen am 11.12.2018].
- Universität Göttingen (2018a): Georg-August-Universität Göttingen. Webseite. [online]. Unter: <http://www.uni-goettingen.de/> [abgerufen am 11.12.2018].
- Universität Göttingen (2018b): Webseite Forum Wissen. [online]. Unter: <https://www.uni-goettingen.de/de/forum+wissen/521321.html> [abgerufen am 11.12.2018].
- Wegweiser Kommune (2018): Statistische Daten Göttingen. [online]. Unter: <http://www.wegweiser-kommune.de/kommunen/goettingen-goe> [abgerufen am 11.12.2018].
- Welcome Centre Göttingen (2018b): Welcome Centre für den Göttingen Campus und die Region Südniedersachsen. 2018. Welcome Centre Webseite. [online]. Unter: www.welcome-to-suedniedersachsen.de [abgerufen am 11.12.2018].
- Yıldız, E. (2015): „Postmigrantische Perspektiven. Aufbruch in eine neue Geschichtlichkeit“. In: Yıldız/Hill 2015. Nach der Migration. Bielefeld: Transkript.

Gala Nettelblatt

Zuwanderungsstrategien in Ravensburg

Fallstudienreport

im Rahmen des DFG-Projekts

„Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken der Regenerierung von Städten“

Inhalt

1. Stadtprofil	2
1.1. Größe und Lage	2
1.2. Geschichtliche Entwicklung der Stadt	2
1.3. Strukturprofil der Stadt heute.....	2
1.3.1. Bevölkerung und Demografie.....	2
1.3.2. Wirtschaft und Arbeitsmarkt.....	4
1.3.3. Städtebau und Wohnungsmarkt	5
2. Zuwanderung in die Stadt	7
2.1. Kurze Zuwanderungsgeschichte: Phasen und Gruppen der Migration.....	7
2.2. Einwohnerentwicklung durch Zuwanderung	7
2.3. Attraktivität der Stadt für Zuwanderer (nach Altersgruppen, Motiven, Herkunft und Dauer)	7
3. Umgang mit Zuwanderung: Planungspolitiken der Stadt.....	9
3.1. Planerische Zuwanderungsstrategien	9
3.1.1. Treibende Kräfte.....	9
3.1.2. Handlungsfelder der Stadtentwicklung.....	10
3.1.3. Leitbilder und Zielgruppen der Stadtentwicklung.....	12
3.1.4. Projekte der Stadtentwicklung.....	13
3.1.5. Zusammenspiel von Stadtentwicklungs- und Integrationskonzepten	15
3.2. Akteure und lokale Governance-Formen	16
3.2.1. Treibende Akteure.....	17
3.2.2. Koalitionen und Netzwerke zwischen öffentlichen und privaten Akteuren	18
3.2.3. Formen von Wachstums-Koalitionen.....	20
3.3. Stadtpolitische Probleme, Widerstände und Konflikte.....	21
3.3.1. Lokale Probleme durch Zuwanderung	21
3.3.2. Lokale Widerstände gegen Zuwanderung.....	21
3.3.3. Lokale Konflikte im Umgang mit Zuwanderung	22
4. Fazit und Schlussfolgerungen	23
4.1. Wandel von der reaktiven Integrations- zur pro-aktiven Zuwanderungspolitik?	23
4.2. Wandel von der Problem- zur Potenzial-Perspektive auf Migration?.....	24
4.3. Lokale Praktiken der Differenzierung von Zuwanderungsgruppen	24
4.4. Steuerbarkeit der Zuwanderung durch die Stadt: Chancen und Grenzen	25
Liste der Abbildungen und Tabellen	26
Liste der Interviews	26
Literaturverzeichnis.....	27

1. Stadtprofil

1.1. Größe und Lage

Die Mittelstadt Ravensburg liegt am Bodensee im Südwesten Deutschlands. Mit ca. 50.400 Einwohner*innen¹ ist sie eine von 94 Mittelstädten in Baden-Württemberg und gehört dem gleichnamigen Landkreis Ravensburg an. Ravensburg fungiert als Oberzentrum des Städteverbundes Friedrichshafen -Ravensburg-Weingarten. Das Stadtbild wird von der Schussen, ein Rhein-/Bodenseezufluss geprägt. Die mittelalterliche Veitsburg prägt außerdem das Bild der Innenstadt. Ravensburg gilt als starker Wirtschaftsstandort in der Region und ist weithin als „Einkaufsstadt“ bekannt. Die Stadt positioniert sich selbst als weltoffen und hat aufgrund ihrer langen Migrationsgeschichte einen hohen Anteil an Einwohner*innen mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung.

1.2. Geschichtliche Entwicklung der Stadt

1088 wurde Ravensburg als wichtiger Kreuzungspunkt für Handelswege zu den Füßen der Herzogsburg (die heutige Veitsburg) erstmals urkundlich erwähnt.² 1276 erhielt die Stadt den Rang einer Reichsstadt mit eigener Gerichtsbarkeit, Verwaltung und Zollrecht. In den darauffolgenden 250 Jahren erlebte die Stadt eine Blütezeit mit einer wachsenden Bevölkerung und der Erbauung vieler mittelalterlicher Gebäude, die das Stadtbild bis heute bestimmen. Einheimische Erzeugnisse, insbesondere die oberschwäbische Leinwand, wurden nach ganz Europa exportiert. Anfang des 19. Jahrhunderts verlor Ravensburg seine reichsstädtische Selbstständigkeit und wurde bayerisch. Kurze Zeit später wurde es wieder in das Königreich Württemberg eingegliedert. In den 1830er Jahren begann das Industriezeitalter auch in Ravensburg und in der Stadt entstand ein Schwerpunkt auf Textilherstellung und Maschinenbau. Der Bau einer Eisenbahnlinie im Jahre 1847 nach Friedrichshafen und Ulm brachte der Stadt wirtschaftlichen und demografischen Aufschwung: Um 1900 lebten 13.000 und kurz vor dem Zweiten Weltkrieg 22.000 Menschen in Ravensburg. Die Stadt war während des Zweiten Weltkriegs kein Standort für Rüstungsindustrie, weshalb sie weitgehend von Bombenangriffen verschont blieb und die Altstadt bis heute sehr gut erhalten ist. Durch die Eingemeindung mehrerer Nachbargemeinden Anfang der 1970er Jahre stieg die Einwohnerzahl bis heute auf ca. 50.400 an.

1.3. Strukturprofil der Stadt heute

1.3.1. Bevölkerung und Demografie

Durch das Wachstum als Industrie- und Handelsstandort in Oberschwaben und die Erweiterung des Stadtgebiets wuchs die Bevölkerungszahl Ravensburgs, das 1950 noch 25.889 Einwohner*innen zählte, in der Nachkriegszeit stetig an. Zwischen 1971 und 1974 wurden die vier umliegenden Nachbargemeinden Adelsreute, Eschach, Schmalegg und Taldorf der Stadt eingemeindet. Während

¹ Sofern nicht anders angegeben entstammen alle statistischen Daten der Webseite der Stadt Ravensburg: <https://www.ravensburg.de/rv/wirtschaft-planen-bauen/wirtschaftsstandort/bevoelkerung.php>

² Die geschichtlichen Daten wurden ebenfalls der offiziellen Webseite der Stadt Ravensburg entnommen: <https://www.ravensburg.de/rv/buergerservice-verwaltung/stadtportrait/stadtportrait.php>

die Stadt 1970 noch 32.068 Einwohner*innen zählte, waren es 1975 bereits 42.725. Seither stieg die Bevölkerungszahl kontinuierlich an und überschritt 2016 erstmals 50.000.

Tabelle 1: Einwohnerentwicklung Stadt Ravensburg

Jahr	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Einwohner*innen	49.192	49.399	49.774	48.466	48.915	49.098	49.172	49.830	50.095	50.393
Natürlicher Saldo je 1.000 EW	0,57	-0,87	-2,29	-1,77	-1,45	-1,26	-0,57	-1,40	-0,30	0,28
Natürliche Bevölkerungsentwicklung	+28	-43	-114	-86	-71	-62	-28	-70	-15	14
Wanderungssaldo je 1.000 EW	3,46	2,33	9,46	4,97	10,69	4,79	1,97	14,59	5,61	5,58
Wanderungssaldo	170	115	471	241	523	235	97	727	281	281

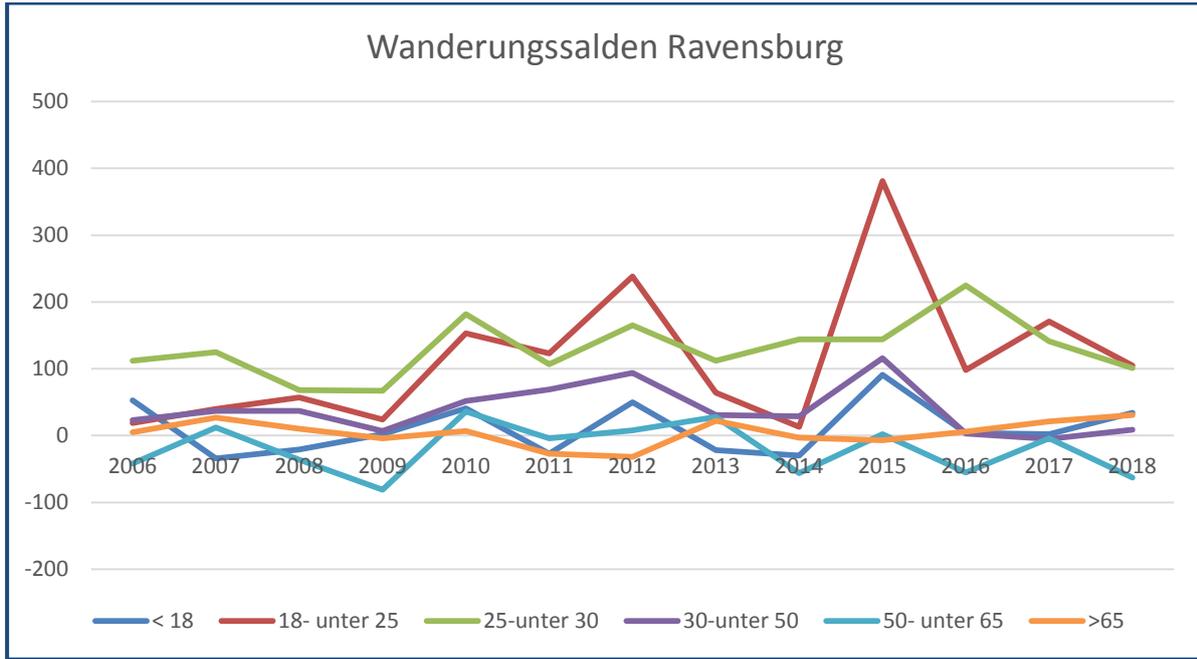
Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, ist die wachsende Bevölkerungsentwicklung seit Anfang der 2000er Jahre insbesondere auf die positiven Wanderungssalden zurückzuführen, die in ihrer Höhe auch die leicht negative natürliche Bevölkerungsentwicklung ausgleichen. Dabei sind die natürlichen Salden (Differenz zwischen Sterbe- und Geburtenziffern) seit 2008 durchgehend negativ, stiegen aber 2017 wieder leicht ins Positive. Während die Wanderungssalden (Differenz zwischen Zuzügen und Fortzügen) durchweg positive Zahlen verzeichnen, schwanken diese über den Zeitraum hinweg zwischen leichten Zugewinnen und deutlich höheren Wanderungssalden in den Jahren 2010, 2012 und 2015. Insgesamt verzeichnet die Stadt Ravensburg seit 2006 einen stetigen Anstieg ihrer Einwohnerzahl, eine Verringerung in 2011 lässt sich durch den Zensus 2011 erklären.

Neben der oben beschriebenen demografischen Entwicklung veranschaulichen die Wanderungen, aufgeteilt nach Altersklassen, verschiedene Wanderungsgründe. In Anbetracht der Wanderungsdaten verschiedener Altersgruppen von 2006 bis 2018 in Abbildung 1 (unten) fallen schwankende Wanderungen zu Beginn der 2. Lebenshälfte (50-65-Jährige) sowie eine kaum sichtbare negative Alterswanderung (>65) auf. Neben der Bildungswanderung der 18-24-Jährigen scheint die Berufswanderung (25-30) indes das zentralste Wanderungsmotiv in die Stadt zu sein. Dies ist auf der einen Seite auf den Fachhochschulstandort zurückzuführen. Außerdem ist das Phänomen laut Interviewpartner*innen mit der Attraktivität Ravensburgs für Menschen im erwerbstätigen Alter durch die steigende Anzahl an Arbeitsplätzen und die Attraktivität und Lage der Stadt in Bodensee- und Alpennähe zu erklären. Ein*e Interviewpartner*in erklärte das unerwartete Bevölkerungswachstum demnach wie folgt:

„Also gerade in der jüngeren Zeit hat sich die Entwicklung beschleunigt, dass Ravensburg entgegen aller früheren Prognosen stark wächst. Also so eine Entwicklung aus den letzten drei, vier Jahren passt eigentlich gar nicht zu dem, was man demografisch erwartet hat. [...] Die Geburtenrate ist hoch gegangen, tatsächlich wider Erwarten. Das Zweite ist, dass durch die Flüchtlinge, die ab 2015 kamen, die Bevölkerung gewachsen ist. Aber das Dritte ist tatsächlich auch signifikant, in den letzten drei, vier Jahren ein deutlicher Zuzug von, hauptsächlich von Fachkräften.“ (RV1)

Abbildung 1: Wanderungssalden in Ravensburg 2006-2018



Quelle: BBSR 2018.

1.3.2. Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Wie schon im Stadtprofil angedeutet, ist Ravensburg bis heute von einer langen Tradition des Handels und der Industrie geprägt und folglich Teil einer wirtschaftlichen Wachstumsregion mit geringer Arbeitslosigkeit (siehe Tabelle 2 unten, der Vergleich zwischen Stadt und Land zeigt, dass die wirtschaftliche Entwicklung Ravensburgs auch über dem Landesdurchschnitt liegt). Die Unternehmensstruktur umfasst hauptsächlich mittelständische Unternehmen und einige wenige Großunternehmen. Bedeutende Unternehmen sind unter anderem der Spiel- und Buchverlag Ravensburger AG, der Pharmakonzern VETTER Pharma Fertigung GmbH & Co. KG (größter Arbeitgeber der Region) und die EBZ Gruppe – Engineering, Maschinenbau, Produktionssysteme. Annähernd 2.600 Unternehmen sind in Ravensburg beheimatet und bieten rund 45.000 Arbeitsplätze, davon ca. 35.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse. Die Stadt ist Standort eines „vielfältigen Branchenmix“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015: 26) aus Gewerbe, Dienstleistung, Verwaltung, Handwerk und Landwirtschaft, der als Basis für „hochwertige und qualifizierte Arbeitsplätze“ (ebd.) gesehen wird.

Tabelle 2: Arbeitsmarktentwicklung in Ravensburg

Arbeitslosenquote in % (Stand: Dezember 2017)		Steuereinnahmen 2015 pro Einwohner in Euro		Beschäftigungsquote 2015 in %, Anteil Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 18 bis 64 Jahren, die sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind	
Kommune	Land	Kommune	Land	Kommune	Land
2,6	3,2	1.340	1.303	59,6	57,9

Quelle: www.wegweiser-kommune.de; Bundesagentur für Arbeit

Wie die Zahlen zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Tabelle 2 belegen, stützt sich die starke wirtschaftliche Stellung der Stadt auch auf die positive Konjunktur der letzten zehn Jahre. Im Jahr 2006 waren 49,3% der Gesamtbevölkerung sozialversicherungspflichtig beschäftigt, 2017 waren es 62,3% (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Entwicklung der SV-Beschäftigten in Ravensburg

Entwicklung der SV-Beschäftigten an der Gesamtbevölkerung in %		Anteil der Beschäftigten im sek. Sektor in %		Anteil der Beschäftigten im tert. Sektor in %		Arbeitslosenanteil an den SVB-Beschäftigten in %		Kaufkraft (pro Haushalt in €)	
2006	2017	2006	2017	2006	2017	2006	2017	2006	2017
49,3	62,3	32,2	29,1	67,5	70,6	7,8	4,4	45.526	50.014

Quelle: www.wegweiser-kommune.de

Darüber hinaus ist Ravensburg auch ein attraktiver Arbeitsplatzstandort für die umliegenden Gemeinden und den Landkreis. Laut Stadtentwicklungskonzept liegt die Zahl der SV-Beschäftigten stets über der der SV-Beschäftigten mit Wohnsitz in Ravensburg. Dies lässt auf einen Pendlerüberschuss schließen, der beachtlich ist: Rund 28.000 Personen pendeln täglich aus dem Umland in die Stadt (Stadt Ravensburg 2020a).

Außerdem ist Ravensburg ein Hochschulstandort. Die Hochschule Ravensburg-Weingarten wurde 1967 gegründet und bietet Studiengänge in den Bereichen Technik, Wirtschaft und Sozialwesen für ca. 3.530 Studierende (WiSe 2018/19) an. Darüber hinaus sind in der Stadt Ravensburg die Duale Hochschule Baden-Württemberg (DHBW) mit ca. 3.600 (2017) Studierenden und im Landkreis Ravensburg die Pädagogische Hochschule Weingarten mit ca. 3.200 (2012) angesiedelt. Insbesondere die DHBW kooperiert mit den lokal ansässigen Unternehmen und ist somit eng in die Wirtschaftsstruktur der Stadt eingebunden.

Abschließend ist allerdings auch auf den steigenden Fachkräftemangel in der Region und der Stadt Ravensburg hinzuweisen. Trotz der oben aufgeführten positiven Wanderungsbewegungen prognostiziert der Fachkräftemonitor der IHK Oberschwaben-Bodensee, dass bis 2030 jährlich ca. 13.000 Fachkräfte in der Region Bodensee-Oberschwaben fehlen werden. Darüber hinaus wird diagnostiziert, dass schon ab 2020 die demografisch bedingte Schrumpfung das Fachkräfteangebot beeinflussen wird: 2019 beträgt das Fachkräfteangebot 226.000 Personen (ohne Hilfskräfte). 2030 wird das Angebot auf 183.000 Personen zurückgehen, ein Rückgang um 19 % (IHK Bodensee Oberschwaben 2019). Laut einer Studie der IHK Bodensee-Oberschwaben wird es insbesondere an Meistern, Fachwirten und Technikern fehlen. Aber auch den Bedarf an Fachkräften mittlerer Qualifikation, also Personen, die eine Berufsausbildung haben, aber keine andere Weiterqualifizierung besitzen, werden die Unternehmen nicht decken können (Stadt Ravensburg 2018).

1.3.3. Städtebau und Wohnungsmarkt

Das Stadtbild von Ravensburg ist geprägt von seiner mittelalterlichen Geschichte. Die „Stadt der Türme“ beherbergt etwa ein Dutzend Turm- und Wehranlagen aus dem 14. und 15. Jahrhundert, die der Handelsstadt zur Verteidigung dienten. So auch der „Mehlsack“, ein mittelalterlicher Wachturm, der seinen Namen seiner weißen Verputzung verdankt und das Wahrzeichen der Stadt darstellt. Der Großteil der Kulturdenkmäler befindet sich in der gut erhaltenen Altstadt, die das städtische Zentrum

bildet. Neben dem kulturellen Erbe bietet die Fußgängerzone der Altstadt verschiedene Einkaufsmöglichkeiten und ist somit ein Anziehungspunkt für Tourist*innen.

Die hohe Attraktivität Ravensburgs führte in den vergangenen Jahren zu einem verstärkten Zuzug, der Engpässe auf dem Wohnungsmarkt nach sich zog. So schätzt die Stadt, dass bis zum Jahr 2030 insgesamt 3.500 Wohneinheiten entstehen müssten, um den Bedarf an Wohnraum zu decken, was einem durchschnittlichen Zuwachs von 250 Wohneinheiten pro Jahr seit 2016 entspricht (Stadt Ravensburg 2020b). Die verstärkte Zuwanderung in die Stadt zog dabei auch Mietpreissteigerungen nach sich. Mit dem allgemeinen Trend hin zum Ein-Personen-Haushalt waren dabei insbesondere die Mieten für 1- bis 2-Zimmerwohnungen betroffen (RV-News 2018)³. So hat sich der Quadratmeterpreis für eine 30m²-Wohnung zwischen 2016 und 2019 um 29% erhöht (Wohnungsboerse.net 2020). Für 100m²-Wohnungen stieg er im selben Zeitraum um 16,5% an (ebd.). Damit liegen die Mietpreissteigerungen weit über dem baden-württembergischen Durchschnitt und sogar Stuttgarts, wobei die absoluten Mietpreise noch weit unter denen der Landeshauptstadt liegen. So beträgt die durchschnittliche Nettokaltmiete pro Quadratmeter in Ravensburg 11,14€, während sie in Stuttgart bei 15,14 € liegt (ebd.).

Um die Mietpreissteigerungen und die Verdrängung aus attraktiven Wohnlagen abzufedern, haben sich CDU, FDP und Freie Wähler zusammengeschlossen und das Bündnis für bezahlbaren Wohnraum ins Leben gerufen, das insbesondere mittleren und unteren Einkommensgruppen entgegenkommen soll (Stadt Ravensburg und Stadt Weingarten 2020). Dieses sieht vor, dass bei größeren Bauvorhaben mit mehr als zehn Wohneinheiten, ein Fünftel der Wohnungen für mindestens 14 Prozent unter der ortsüblichen Vergleichsmiete angeboten werden muss, und zwar für einen Zeitraum von 15 Jahren. Die Städte haben dabei ein Mieterbenennungsrecht. Neben diesem Bündnis engagiert sich die Caritas mit ihrer Wohnraumoffensive „Herein“ für bezahlbaren Wohnraum. „Herein“ wendet sich dabei an sozial benachteiligte Gruppen wie Geflüchtete oder Geringverdiener*innen, die auf dem Wohnungsmarkt marginalisiert werden. Dabei tritt die Caritas nicht nur als Vermittlerin zwischen Eigentümer*innen und potenziellen Mieter*innen auf, sondern mietet darüber hinaus die Wohnungen selbst an (Caritas Bodensee-Oberschwaben 2020).

Die Anliegen des Bündnisses und der Caritas-Initiative entsprechen damit dem Leitbild Ravensburg 2030, in dem sich die Stadt zu einer „Wohnstadt für alle“ erklärt und in diesem Sinne „mit einer nachhaltigen wie verantwortungsbewussten Wohnungspolitik vielfältige Wohnraumangebote für alle Gesellschafts- und Altersgruppen“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015: 13) fördern möchte. Dabei wird hervorgehoben, dass die Stadt dem Fortzug junger Familien aus der Innenstadt in „periphere Lagen“ entgegenwirken will, indem sie familiengerechte Wohnräume etabliert (ebd.: 19). Im Leitbild spricht sich die Stadt zudem für eine Innenentwicklung aus, die sich an der vorhandenen Infrastruktur orientieren und die historische Altstadt bewahren soll. Gleichzeitig soll eine „weitere Zersiedelung innerhalb des Schussentals“ (ebd.: 18) vermieden werden. In diesem Zusammenhang betont das Leitbild eine enge Zusammenarbeit mit den umliegenden Kommunen.

³ eigene Berechnung.

2. Zuwanderung in die Stadt

2.1. Kurze Zuwanderungsgeschichte: Phasen und Gruppen der Migration

In den vorherigen Kapiteln wurde bereits geschildert, dass Ravensburg schon seit Jahren Zuzugsstadt ist. Dies trifft auch auf den Zuzug der ausländischen Bevölkerung zu. Die Stadt Ravensburg weist mit 27,3% (Stadt Ravensburg 2008) den höchsten Wert an Menschen mit Migrationshintergrund im Vergleich mit den anderen fünf Fallstudien des DFG-Projektes auf. Die Tatsache, dass etwa ein Viertel der Ravensburger Bevölkerung über einen Migrationshintergrund verfügt, ist durch die sogenannte Gastarbeiter*innen-Anwerbung in den 1960er und 1970er Jahren zu erklären, die in der Region in hohem Maße stattfand. Internationale Zuwanderung hat somit seit dem Zweiten Weltkrieg eine große Bedeutung für die Stadt und wird auch als solche wahrgenommen (Stadt Ravensburg 2008). Wie in ganz Südwest-Deutschland nahm die Industrieproduktion nach dem Krieg schnell wieder Fahrt auf. Diese Entwicklung war auch in Ravensburger Unternehmen Anlass für die Anwerbung und Anstellung sogenannter „Gastarbeiter*innen“ aus der Türkei, Griechenland und Italien. Ähnliches gilt für den Anteil der ausländischen Bevölkerung, der kontinuierlich steigt: Waren es 2014 noch 10,8% so sind es 2017 13,1% Menschen mit ausländischem Pass, die in der Stadt leben (siehe Kapitel 2.3. für genauere Zahlen und Quellenangaben). Diese prägen bis heute das Leben der Ravensburger Stadtgesellschaft und sind in Form von Migrantenorganisationen auch in der Stadtpolitik repräsentiert. Im Rahmen dieser Prägung der Stadt durch Zuwanderung wird in Teil 3 des Forschungsberichts näher auf die Bedeutung der Integration als kommunales Handlungsfeld eingegangen. Eine weitere wichtige Phase der Zuwanderung für die Stadt Ravensburg ist die Fluchtmigration seit 2015, wie in 2.3. näher erläutert wird.

2.2. Einwohnerentwicklung durch Zuwanderung

Die positive wirtschaftliche Entwicklung Ravensburgs ist deshalb auch auf die jahrzehntelangen internationalen Einwohnergewinne zurückzuführen. Dieser Trend hält bis heute an und gewinnt sogar an Bedeutung. Wie sich dieser Trend in Zukunft entwickeln wird, bleibt abzuwarten. Fest steht allerdings, dass kommunale Wirtschaftsakteure zukünftig auch weiter gezielt auf die Anwerbung ausländischer Fachkräfte setzen, um dem prognostizierten Fachkräftemangel entgegenzuwirken (RA10).

2.3. Attraktivität der Stadt für Zuwanderer (nach Altersgruppen, Motiven, Herkunft und Dauer)

Die nachfolgenden Tabellen sollen noch einmal detailliert die Attraktivität der Stadt für Zuwandernde anhand von quantitativen Daten beleuchten. Tabelle 4 verdeutlicht die Zuwanderung aus dem In- und Ausland. Demnach sind die Zuzüge im Zeitraum 2006-2017 insgesamt deutlich angestiegen. Dabei konnten alle Herkunftsgruppen eine Steigerung verzeichnen. Insbesondere trifft dies auf die Zuzüge aus dem Ausland zu, die sich mit 466 Zuzügen in 2006 auf 1.019 in 2017 mehr als verdoppelt haben. Dabei ist insbesondere in den Jahren ab 2015 ein Anstieg zu verzeichnen, was auf die

Fluchtmigration seit 2015 zurückzuführen ist.⁴ Doch auch die Zuzüge aus dem Inland konnten einen Anstieg verzeichnen. Waren es 2006 noch 2.828, so stieg die Zahl bis 2017 auf 3.294.

Zuwanderung aus dem In- und Ausland

Tabelle 4: Zuzüge nach Ravensburg 2006-2017

Zuzüge	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	3.294	3.479	3.782	3.858	3.717	4.009	4.828	4.659	4.313
Davon aus Deutschland	2.828	2.944	3.268	3.277	3.039	3.150	3.800	3.729	3.294
Davon aus Baden-Württemberg	2.285	2.337	2.648	2.633	2.438	2.489	3.091	3.025	2.646
Davon aus Ausland	466	535	514	581	678	859	1.028	930	1.019
Davon aus EU-Ländern	283	374	325	385	461	606	694	547	558

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Parallel zu den Zuzügen ist ein Anstieg der Fortzüge zu verzeichnen (vgl. Tabelle 5). Insgesamt belegen die absoluten Zahlen der Fortzüge, dass die Zahl von 3.124 (2006) auf 4.032 (2017) stieg. Dabei zogen die meisten Menschen in andere Teile Deutschlands und nach Baden-Württemberg. Auch die Zahl derer, die ins Ausland zogen stieg von 450 (2006) auf 616 (2017) an.

Fortzüge ins In- und Ausland

Tabelle 5: Fortzüge aus Ravensburg 2006-2017

Fortzüge (absolut)	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	3.124	3.364	3.311	3.340	3.477	3.903	4.098	4.378	4.032
Davon nach Deutschland	2.674	2.785	2.814	2.945	2.991	3.370	3.368	3.660	3.416
Davon nach Baden-Württemberg	2.126	2.248	2.254	2.364	2.387	2.735	2.694	2.993	2.716
Davon ins Ausland	450	579	497	395	486	533	730	718	616
Davon in EU-Länder	242	373	322	200	281	308	425	418	325

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.

⁴ Ob der Anstieg an zugezogenen Ausländer*innen in 2015 und 2016 *allein* auf die Fluchtmigration von 2015 zurückzuführen ist, lässt sich nicht genau herauslesen, da bereits 2014 ein deutlicher Anstieg verzeichnet wurde. Gleichzeitig lässt sich gerade 2014 und 2015 ein erheblicher Anstieg an Zuzügen aus der EU verzeichnen. In der untenstehenden Tabelle sind die Zuzüge aus dem Nicht-EU-Ausland verdeutlicht. Prozentual hat sich auch die Zahl der Zuzüge aus der EU mit 97,1% (von 282 auf 558) fast verdoppelt, während die Zuzüge aus dem Inland und Baden-Württemberg einen Zuwachs um 16,4% bzw. 15,7% im Zeitraum 2006-2017 verzeichnen.

3. Umgang mit Zuwanderung: Planungspolitiken der Stadt

3.1. Planerische Zuwanderungsstrategien

Im folgenden Abschnitt des Fallstudienberichts wird näher fokussiert, welchen Stellenwert das Thema Zuwanderung in Planungs- und Stadtentwicklungsprozessen in Ravensburg hat und welche Ansätze einer kommunalen Zuwanderungsstrategie sich möglicherweise identifizieren lassen. Außerdem soll analysiert werden, in welche Maßnahmen und Projekte eine solche Zuwanderungsstrategie eingebunden ist. Die Analyse basiert in erster Linie auf der Auswertung der vor Ort geführten qualitativen Expert*inneninterviews. Zusätzlich wurden für das Thema relevante kommunale Dokumente und Presseberichte zusammengetragen und analysiert. Schwerpunktmäßig werden dabei das aktuelle Stadtentwicklungskonzept (2015) sowie das aktuelle Integrationskonzept (2008) in den Blick genommen. Es ist jedoch festzuhalten, dass es in Ravensburg keine expliziten Strategiepapiere zu dem Thema Zuwanderung gibt. Beispielsweise wird auf das Thema Zuwanderung im Stadtentwicklungskonzept nicht explizit eingegangen. Dafür wird dem Themenkomplex Integration viel Raum in der Strategiebildung geschenkt, wie der Forschungsbericht in den folgenden Unterkapiteln erläutern wird.

3.1.1. Treibende Kräfte

In dem oben beschriebenen Stadtprofil ist deutlich geworden, dass Ravensburg zwar nach wie vor von einem starken Zuzug profitiert, jedoch zukünftig mit einem Fachkräftemangel konfrontiert sein wird, der schon jetzt spürbar ist. Die große Kreisstadt ist seit über zehn Jahren eine Zuzugsstadt. Studierende und Arbeitnehmer*innen sorgen dafür, dass die Einwohnerzahl tendenziell zunimmt. Wie die Abbildung in Kapitel 1.3.1. verdeutlichte, ist hierbei die Bildungswanderung (18-25 Jahre) die bedeutendste. Darauf folgt eine relativ kontinuierliche Familienwanderung (25-30 Jahre) mit einem Saldo von 4,1 (2015) über 2,4 (2016) bis 1,1 (2017) je 1.000 Einwohner*innen und eine Alterswanderung mit einem Saldo von -0,5 (2015) 0,5 (2016) und 0,8 (2017) pro 1.000 Einwohner*innen. Die relative Bevölkerungsentwicklung bis 2030 wird mit 5,5% positiv prognostiziert (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015). Demnach herrscht aktuell zwar kein akuter Mangel an Arbeitnehmer*innen, dennoch bilden Fachkräfte die Hauptzielgruppe der kommunalen Zuwanderungspolitik. Dies ist mit der treibenden Prognose zu erklären, dass es ab 2020 zu Fachkräftengpässen in den lokalen Unternehmen kommen wird (IHK Bodensee Oberschwaben 2019).

Der **Fachkräftemangel** bildet somit vor diesem Hintergrund den zentralen Treiber für die Entwicklung einer kommunalen Zuwanderungsstrategie der Stadt Ravensburg. So wird in dem 2015 erschienenen Stadtentwicklungskonzept „Leitbild 2030“ folgendes Handlungsziel festgehalten:

„Wir schaffen attraktive Rahmenbedingungen für die dauerhafte Bindung qualifizierter Fachkräfte vor Ort. Dazu wollen wir weiche Standortfaktoren als Basis für die Sicherung der Heimatverbundenheit sowie einer Willkommenskultur für Neubürger ausbauen und schärfen.“
(Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015: 26)

Das Thema gewinnt somit schon seit einigen Jahren an Wichtigkeit und hat eine „große Präsenz unter den Wirtschaftsunternehmen in der Region“ (RA2). Darüber hinaus wird die Notwendigkeit, Fachkräfte in die Stadt zu locken, oft mit dem sogenannten „**Wettbewerb um die besten Köpfe**“ in Verbindung gebracht. So bemerkt ein Interviewpartner, dass zwar viele Unternehmen in der Stadt

ansässig seien, deren Erfolg aber immer auch vom besagten Wettbewerb abhinge, auch, um die Firmen und Mitarbeiter*innen zu halten:

„Wir haben hier drei, vier große Gewerbesteuerzahler. Wenn da irgendwas passiert, gibt es ein Problem und eben dieser berühmte Wettbewerb auch um die besten Köpfe, dass man gesagt hat, wir müssen, die Stadt muss die Voraussetzungen schaffen, dass man es den Firmen [und Mitarbeiter*innen] hier möglichst angenehm macht, weil die sonst weg sind, ja.“ (RV1)

Aus diesen Treibern ergeben sich kommunale Handlungsfelder, die auf die Attraktivitätssteigerung der Stadt für die anzuwerbenden Fachkräfte abzielen.

3.1.2. Handlungsfelder der Stadtentwicklung

Wie aus der Beschreibung der Treiber ansatzweise hervorging, ist die Stadt Ravensburg in Bezug auf das Thema Zuwanderungsstrategien insbesondere bemüht, „weiche Standortfaktoren“ zu schaffen. Dieser Schwerpunkt schlägt sich auch in den zuwanderungsrelevanten Handlungsfeldern nieder. Das Stadtentwicklungskonzept deutet in diesem Rahmen insbesondere auf einen hohen Stellenwert des **Stadtmarketings**, der **Wirtschaftsförderung** und des **zivilgesellschaftlichen Engagements** als konkrete Handlungsfelder hin. Alle drei werden im Folgenden beleuchtet.

Das Ravensburger Stadtmarketing hat zum Ziel, dass sich Bürger*innen, Besucher*innen und Wirtschaftstreibende in der Stadt wohlfühlen und vielfältige Angebote vorfinden (Website Stadtmarketing). Das in der Stadtverwaltung angesiedelte „Amt für Tourismus und Stadtmarketing“ treibt in diesem Sinne Projekte voran, die eine Vielzahl von Themen umfassen. So wird die Identität der Stadt als „Einkaufsstadt“ durch Events wie Einkaufsnächte oder thematische Märkte gestärkt, Familien sollen durch kindergerechte Broschüren in die Stadt gelockt werden, und Plakatkampagnen machen auf die Sauberkeit der Stadt aufmerksam. Das folgende Interviewzitat bestätigt den hohen Stellenwert des Stadtmarketings:

„Stadtmarketing spielt eine ganz große Rolle. Da gibt es eine gemeinsame Organisation, wo die Stadtverwaltung gemeinsam hier mit dem Händlerverband, dem Wifo, Wirtschaftsforum für Ravensburg nennen die sich, Stadtmarketing betreibt, und das geht über große Veranstaltungen, die gemeinsam ausgerichtet werden in der Stadt.“ (RV1)

Wie aus dem Zitat hervorgeht, ist dabei bemerkenswert, dass die Stadtverwaltung im Rahmen des Handlungsfeldes „Stadtmarketing“ schon seit den 1990er Jahren mit privaten Wirtschaftsunternehmen kooperiert, was auf die enge und etablierte Zusammenarbeit zwischen den Akteuren aus Verwaltung und Wirtschaft hinweist. Diese Arbeit bündelt sich im „Wirtschaftsforum pro Ravensburg“, eine Plattform, die dem Austausch zwischen Wirtschaft, Stadtverwaltung und Bürgerschaft dient und dazu regelmäßige Netzwerktreffen und Arbeitskreise organisiert: „Ziel ist, die Ideen der unterschiedlichen Interessensgruppen zu bündeln, in die Projekte miteinzubeziehen und effektiv umzusetzen“ (Stadt Ravensburg 2020d). In konkretem Bezug auf das Thema Zuwanderungspolitik ist die aktuelle Werbekampagne „Wenn, dann Ravensburg“ zu nennen (3.1.4.).

Die Wirtschaftsförderung bildet ein weiteres wichtiges Handlungsfeld der Ravensburger Zuwanderungspolitik. Die in der Stadtverwaltung angesiedelte Stabsstelle für Wirtschaftsförderung bietet zuwanderungsbezogene Dienstleistungen wie das „Initiieren von Fachkräfteinitiativen“ (Stadt Ravensburg 2020c). Die Bedeutung der Wirtschaftsförderung als Handlungsfeld für die Anwerbung

von Fachkräften erschließt sich durch einen Blick auf die historisch gewachsene Erkenntnis in Ravensburg, dass Zuwanderung ein Katalysator für wirtschaftliches Wachstum ist. Das ist zum einen an den Erfahrungen erkennbar, die die Stadt mit dem Thema Zuwanderung schon seit den 1960er Jahren gemacht hat; hier kamen Arbeitskräfte aus der Türkei, Italien und Griechenland, um vor Ort Arbeit zu finden. 50 Jahre später ist zu erkennen, dass diese Erfahrungen die Stadt bis heute prägen. Zuwanderung wird hauptsächlich als ökonomischer Nutzen für die Region gewertet. Schon in dem 2008 veröffentlichten Integrationskonzept lässt sich diese potenzialorientierte Perspektive auf Zuwanderung deutlich erkennen. Vor dem Hintergrund des zukünftigen Fachkräftebedarfs wird Zuwanderung als essenziell angesehen:

„In der Wirtschaft setzt sich bereits die Erkenntnis durch, dass Vielfalt unter den Beschäftigten ökonomische Vielfalt bringt. [...] Zukünftige Prognosen für den Fachkräftebedarf machen deutlich, dass qualifiziertes Personal knapp wird und nur über Zuwanderung gedeckt werden kann.“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015:28)

In diesem Sinne ist die Rolle der Wirtschaft in der Anwerbung von Zuwanderung hervorzuheben. Die Wirtschaftsförderung fungiert dabei als Schnittstelle zwischen Akteuren aus Wirtschaft und Verwaltung und als konkreter Ansprechpartner für zukünftige Beschäftigte, wie ein*e Vertreter*in des lokalen Welcome Centers erläutert:

„Also wir haben schon Schnittstellen, die Wirtschaftsförderung ist auf jeden Fall eine Schnittstelle, [...] die sind auf jeden Fall Pro [Zuwanderung], die wissen auch darum und wenn was ist, sind wir in Kontakt. Die Wirtschaftsförderung spielt schon ne Schnittstelle zur Stadt.“ (RV5)

Ein dritter Aspekt der „weichen Standortfaktoren“, auf die die Stadt beim Thema Zuwanderungsstrategien setzt, ist bürgerschaftliches Engagement. Um Zugezogene in der Stadt willkommen zu heißen und langfristig zu binden, setzt die Stadtverwaltung gezielt auf ehrenamtliches Engagement aus unterschiedlichen Teilen der Zivilgesellschaft. Ravensburg begreift sich als „Stadt des Miteinanders“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015:13) und schafft Anreize, um Bürger*innen zum Mitmachen in unterschiedlichen Projekten zu motivieren. Daraus resultiert eine Bandbreite an ehrenamtlichen Tätigkeiten in der Stadt – insbesondere im Bereich der Willkommenskultur, wobei die Zielgruppe der Projekte nicht nur langjährige Bewohner*innen sind; Neuzugewanderte werden gleichermaßen angesprochen. Dahinter steckt die Idee das „Potenzial der Zuwanderer für die Stadtgesellschaft zu aktivieren und wertzuschätzen“ (Bundesinstitut für Bau-Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2014: 113). So wird in dem Stadtentwicklungskonzept unter dem Handlungsziel „Miteinander leben“ festgehalten:

„Wir unterstützen Initiativen für eine Kultur des aufeinander Zugehens, um das Gefühl von Anonymität im gesellschaftlichen Zusammenleben zu überwinden. Ethnisch kulturelle und milieubezogene Barrieren sollen abgebaut werden.“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015: 14)

Wie bereits geschildert ist es hierbei wichtig zu betonen, dass die Stadt Ravensburg bei der Entwicklung von Zuwanderungsstrategien auf viele Erfahrungswerte mit dem Thema Zuwanderung zurückgreifen kann, was auf die lange Migrationsgeschichte der Stadt zurückzuführen ist. Im Rahmen der sogenannten Gastarbeiteranwerbung gründete die Stadt bereits 1972 einen Arbeitskreis für Gastarbeiterfragen, der im Jahr 1979 als „Beirat für die Belangen unserer ausländischen Mitbürger“

weiter institutionalisiert wurde. Anschließend wurden frühzeitig Strukturen zur Umsetzung einer kommunalen Integrationspolitik geschaffen: So wurden in der Stadtverwaltung in den 1980er Jahren die Rolle eines Ausländerbeauftragten und eines Ausländerbeirats (heute Integrationsbeauftragter und Beirat für Integrationsfragen) geschaffen. Das beweist, dass das Thema Zuwanderung schon seit langer Zeit in den Verwaltungsstrukturen der Stadt Ravensburg integriert ist. In diesem Kontext ist eine erste wichtige Erkenntnis, dass Integration als Querschnittsaufgabe verstanden wird. So wurde beispielsweise das 2008 publizierte Integrationskonzept von Politik und Migrant*innenorganisationen erstellt. Im Beirat für Integrationsaufgaben sind Gemeinderatsmitglieder und Zugewanderte zudem gleichermaßen beteiligt, was auch der Entwicklung einer kommunalen Zuwanderungspolitik zugutekommt.

3.1.3. Leitbilder und Zielgruppen der Stadtentwicklung

Das 2015 erschienene „Leitbild Ravensburg 2030“ erklärt, oberstes Ziel der Stadt sei „die Attraktivität und Vielfalt der Stadt zu sichern, ihr Profil im regionalen Kontext zu schärfen und Ravensburg in der Rolle des Oberzentrums zu positionieren“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015:6). Neben den üblichen Handlungsfeldern kommunaler Stadtentwicklungskonzepte, wie etwa Verkehrsplanung und Wirtschaftsentwicklung, werden, um dieses Ziel zu erreichen, im Ravensburger Konzept folgende neue Aufgabenfelder aufgeführt: 1) Stadt des Miteinanders, 2) Wohnstadt für alle, 3) Vernetzte Stadt, 4) Mobile Stadt, 5) Grüne Stadt und 6) Naherholungsstadt. Insbesondere das erste Feld ist für die Analyse einer möglichen kommunalen Zuwanderungsstrategie relevant: Die „Stadt des Miteinanders“ umfasst eine „lebendige Kultur des Miteinanders als Wesensmerkmal einer bürgerschaftlich mitgetragenen Stadtgesellschaft und gestaltet diese aktiv auf allen Ebenen des Gemeinwesens mit“ (ebd.: 14). Diese sein mitunter wichtig, um „attraktive Rahmenbedingungen“ für Fachkräfte zu schaffen und eine „Willkommenskultur für Neubürger“ zu schärfen (ebd.: 26).

Doch neben diesen breit angelegten Zielen, wird im Stadtentwicklungskonzept nicht näher auf die Frage eingegangen, wie diese strategisch zu erreichen sind. Obwohl, wie aus dem oben genannten Zitat hervorgeht, das Thema Fachkräfte sehr wohl auf der planerischen Agenda steht, wird in dem Konzept keine explizite Zuzugs- bzw. Zuwanderungsstrategie entworfen. Dennoch geht aus den empirischen Erhebungen und der Presseanalyse hervor, dass die Anwerbung insbesondere von Fachkräften eine klare Priorität in der Stadt einnimmt. Ähnlich wie in Wismar, der Vergleichsstudie im Projekt, wird diese insbesondere von den Unternehmen stark gemacht, wie in Kapitel 3.2. näher beleuchtet wird. Die Stadt zeigt sich dabei unterstützend und sieht sich in der Verantwortung, Standortbedingungen auszugestalten und zu verbessern.

Somit ist festzuhalten, dass die wichtigste Zielgruppe einer möglichen Zuwanderungsstrategie in Ravensburg **Fachkräfte** sind. Doch handelt es sich hier, selbstverständlich nicht um eine homogene Gruppe. Vielmehr werden insbesondere Fachkräfte in der Technik und Industrie benötigt, wie folgendes Interviewzitat illustriert: „Engpässe sind sicherlich in der Produktion und bei Mechanikern [...] aber auch pharmazeutische Mitarbeiter, die eine pharmazeutische Vorbildung haben“ (RA8).

Darüber hinaus ist außerdem die Herkunft der Fachkräfte zu differenzieren. Zielgruppen für Anwerbestrategien müssten laut Aussagen von Interviewpartner*innen weniger Menschen aus der Region ansprechen, diese seien ohnehin schon mit dem lokalen Arbeitsmarkt vertraut und durch die gute Vernetzung zwischen Hochschulen und Unternehmen würden viele Absolvent*innen direkt nach der Ausbildung eine Anstellung finden. Vielmehr sollte sich eine potenzielle Anwerbung von Fachkräften aus überregionalen Räumen fokussieren, wie der folgende Interviewausschnitt belegt:

„Ich glaube, dass die Stadt weniger auf Leute aus der Region abzielt, sondern wenn es eine Strategie gibt, die ich jetzt so nicht kenne, und ich glaube auch nicht, dass es die von der Stadt aus gibt, sondern eher dann von den Firmen, dann tatsächlich eher aus dem Rest des Landes und der Republik. Also weniger aus der Region, weil in der Region ist Ravensburg bekannt als Metropole hier in Oberschwaben. Die Leute wissen, wie es in Ravensburg ist, wie die Bedingungen sind, die kommen von selbst. Also wenn, gehen die Aktivitäten, jemanden zu interessieren oder jemanden zu werben, glaube ich, dann deutlich über die Region hinaus.“
(RV1)

In dem Zitat wird außerdem deutlich, dass die Strategien dazu federführend von lokalen Unternehmen entwickelt werden und nicht von Seiten der Stadt. Dieser Aspekt wird auch im folgenden Abschnitt zu konkreten Projekten der Stadtentwicklung sichtbar.

3.1.4. Projekte der Stadtentwicklung

1) Werbekampagne: „Wenn, dann Ravensburg!“

In dieser Stadtmarketing-Kampagne zielt die Stadt Ravensburg in Kooperation mit ortsansässigen Unternehmen darauf ab, durch die online Vermarktung des Standortes neue Fachkräfte anzuwerben (siehe Abbildung 2 für einen beispielhaften Ausschnitt).

Abbildung 2: Ausschnitt der Marketing Webseite wenndannravensburg.de



Die Onlinekampagne „wenndannravensburg.de“ ist in zweierlei Hinsicht ein gutes Beispiel für eine Zuwanderungsstrategie in Ravensburg: Zum einen verdeutlicht sie, dass die Stadt auf weiche Standortfaktoren wie das Stadtmarketing setzt, um attraktiv für Zuwanderung zu sein. Zum anderen ist sie ein erster Beleg dafür, dass Stadt und Wirtschaftsunternehmen eng miteinander kooperieren. Konkret wurde die Kampagne von der städtischen Wirtschaftsförderung und dem „Forum Wirtschaft“ entworfen – ein Zusammenschluss aus der Wirtschaftsförderung und einigen lokalen Unternehmen. Die Kampagne zielt direkt auf die Anwerbung von neuen Fachkräften ab, indem sie die Stadt Ravensburg über den Online-Auftritt wenndannravensburg.de als attraktiven Wohn- und Lebensstandort vermarktet. So findet man auf der Webseite folgenden Werbeslogan:

„Was zeichnet eine Stadt aus? Ihre Geschichte? Ihr Erscheinungsbild? Letztlich sind es doch die Menschen, die in ihr leben. Sie aktiv gestalten, ihr ein Gesicht geben und Ravensburg zu dem machen was es ist. Ein Ort zum Wohlfühlen im Herzen Oberschwabens, so facettenreich wie das Leben selbst.“

Laut eines*r Vertreters*in eines lokalen Wirtschaftsunternehmens sei das Ziel dabei vor allem:

„Ravensburg und die Region hier auch kulturell nach vorne zu bringen, dass wir einfach nicht nur, sage ich mal, Zielgruppe Familien haben, die im Grünen ruhig wohnen wollen, sondern eigentlich für alle Gesellschaftsschichten dann attraktives, kulturelles.“ (RV8)

Doch es gibt auch kritische Stimmen. Die Werbekampagne wird von einigen Interviewpartner*innen als wenig effektiv eingeschätzt. Viel wichtiger wäre demnach die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum, um Zuwanderung zu gestalten und attraktiv zu machen.

„Ja, das [die Werbekampagne „Wenn, dann Ravensburg!“] sind halt, das sind Images, das sind wieder so Dinge, wo ich glaube, dass das, ja, das ist wieder so ein bisschen ein Feigenblättchen. Also, diese Image-Filme, die man mal gemacht hat, ich glaube nicht, dass die auf eine große Resonanz gestoßen sind. Man versucht eben mit der, mit der Schönheit und der Attraktivität dieser Stadt und der Gegend zu werben. Das ist sowas, wo ich sagen würde, das weiß ich nicht, ob das die richtige Strategie ist. Was die Stadt tut, grundsätzlich und was wichtig ist und die größte Aufgabe ist, im Moment dafür zu sorgen, dass Leute hier überhaupt Wohnungen finden. Das ist im Moment tatsächlich das größte Problem, und ich glaube, an diesem Faktor arbeitet man im Hintergrund auch mit Blick auf Zuwachs wirklich sehr intensiv, und das ist auch nötig, weil sonst wird diese Nummer nicht funktionieren.“ (RV1)

Während der vorliegende Forschungsbericht in einem späteren Kapitel noch auf die Problematik des Wohnungsmarktes eingeht, soll hier noch ein zweites konkretes Projekt beleuchtet werden, dass die Eigeninitiative der Unternehmen mit Blick auf das Thema Zuwanderung beleuchtet.

2) Unternehmen wirbt Geflüchtete als Arbeitskräfte an

Wie bereits erläutert wurde, herrscht auch in Ravensburg ein zunehmender Bedarf an Fachkräften. Dieser war 2015 für ein lokales Unternehmen der Anlass, in Kooperation mit der Stadtverwaltung Geflüchtete direkt als Arbeitskräfte anzuwerben. Durch regelmäßige Informationsveranstaltungen und Vermittlungsformate wurden Geflüchteten über den Zeitraum mehrere Monate gezielt Einblicke in die Firmenarbeit gegeben. Dabei war die Zielsetzung des Unternehmens die Anwerbung und Auswahl qualifizierter Fachkräfte. Im Interview mit einem*r Vertreter*in des Unternehmens erklärt diese*r die Selektionsstrategie:

„Da haben wir so eine sage ich mal eine Hand voll von, ich glaube um die 30 Flüchtlinge waren das, zu uns mal eingeladen, haben denen mal die Firma gezeigt. Wie unsere Arbeitsplätze aussehen und so weiter. Und da sind dann eigentlich viele, viele Veranstaltungen gefolgt kann man so sagen.“

„Da haben wir dann schon mal so ein bisschen aussortiert, im Vorfeld so ein bisschen geguckt, wer könnte zu Vetter passen.“

„Also wir haben natürlich auch gesagt, wir wollen Leute, die ein relativ hohes Bildungsniveau haben. Also das war bei uns auch immer so ein bisschen die Prämisse. Das hatten die Syrer in der Regel auch.“ (RV8)

Diese strategischen Bemühungen des Betriebs wurden 2016 mit dem Wirtschaftspreis der Stadt Ravensburg „für die frühzeitige Integration von Flüchtlingen in die Arbeitswelt“ (Stadt Ravensburg 2015) ausgezeichnet. Während dieses Beispiel auf der einen Seite die aktive Rolle der Ravensburger Unternehmen in der Fachkräftegewinnung verdeutlicht, zeigt es außerdem auf die enge Verknüpfung zwischen Zuwanderungspolitiken (Fachkräftegewinnung) und Integrationspolitiken (Arbeit mit Menschen mit internationaler Migrationserfahrung vor Ort) in Ravensburg. Diese Verschränkung wird im Folgenden näher beleuchtet.

3.1.5. Zusammenspiel von Stadtentwicklungs- und Integrationskonzepten

Es ist festzuhalten, dass sich die heutigen Akteurskonstellationen in der Ravensburger Zuwanderungspolitik stark an den Strukturen der jahrelang gewachsenen Integrationspolitik orientieren und diese die Handlungsmuster der kommunalen Akteure sichtbar beeinflussen. Das ist im Wesentlichen auf drei Punkte zurückzuführen.

Erstens wird von der Mehrzahl der Interviewpartner*innen die lange Migrationsgeschichte der Stadt betont, welche seitens der Stadtpolitik als identitätsstiftend bewertet wird und als selbstverständlich betrachtet wird:

„Aus meiner Sicht macht das Sinn, dass das auch mit der Stadtgeschichte zu tun hat, also dass Ravensburg diese Parität, katholisch, evangelisch, man war da immer offen, von daher ist es [eine proaktive Zuwanderungspolitik] auch eine bewusste Stadtpolitik.“ (RV4)

Gleichzeitig betonen einige Gesprächspartner*innen aber auch, dass beide Politikfelder von unterschiedlichen Logiken vorangetrieben werden. Den heutigen Zuwanderungsbemühungen der Stadt wird eine klare ökonomische Nützlichkeits-Strategie zugeschrieben, während das Integrationskonzept Menschen mit der Annahme anspricht, dass sie sozio-ökonomisch benachteiligt seien. Diese Doppellogik wird in dem folgenden Ausschnitt bemängelt, in dem unterstrichen wird, dass auch die sog. Gastarbeiter*innen in den 1980er Jahren einen wichtigen ökonomischen Mehrwert für die Stadt hatten.

„Ich sage mal so, wir haben einerseits über diese aktuellen Sachen gesprochen, Fachkräftemangel und dergleichen, da habe ich kritisch angemerkt, dass das viel mit Bedarfen, Interessen zusammenhängt, klar, dass muss man sehen [...], aber andererseits muss ich klar sagen, schon seit den 80ern gab es da diesen wirtschaftlichen Nutzen, das ist von Anfang an gewachsen, da war schon immer dieses Interesse da. Das hat auch damit zu tun.“ (RV4)

Zweitens geht mit der Migrationsgeschichte der Stadt auch ein Perspektivwechsel von Zuwanderung als Problem hin zu Zuwanderung als Potenzial für die Stadtentwicklung einher. Dieser wird schon in dem 2008 veröffentlichten Integrationskonzept propagiert. So wird die Vielfalt der Stadt dezidiert als Chance für die Wirtschaft begriffen:

„Unsere Region boomt. Dazu tragen wir alle bei. Menschen mit Migrationsgeschichte nehmen eine immer wichtigere Rolle in der Wirtschaft ein und stärken die ökonomische Vielfalt.“ (Stadt Ravensburg 2008: 6).

Darin eingebettet ist ein Potenzialverständnis von Integration, wie es Anfang der 2000er Jahre viele deutsche Kommunen angenommen haben:

„Neben den ökonomischen Auswirkungen bietet kulturelle Vielfalt auch kreative und innovative Potenziale. Diesen Perspektivwechsel von einer defizitorientierten Betrachtung der Integration hin zu einer potenzialorientierten unterstützt die Stadt und leitet daraus das Leitziel ab: Vielfalt als Chance in der Wirtschaft nutzen.“ (Stadt Ravensburg 2008: 26)

Ein dritter Grund der zur Verknüpfung von Integrations- und Zuwanderungspolitiken führt, ist mit der Tatsache verbunden, dass Integration in Ravensburg als Querschnittsaufgabe verstanden wird, welche die Vernetzung unterschiedlicher kommunaler Akteure bedingt. Somit betrachtet das Integrationskonzept Integration schon seit über zehn Jahren als einen Prozess, der als Aufgabe der gesamten Gesellschaft wahrgenommen wird und von der Stadt, den Kirchen, den freien Trägern sowie den Migrationsorganisationen und -verbänden gestaltet wird. Interessant ist hierbei zu erwähnen, dass die Stadtverwaltung ihre Rolle als „steuernde Einheit, die die Akteure zusammenbringt, die Verständigung auf gemeinsame Ziele unterstützt, die Entwicklungen beobachtet und kontrolliert“ (Stadt Ravensburg 2008: 8), sieht. Wohl auch aufgrund dieses Selbstverständnisses als „steuernde Einheit“ wird in den Interviews mit Akteuren aus der Stadtverwaltung hervorgehoben, dass die Arbeits- und Kooperationsstrukturen, die durch diese jahrzehntelang gewachsene Integrationspolitik geschaffen wurden, heute maßgeblich für die Erarbeitung einer Zuwanderungsstrategie im Rahmen des aktuellen Fachkräftemangels sind: „Da können wir schon auf die, durch die Integration gewachsenen Strukturen, zurückgreifen“ (RV3). Trotz dieser positiven Einschätzungen der Zusammenarbeit zwischen Akteuren in Bezug auf die Erfahrungen mit Integrationspolitiken, sind andere der Auffassung, das Thema Integration und Zuwanderungsstrategie würden weiterhin eher parallel gedacht, wie folgendes Zitat verdeutlicht:

„Ich glaube das läuft parallel. Das eine hat sich stark beschäftigt mit dem Thema Integration in die Zivilgesellschaft und das andere ist glaube ich ein anderes Thema, dass Wachstum durch Zuwanderung von Fachkräften das braucht.“ (RV1)

Im folgenden Kapitel wird die Frage nach der Zusammenarbeit zwischen den lokalen Akteuren und Themenbereichen in Bezug auf Zuwanderungsstrategien näher beleuchtet.

3.2. Akteure und lokale Governance-Formen

Wie der Bericht bereits an mehreren Stellen dargestellt hat wird von den Interviewpartner*innen immer wieder hervorgehoben, dass die Bemühungen um lokale Zuwanderungsstrategien stark von den in Ravensburg ansässigen Unternehmen ausgehen. Daraus schließen viele der Befragten, dass die Stadt selbst tatsächlich keine eigene Strategie hat, um Zuwanderung zu generieren:

„Ich glaube nicht, dass es von der Stadt direkt jetzt eine Strategie in der Hinsicht gibt. Also wenn, ist das eine Geschichte, die sehr stark von den Unternehmen getrieben wird und da vor allen Dingen von den wenigen großen Unternehmen, die wir jetzt in Ravensburg speziell haben. [...] Die sind aus dem, was wir beobachten, auch die mit Abstand am progressivsten unterwegs sind, was die Gewinnung von Fachkräften angeht.“ (RV1)

Ein Beispiel dafür wurde schon in Kapitel 3.1.4. mit der Anwerbeinitiative für geflüchtete Fachkräfte eines lokalen Unternehmens illustriert. Darüber hinaus ist für die Untersuchung lokaler Governance-

Formen die Tatsache von Interesse, dass der Stadtverwaltung dadurch eine eher sekundäre Rolle im Feld der lokalen Zuwanderungsstrategien zugeschrieben wird. In diesem Kontext wird die Stadtverwaltung sogar als „Dienstleister“ der Unternehmen beschrieben. Diese Akteurs-Dynamiken werden in den verbleibenden Unterkapiteln näher beleuchtet.

3.2.1. Treibende Akteure

In dem Forschungsbericht wurde an anderer Stelle bereits deutlich, dass die Stadt Ravensburg eine potenzialorientierte Perspektive auf Zuwanderung vertritt, die insbesondere auf den ökonomischen Nutzen von Zuwanderung abzielt. Folglich wird der Wirtschaft als lokalem Akteur eine ebenfalls zentrale Bedeutung in der Ausgestaltung von Zuwanderungspolitiken in Ravensburg zugewiesen. Diese begreift „Vielfalt als Chance für die Wirtschaft“ (Stadt Ravensburg 2008: 27). In diesem Sinne sind die lokalen Unternehmen klar als zentraler Treiber für die Erstellung einer Zuwanderungsstrategie in der Stadt zu nennen. In fast allen Gesprächen wurde deutlich, dass das heutige Bewusstsein dafür, auf Zuwanderung angewiesen zu sein, um wirtschaftlich zu prosperieren, auf die sogenannte Gastarbeitergeschichte zurückzuführen ist (siehe Kapitel 2.1.). Dieser Lernprozess (von Integration als Problem, zu Integration als Chance), der in der Stadt seit den 1960er Jahren stattgefunden hat, wird heute auch auf die Integration von Geflüchteten angewandt. So waren es die Unternehmen, die 2015 als erstes eine Verbindung zwischen Flüchtlingsarbeit (Integration) und Fachkräftegewinnung (Zuwanderung) zogen, wie folgendes Zitat verdeutlicht:

„[Das Unternehmen], kennen Sie ja, die haben praktisch mit dem Hintergrund, dass sie Fachkräfte brauchen, einen Teil ihres Firmengeländes der Flüchtlingsarbeit zur Verfügung gestellt, auch als Unterkunft, ich glaube aber nicht, dass die noch besteht, aber damals war das schon so, auch mit dem Gedanken, dass da Fachkräfte dann eingegliedert werden können.“
(RV4)

Parallel zu dieser pro-aktiven Rolle der Unternehmen in Bezug auf die Anwerbung von Zuwandernden steht die eher reaktive Rolle der Stadtverwaltung. Diese erachtet Fachkräfteanwerbung als Teil der Wirtschaftsförderung und sieht dort seine Rolle eher in der „Schaffung von guten Rahmenbedingungen für die Unternehmen“ (RV6). Und, obwohl dieses Handlungsfeld in den letzten Jahren maßgeblich von dem*der eigens dafür angestellten Wirtschaftsförderer*in ausgebaut wurde, ist diese*r letztendlich abhängig von den Unternehmen:

„Wirtschaftsförderung kann man sagen, ist in den letzten drei bis vier Jahren in Ravensburg verstärkt angegangen worden. Wir haben seitdem einen eigenen Wirtschaftsförderer, der auch den Namen verdient. Das war ein Feld, was vorher ziemlich brach lag. Da gab es auch immer wieder Konflikte mit der Wirtschaft, die gesagt haben: Ihr habt bis jetzt noch nicht begriffen, dass ihr eigentlich am Tropf unserer Unternehmen hängt. Dass wir diejenigen sind, die durch Gewerbesteuer und Einkommenssteuer dafür sorgen, dass es Euch gut geht. Da hat die Stadt sehr stark umgesteuert, so in Richtung Dienstleister.“ (RV1)

Diese Rolle der Stadt als „Dienstleister“ gegenüber den wirtschaftlichen Akteuren trifft weniger gegenüber der migrantische Community in Ravensburg zu. Doch kann diese auch als treibender Akteur für Zuwanderungspolitiken gesehen werden. Sie war über die Jahre maßgeblich daran beteiligt, dass dem Politikfeld Integration in Ravensburg eine große Bedeutung zukam, indem sie die geleistete Arbeit und gesellschaftlichen Mehrwert der Neuzugezogenen sichtbar gemacht hat. Dieses Engagement nutzt die Stadtverwaltung in ihrer Außendarstellung sehr und beruft sich immer wieder auf die treibende Rolle der Zivilgesellschaft, wie im nächsten Kapitel näher ausgeführt wird.

3.2.2. Koalitionen und Netzwerke zwischen öffentlichen und privaten Akteuren

In Ravensburg herrscht eine ausgeprägte Zusammenarbeit zwischen städtischer Verwaltung, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft. Diese stützt sich auf die langjährige Erfahrung der Stadt mit dem Thema Zuwanderung seit der sog. Gastarbeiteranwerbung in den 1960er und 1970er Jahren. Laut dem 2008 verabschiedeten Integrationskonzept resultiert daraus ein kommunales Verständnis von Integration und Zuwanderung als „Querschnittsaufgabe“ (Stadt Ravensburg 2008), an der eine Vielzahl von Akteuren beteiligt ist. Bezogen auf die involvierten Akteure beschreibt der Bürgermeister diese Bemühungen wie folgt:

„Wir verstehen Integration seit Jahrzehnten als selbstverständlich. Aber sie ist eine dauernde Querschnittsaufgabe, bei der Stadtverwaltung, Kirchen, Verbänden, Unternehmen und (Migranten-)Vereinen zusammengebracht werden und gemeinsam agieren. Das muss man wollen und leben. Und das tut Ravensburg.“ (Stadt Ravensburg 2019)

Im Folgenden werden insbesondere die Allianzen zwischen Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft und Stadtverwaltung und Privatwirtschaft näher beleuchtet. Im Rahmen der langjährigen Erfahrung mit Integration als kommunalem Politikfeld hat sich die Stadt Ravensburg in der Vergangenheit durch die Zusammenarbeit mit bürgerschaftlichen Initiativen, welche auf die Unterstützung von Zugewanderten, wie etwa beim Umgang mit Behörden oder der Nutzung sozialer Infrastrukturen abzielen, hervorgetan. So gibt es in der Stadt die seit langem etablierte ehrenamtliche Integrationsbegleitung „Willkommen bei uns!“, die Sprach- und Kulturvermittlungsdienste anbietet. Dabei bereitet die Stadt die ehrenamtlichen Integrationsbegleiter*innen im Vorfeld auf ihr Engagement vor und unterstützt sie auch während der Begleitung fortwährend. Gesteuert wird der Begleitprozess von dem in der Stadtverwaltung angesiedelten „BürgerbüroAktiv“. Hier werden beispielsweise Sprachtandems zwischen Zugewanderten und deutschsprachigen Bürger*innen im Rahmen eines Fremdsprachentreffs organisiert. Ravensburg steht somit für die „Etablierung einer gelebten und gefühlten Willkommenskultur“ (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2014: 24), welche Zuwandernde in die Stadtgesellschaft einbindet und gleichzeitig den Handlungsansatz der Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements als eigene Strategie und Handlungsressource ansieht. Diese Tradition der „Stadt des Miteinander[s]“ wurde 2019 mit dem Integrationspreis des Landes Baden-Württemberg gewürdigt, welcher insbesondere auch das Ziel der Stadtverwaltung hervorhob, die Vernetzung mit Vereinen voranzutreiben:

„Wir vernetzen und koordinieren die Veranstaltungsangebote von Vereinen im Dialog mit der Stadtverwaltung, um die Kommunikation untereinander zu verbessern.“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015: 26)

Ein weiteres Beispiel für die Kooperation zwischen Kommune und Zivilgesellschaft ist die Zusammenarbeit der Stadt Ravensburg mit dem Türkischen Akademikerverein (TAVIR e.V.). Nach dem langen Sommer der Migration 2015 entwickelten beide Akteure ein Willkommenspaket für Geflüchtete mit Themenkarten und einem Wegweiser durch die Kommune, der wichtige Tipps und Informationen zusammenfasst. Im Rahmen dieses Willkommenspakets ist in Kooperation mit der Hochschule DHBW-Ravensburg zusätzlich eine Willkommensapp entstanden. Eine Studie des BBSR resümiert über diese Zusammenarbeit, in Ravensburg kooperierten Kommunen und Migrationsorganisationen „auf Augenhöhe“, was von gegenseitigem Respekt zeugt (Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2014:92). Wichtig ist hierbei sicherlich zu erwähnen, dass

sich die Zusammenarbeit „auf Augenhöhe“ auch in monetärer Form ausdrückt. So werden in Ravensburg Migrantenorganisationen als soziale Vereine mit Zuschüssen gefördert (ebd.).

Doch die Beziehung zwischen Stadtverwaltung und Community wird nicht nur als gelungen angesehen. Einige Interviewpartner*innen bemängeln eine Divergenz zwischen der Art und Weise, wie die Stadt das Ehrenamt vermarktet und den tatsächliche existierenden Strukturen:

„Das ist immer so ein bisschen das Signal nach außen. Wir nehmen die Bürger ganz ernst. [...] Die [Vereine] sind teilweise aber auch frustriert, weil sie sagen, naja, wenn es dann hart auf hart kommt, sind wir eben dann doch nur irgendwelche komischen Ehrenamtlichen, die da irgendwo ein bisschen was machen dürfen und die Stadt nimmt uns dann doch nicht richtig ernst.“ (RV1)

So bemerkt ein*e Vertreter*in einer Ravensburger Migrant*innen-Organisation, dass dieser zwar oft und gerne als Brücke zwischen Stadtverwaltung und Community funktioniert, die Kooperation aber eben doch nicht immer ganz auf Augenhöhe geschieht:

„Ja, dann rufen die aus der Stadt bei uns an und sagen mir: Ah, wir brauchen da mal ein paar Leute aus der Muslimischen Gemeinde für ein Straßenfest, kannst Du mal ein paar organisieren? Da ist der Kontakt manchmal nicht ganz so auf der gleichen Ebene.“ (RV8)

Der Fokus auf bürgerschaftlichem Engagement im Feld der Integration kann auch auf das Feld der Zuwanderung übertragen werden. Lokale Zuwanderungsstrategien orientieren sich stark an der jahrzehntelang gewachsenen Integrationspolitik und Willkommenskultur in Ravensburg. Somit werden in der vorangeschrittenen Entwicklung dieser lokalen Willkommens- und Anerkennungskultur Potenziale für die kommunale Standortpolitik und die Verknüpfung von zuwanderungspolitischen Aktivitäten mit der Stadtentwicklungs- und Wirtschaftspolitik gesehen (BBSR 2014, S.9). Dieser Aspekt wird in dem kommenden Abschnitt zur Beziehung zwischen Stadtverwaltung und Unternehmen verdeutlicht.

Wirtschaftliche Akteure und Vertreter*innen der Stadtverwaltung- und Politik sind in Ravensburg eng vernetzt. In dem Netzwerk „Initiative Ravensburg“ kommen beide Akteure regelmäßig „unter einem Dach“ (Initiative Ravensburg 2020) zusammen, um den Kontakt zwischen Unternehmen und kommunalen Entscheidungsträgern zu stärken. Als Ziel wird verfolgt, „die Ideen der unterschiedlichen Interessensgruppen zu bündeln, in [...] Projekte miteinzubeziehen und effektiv umzusetzen“ (ebd.). Somit fungiert es als Gremium, in dem sich alle Firmen regelmäßig unter der Schirmherrschaft der Wirtschaftsförderung regelmäßig mit der Stadtverwaltung austauschen.

Neben dieser allgemeinen Zusammenarbeit hat die Nähe von Wirtschaft und Stadtverwaltung auch konkrete Auswirkungen auf Zuwanderungsstrategien in Ravensburg. Beispielhaft ist die 2019 ins Leben gerufene Standortmarketingkampagne „Wenn, dann Ravensburg“ (siehe Kapitel 3.1.4.). Die Kampagne ist eine Reaktion auf den steigenden Bedarf an Fachkräften in der Stadt und verfolgt in Form eines multimedialen Internetauftritts das Ziel, Fachleute in die Stadt zu locken. Dazu stellen Ravensburger*innen in kurzen, emotionalen Videos ihre Heimatstadt vor und zeigen, warum es sich lohnt, dort zu leben. Zusätzlich sind auf der Homepage wenndannravensburg.de alle beteiligten Unternehmen mit Links zu den jeweiligen Stellenangeboten gebündelt aufgeführt. Abschließend ist festzuhalten, dass sich die heutigen Akteurs-Konstellationen in der Ravensburger Zuwanderungspolitik stark an den Strukturen der jahrelang gewachsenen Integrationspolitik orientieren und diese die Handlungsmuster der kommunalen Akteure sichtbar beeinflussen.

3.2.3. Formen von Wachstums-Koalitionen

Im Stadtentwicklungskonzept wird Einwohner*innen-Zuwachs nicht als konkretes Ziel genannt. Wie bereits beschrieben wurde, orientiert sich das Bemühen um die Fachkräfteanwerbung an den vielen freien Arbeitsstellen und weniger an den demografischen Gegebenheiten. Das Stadtentwicklungskonzept nennt als Ziel nicht die Fachkräfteanwerbung, sondern vielmehr die Akquisition weiterer Firmen:

„Wir akquirieren aktiv Firmen im »gehobenen Mittelstand«. Dabei verfolgen wir eine zielgerichtete Vermarktungsstrategie und fördern Neugründungen, indem wir ein ansprechendes Wirtschaftsklima schaffen und Gründungscluster vorhalten.“ (Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung 2015: 26)

In der Zielsetzung, neue Gewerbeflächen für Unternehmen aufzuweisen seien „der Oberbürgermeister und Wirtschaftsförderung stark involviert, immer im Kontakt mit den Firmen“ (RV7). Auf die Frage, ob dieses Wachstumsziel durch die Vermarktung Ravensburgs als Wirtschaftsstandort in anderen Bereichen der Stadtentwicklung eine Rolle spielt (wie beispielsweise der Infrastrukturplanung, dem Wohnungsbau oder der Kinderversorgung), antworten viele Gesprächspartner*innen, dass diese Parallelthematiken oft nicht mehr von direkter Bedeutung für die Stadt seien, weil viele Neuzugezogene in der Region sich im Ravensburger Umland niederlassen und dann zur Arbeitsstelle in die Stadt pendelten:

„Bei uns ist es eher so, dass die alle einpendeln, wir haben ja dreißig tausend Einpendler jeden Tag und eben das führt zu sehr viel Verkehrsbelastung. Es ist so, [...], das heißt die gehen nach außen, ringsum gibt es genügend Ortschaften, die sehr gewachsen sind, wo die Familien auch noch bezahlbaren Bauplatz bekommen. Der ist viel günstiger als bei uns in der Stadt, weil der bei uns begrenzt ist natürlich, die Auflagen sind auch etwas größer hier, und dann müssen die alle pendeln.“ (RV7)

Wie aus dem Zitat hervorgeht hat dies auch mit der Tatsache zu tun, dass Wohnraum in Ravensburg extrem teuer ist und die Preise auf dem Wohnungsmarkt seit Jahren ansteigen, wie im Kapitel 3.3.1. zu den Problemen mit Zuwanderung in Ravensburg näher beleuchtet wird. Auch führen die vermehrten Pendlerzahlen zu Verkehrsproblemen in der Stadt, was als negative Konsequenz des wirtschaftlichen Wachstums in der Region gesehen wird.

In der Stadtpolitik und dem Gemeinderat herrscht relative Einigkeit, was die Steuerung des lokalen Wachstums betrifft. Der Oberbürgermeister wurde 2018 erfolgreich zum zweiten Mal wiedergewählt. Laut seines Wahlversprechens soll die Frage nach dem Umgang mit dem Wachstum erste Priorität in der neuen Amtsperiode haben, was sich insbesondere auf den angespannten Wohnungsmarkt, die Infrastrukturengpässe und die Flächenknappheit der Stadt bezieht (Adler 2018). Bevor diese Herausforderungen näher beleuchtet werden, soll hier noch festgehalten werden, dass im Gemeinderat Einigkeit über die Notwendigkeit einer wachstumsorientierten Stadtpolitik herrscht,

„Ich glaube, dass da die Schere nicht so weit auseinandergeht. Natürlich ist die Stadt interessiert an einem Wachstum, glaube ich eher. Also die Stadt glaubt schon, die Verwaltung glaubt schon, dass Wachstum wichtig und notwendig ist. Dass man das steuern muss, aber dass es grundsätzlich notwendig ist. Es gibt politische Lager, das sind die Grünen, die SPD, auch ganz stark die Bürger für Ravensburg, die sagen: Macht mal lieber ein bisschen vorsichtig. Also das zeigt sich dann an so Dingen, wie jetzt die Stadt bemüht sich beispielsweise jetzt gerade

Modellkommune in Sachen 5G-Technologie zu werden, weil sie sagen, der Mobilfunkstandard wird eine entscheidende Rolle spielen, auch für unsere Unternehmen in den nächsten Jahren. [...] Es gibt Teile des Gemeinderats [SPD und Grüne], die sagen: Vergesst dabei nicht, die Dinge abzu prüfen, die vielleicht nachteilig bei Wachstum sind.“ (RV1)

3.3. Stadtpolitische Probleme, Widerstände und Konflikte

Die folgenden drei Unterkapitel gehen auf die letzte übergeordnete Frage des Forschungsprojektes ein und sollen erörtern, inwiefern der Themenkomplex Zuwanderung neue stadtpolitische und planerische Problemstellungen hervorruft und inwieweit sich daraus auch Widerstände und Konflikte gegenüber dem Thema herausbilden.

3.3.1. Lokale Probleme durch Zuwanderung

Wie die bisherigen Erläuterungen dieses Forschungsberichts bereits verdeutlicht haben, hat der Wandel von einer eher problemorientierten Integrationspolitik hin zu einer ressourcenorientierten Zuwanderungspolitik in Ravensburg schon stattgefunden. Dennoch entstehen durch den Zuzug der letzten Jahre Probleme, vormerklich auf dem Wohnungsmarkt. Denn Ravensburgs Rolle als Zuzugsregion macht sich auch darin bemerkbar, dass viele Anwohner*innen es schwer haben, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Je nach Entwicklung und Wirtschaftslage prognostiziert die Stadtverwaltung zudem, dass zukünftig zwischen 200 und 300 Wohneinheiten pro Jahr fehlen werden. Dabei gibt es insbesondere zu wenig Mietwohnungen (Stadt Ravensburg und Stadt Weingarten 2020).

Um der Wohnungsnot zu begegnen, initiierten die Städte Ravensburg und Weingarten 2016 ein interkommunales „Bündnis für bezahlbaren Wohnraum“. Bündnisteilnehmer sind außerdem Vertreter*innen aus Kommunalpolitik, Bauwirtschaft, Sozialträger und Kirchen. Mit dem Projekt möchte man für die Notwendigkeit von Nachverdichtungsmaßnahmen in der Stadt sensibilisieren. Außerdem soll vor dem Hintergrund der Wohnungsengpässe in den beiden Kommunen „die Verdrängung bestimmter, sozial benachteiligter Gruppen aus attraktiven Wohngebieten an den Rand der Stadt (Gesellschaft) vermieden werden“ (ebd.). Zu diesem Zweck arbeitete das Bündnis eine Maßnahme aus, die vorsah in jedem neuen Bauprojekt ab zehn Wohneinheiten 20 Prozent der Fläche 15 Jahre lang mindestens 14 Prozent unter der ortsüblichen Vergleichsmiete anzubieten. Doch der vom Ravensburger Gemeinderat verabschiedete Beschluss stieß auf heftige Kritik seitens der Bauunternehmen (Adler 2019). Ein Bauunternehmen drohte sogar das Neubauprojekt „Rinkler-Areal“ (im Osten der Stadt, zwischen Wangener und Holbeinstraße, auf dem über zweihundert Wohnungen entstehen sollen) platzen zu lassen (ebd.). Der Profit der Unternehmen würde durch das Bündnis geschmälert: Der Vorstandssprecher des Wirtschaftsforums Ravensburg bezeichnete den Beschluss als „Belegungs-Diktat“ und forderte eine „partnerschaftlichere“ Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Bauwirtschaft (Stadt Ravensburg 2020c).

3.3.2. Lokale Widerstände gegen Zuwanderung

Direkte Widerstände gegen Zuwanderung gibt es in Ravensburg nicht, so ist beispielsweise die AfD nicht im Stadtparlament vertreten und der Oberbürgermeister unterstützt dezidiert eine offene Haltung gegenüber Zuwanderung aller Art (sei es Binnenzuwanderung oder Zuwanderung aus dem Ausland). Vielmehr gibt es Widerstand gegen die oben skizzierten negativen Konsequenzen, die aus dem starken wirtschaftlichen Wachstum der Stadt hervorgehen. So kritisiert ein*e

Interviewpartner*in die Bemühungen der Stadtverwaltung, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, als enttäuschend und beschreibt die hohen Wohnkosten in Ravensburg als „Katalysator für Obdachlosigkeit und Armut“ (Schwäbische Zeitung 2016). Organisierten Widerstand, beispielsweise in Form einer Bürger*innen-Initiative, gibt es auch dort nicht. Stattdessen machen sich eher untypische Akteure wie die Kirche und freie Träger mit eigenen Initiativen für bezahlbare Wohnraumversorgung bemerkbar, wie ein Projekt der Caritas illustriert:

„Die ‚Kirchliche Wohnraumoffensive‘ der Caritas ist eine Kooperation mit den Dekanaten Allgäu Oberschwaben und Bodensee. Das Projekt baut auf drei Säulen auf: Initiierung von Neubauprojekten, Nutzbarmachung von kirchlichen Immobilien und befristete Anmietung von Privatwohnungen durch die Caritas in Zusammenarbeit mit den Kommunen.“ (Caritas 2019)

Das Projekt „Herein“ will dabei als Vermittler zwischen Vermieter*innen und Mieter*innen auftreten, beide Seiten vorab informieren und beraten und ggf. leerstehende Wohnungen weitervermitteln.

3.3.3. Lokale Konflikte im Umgang mit Zuwanderung

Es ist also festzuhalten, dass der Zuzug der letzten Jahre in Ravensburg zu erheblichem Wohnraumangel geführt hat. Steigende Mieten erschweren die Wohnungssuche insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen. Um diesem Trend entgegenzuwirken, gründete die Stadtverwaltung 2016 ein „Bündnis für bezahlbaren Wohnraum“, welches die Sicherung von mehr Sozialwohnungen vorsah. Dies führte zu einem scharfen Konflikt mit lokalen Bauunternehmen, die ihre Profite durch das Bündnis geschmälert sahen. Dieser Fokus auf den Wohnungsmarkt macht somit deutlich, dass die vielgelobte Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und Wirtschaft nicht immer konfliktfrei verläuft.

Ein weiterer Konflikt zwischen wirtschaftlichen Akteuren in Ravensburg resultiert aus dem Fachkräftemangel in der Region. So berichtet ein Interviewpartner von der Konkurrenz zwischen einem großen Ravensburger Unternehmen und der Kreishandwerkskammer, letztere versuchte Arbeitnehmer*innen aktiv abzuwerben:

„Bis hin tatsächlich dann auch zu Strategien, wie man an Mitarbeiter hier in der Region kommt. Da gab es auch Verwerfungen, das ist noch gar nicht so lange her, zum Beispiel mit den Handwerkern, mit der Kreishandwerkskammer, weil [ein großes Unternehmen] versucht hat, aktiv auch Handwerker anzusprechen und abzuwerben. Ja, da gab es mal eine Werbekampagne tatsächlich, die damit gearbeitet hat zu sagen: Kommt lieber zu uns, bei uns ist der Arbeitsplatz sauber, die Arbeitszeiten überschaubar und wir – das war dann der Punkt, wo sich dann so ein bisschen da eine Konfliktlinie ergeben hat - wir bieten eine sinnhafte Arbeit an. Da haben die Handwerker raus geschlossen, damit ist gemeint, dass ihre Arbeit nicht so sinnhaft sei. Da gab es mal im Hintergrund ein bisschen, ein bisschen ‚Beef‘“ (RV1)

Auch die Beziehung zwischen Landkreis und Stadtverwaltung ist aufgrund der angespannten Wachstumssituation von Unterschieden geprägt:

„Ich glaube, dass es zwischen der Stadtverwaltung und der Kreisverwaltung zwei unterschiedliche Geschwindigkeiten gibt. Das, was wir vorhin kurz sagten, dass die Stadt in den letzten Jahren es geschafft hat, sich von der Amtsstube zu einem Dienstleister zu entwickeln, den Prozess hat der Landkreis noch ein bisschen vor sich.“ (RV1)

Dies wirke sich insbesondere auf die notwendige Steuerung von Zuwanderung im Ravensburger Umland aus, die ohne „synchronisierte Geschwindigkeit“ schwer umzusetzen ist.

4. Fazit und Schlussfolgerungen

Der vorliegende Fallstudienbericht hat bisher eine grobe Skizze der planerischen Ansätze einer Zuwanderungsstrategie in der Stadt Ravensburg vorgenommen. Dabei wurde erst der weitere Kontext der Stadtentwicklung anhand einer Strukturdatenanalyse beschrieben, bevor sich der zweite Teil des Berichts den Akteurs- und Governance-Konstellationen und Planungspolitiken in Bezug auf das Thema Zuwanderung widmete. Das nun folgende Fazit hat deshalb zum Ziel, die gesammelten Informationen noch einmal interpretativ auf die Leitfragen des Projektes zu beziehen. Dabei soll insbesondere auf die Fragen eingegangen werden ob und inwiefern sich Zuwanderungsstrategien als neues kommunales Handlungsfeld etabliert haben und welche Perspektiven seitens der Stadt auf verschiedene Zuwanderungsgruppen bestehen. Schlussendlich soll die Frage beleuchtet werden, welche Chancen und Grenzen sich für die Steuerung von Zuwanderung auf der kommunalen Ebene am Beispiel Ravensburgs ableiten lassen.

4.1. Wandel von der reaktiven Integrations- zur pro-aktiven Zuwanderungspolitik?

Anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse offizieller Dokumente und Presseberichten und der systematischen Auswertung von zehn leitfadengestützten Interviews kann resümiert werden, dass das Thema Zuwanderung ein wichtiges Politikfeld der aktuellen Ravensburger Stadtentwicklung ist. Eine fokussierte Betrachtung der Themen treibende Kräfte, Zielgruppen und Leitbilder der Stadtentwicklung verdeutlichte, dass die heutigen Ravensburger Zuwanderungspolitiken sich stark an den Strukturen der jahrzehntelang gewachsenen Integrationspolitiken orientieren und diese die Handlungsmuster der kommunalen Akteure maßgeblich prägen. Diese Kontinuität zwischen Integrations- und Zuwanderungspolitiken ist die zentrale Erkenntnis dieser Fallstudie: Dabei steht allerdings weniger ein Wandel von einer reaktiven Integrations- zu einer pro-aktiven Zuwanderungspolitik im Vordergrund. Vielmehr zeigte ein Blick auf die Entstehungsgeschichte der Integrationspolitiken in Ravensburg seit dem Ankommen der ersten sogenannten Gastarbeiter*innen in den 1960er Jahren, dass es seitens der Stadtverwaltung schon jeher ein pro-aktives Bemühen um Integrationspolitiken gab, was auf der ökonomischen Logik beruht, Neuankommende als essenziellen Teil und Motor des wirtschaftlichen Wachstums in der Region zu sehen. Damit einher ging auch die vergleichsweise frühe Erkenntnis, die migrantischen Communities als integralen Teil des stadtpolitischen Geschehens in Ravensburg zu sehen. Viele migrantischen Vereine sind bis heute eng mit der Stadtspitze vernetzt. Dass die Stadt Ravensburg schon seit 1986 einen Integrationsbeauftragten hat, ist ein weiterer Beleg dafür. Im Sinne dieser Erkenntnis lässt sich schlussfolgern, dass die heutigen Zuwanderungsbemühungen in der Stadt als eine Weiterführung der pro-aktiven Integrationspolitiken verstanden werden können.

Trotz dem hohen Stellenwert des Themas Zuwanderung für die Ravensburger Stadtentwicklung geht aus der Konsultation des Stadtentwicklungskonzeptes und den Gesprächen vor Ort hervor, dass die Stadtpolitik und -verwaltung keine strategischen Überlegungen anstellt, wie Zuwanderung pro-aktiv angeworben werden kann. Wie in Kapitel 3.3.1. und 3.3.2. dargelegt wurde, ist das zum einen auf die

angeworben werden kann. Wie in Kapitel 3.3.1. und 3.3.2. dargelegt wurde, ist das zum einen auf die aktuelle Wachstumssituation zurückzuführen. Hierbei sieht sich die Stadtspitze in der Pflicht, Wachstumsproblemen wie der Wohnungsnot und der Verkehrsbelastung in Ravensburg entgegenzuwirken. Doch es gibt einen weiteren Grund für das Ausbleiben einer kommunalen Zuwanderungsstrategie. Dieser ist auf die spezifischen Ravensburger Akteurs- und Governance-Konstellationen zurückzuführen: Ähnlich wie in der Vergleichsstudie Wismar, herrscht in Ravensburg die Auffassung, dass die Anwerbung von Fachkräften schwerpunktmäßig Aufgabe von Unternehmen sei. Die Stadt steht den Unternehmen dabei als „Dienstleister“ zur Seite, wie in Kapitel 3.2. beschrieben wurde. Anders wird es von den Unternehmen, die sich selbst in der Verantwortung sehen, auch nicht erwartet, pro-aktive Strategien zu entwickeln, um Neuzugezogene als Fachkräfte zu gewinnen. Aufgaben, die gemeinsam mit der Stadtverwaltung durchgeführt werden beziehen sich hauptsächlich auf Stadtmarketing-Strategien, wie Kapitel 3.1.4. illustrierte.

4.2. Wandel von der Problem- zur Potenzial-Perspektive auf Migration?

Obwohl dieser Fallstudienbericht den kommunalen Akteuren in Politik und Verwaltung abschließend keine dezidierte Zuwanderungsstrategie attestieren kann, ist es sicherlich unstrittig zu resümieren, dass ein Wandel der Problem- zur Potenzial-Perspektive auf Migration in Ravensburg stattgefunden hat. Wie aus der Analyse der Migrationsgeschichte der Stadt hervorging, ist dieses schon seit dem Beginn der sogenannten Gastarbeiter-Zeit seit den 1960er Jahren der Fall. Ravensburg begreift die internationale Migration als grundlegenden Teil seiner Identität. Diese historisch gewachsene Einstellung gegenüber dem Thema Migration, welche als essenzieller Teil des Wohlstands in der Region gesehen wird, prägt auch sehr die heutige Sicht auf den Umgang mit dem Thema Fachkräftemangel. Dementsprechend werden die Politikfelder Integration und Zuwanderung nicht parallel gedacht; wie die Aufnahmestrategien der Stadt im Rahmen des „langen Sommers der Migration“ zeigten. Von Anfang an wurde eine Verbindung zwischen Flüchtlingsarbeit (Integration) und Fachkräftegewinnung (Zuwanderung) gezogen. Diese Initiative ging insbesondere von lokalen Unternehmen aus, die Geflüchteten gezielt Arbeits- und Ausbildungsplätze anboten, und wurde von der Stadt durch behördliche Willkommensmaßnahmen unterstützt.

4.3. Lokale Praktiken der Differenzierung von Zuwanderungsgruppen

Trotz der oben geschilderten Potenzialperspektive auf Zuwanderung und des Bewusstseins dafür, dass Zuwanderung ökonomische und kulturelle Chancen mit sich bringt, wurde im Verlaufe des Forschungsberichts auch immer deutlich, dass eine klare Differenzierung zwischen unterschiedlichen Zuwanderungsgruppen besteht. So wurde in Kapitel 3.1.4. deutlich, dass Unternehmen gezielt hochqualifizierte Geflüchtete angeworben haben. Eine weitere Differenzierung ist auch in Bezug auf Zuwanderungsstrategien als Strategien der Anwerbung von Arbeitskräften, die noch nicht in Ravensburg ansässig sind, als solche zu nennen. Hierbei wurde in Bezug auf mögliche Zielgruppen von den Interviewpartner*innen immer wieder darauf aufmerksam gemacht, dass sich die Bemühungen insbesondere auf die Anwerbung aus überregionalen Ebenen fokussierten. Viele Fachkräfte aus dem Umland würden in der Gegend bleiben und zur Arbeit nach Ravensburg pendeln (siehe Kapitel 3.3.1.). Eine Zuwanderungsstrategie, die auf Binnenzuwanderung ausgerichtet ist, richte sich somit differenziert an Menschen, die die Region noch nicht kennen und ggf. aus anderen Teilen der Bundesrepublik zuziehen. Als Beispiel hierfür wurde der Internetauftritt der Stadt „Wenn, dann Ravensburg“ aufgeführt.

4.4. Steuerbarkeit der Zuwanderung durch die Stadt: Chancen und Grenzen

Abschließend lassen sich folgenden Chancen und Grenzen für die Entwicklung einer kommunalen Zuwanderungsstrategie am Beispiel von Ravensburg aufzeigen. Schon im Stadtentwicklungskonzept unterstreicht die Stadt hier Handlungsspielräume in der Ausgestaltung von „weichen Standortfaktoren“, um die Attraktivität Ravensburgs für Fachkräfte zu steigern. Diese bilden eine erste Chance der Steuerbarkeit von Zuwanderung: Wie die Analyse der Handlungsfelder verdeutlicht hat, spielt dabei das Stadtmarketing eine wichtige Rolle. Die Ausgestaltung eines effektiven Stadtmarketings bietet Handlungsspielräume für Kommunen, um Fachkräfte anzuziehen. Eine zweite Chance ergibt sich im Hinblick auf die prosperierende ökonomische Situation der Stadt. Aus den Ergebnissen des Forschungsberichts geht hervor, dass wirtschaftsstarke Unternehmen – und die damit einhergehende Wirtschaftsförderung – die größte Chance zur Steuerung von Zuwanderung durch Städte darstellen. Diese werden in der Anwerbung von Fachkräften selbst aktiv und arbeiten mit der Stadt als „Dienstleister“ zusammen. Des Weiteren ist die Stadtverwaltung auch hier wieder aktiv, was die Schaffung von Rahmenbedingungen (z.B. Flächenausweisungen für Gewerbegebiete, Behördengänge für Neuzugezogene) angeht. Dabei ist außerdem als wichtig zu erwähnen, dass die in Ravensburg vorhandenen zuwanderungsbezogenen Akteurs- und Governance-Konstellationen sich auf jahrzehntelange Erfahrungen mit der Integrationsarbeit stützen können. Diese zentrale Erkenntnis des Forschungsberichts zeigt eine dritte Chance für die lokale Steuerung von Zuwanderung auf: Diese bezieht sich auf die starke Rolle der Zivilgesellschaft, welche die Stadt jeher prägt. Durch eine gut vernetzte und sichtbare migrantische Community vor Ort herrscht in Ravensburg eine „gelebte Willkommenskultur (BBSR 2014), die das Ankommen, insbesondere auch für internationale Fachkräfte erheblich vereinfacht.

Doch diese drei Chancen täuschen nicht über eine schwerwiegende Grenze der lokalen Steuerung von Zuwanderung hinweg. Viele Interviewpartner*innen betonen, dass die bundesweite Gesetzeslage zum Thema Einwanderung den Kommunen jeglichen Spielraum über die „weichen Standortfaktoren“ hinaus verbietet. So reagieren einige Gesprächspartner*innen überrascht auf die Frage nach den Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen, wie folgende Passage illustriert:

„Aber ich wüsste jetzt nicht, welche Mechanismen die Stadtverwaltung hätte, um im Ausland hier, ich weiß nicht, wie es in den anderen Städten zu denen Sie recherchiert haben welche Mechanismen es gibt, wo man jetzt aus dem Ausland hier Menschen anwerben kann. [Steuerung von] Kommunen, das wäre mir neu.“ (RV4)

Mehrheitlich wurde aber auf das Fehlen einer bundesweiten, gesetzlichen Vereinbarung bzgl. einer internationalen Anwerbung von Fachkräften hingewiesen. Somit sei Ravensburg in dem föderalen Mehrebenensystem gefangen, und eine mögliche kommunale Zuwanderungsstrategie müsste diese Begrenzung beachten:

„Ja, also eine Zuwanderungsstrategie muss, also eine Strategie muss mehrere Felder umfassen. Da ist auch das ganze Thema Ausländerrecht in Deutschland suboptimal, würde ich mal sagen. [...] Also wir haben wahnsinnig starke humanitäre Ausformungen des Asylrechts, tausendmal eingeschränkt. [...] Aber wir haben, auch wenn es jetzt ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz gibt, ist das sagen wir mal in den Kinderschuhen. Ich erkenne den Anfang, aber das ist jetzt noch nicht zu Ende gedacht.“ (RV3)

Liste der Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Wanderungssalden in Ravensburg 2006-2018 4
 Abbildung 2: Ausschnitt der Marketing Webseite wenndannravensburg.de..... 13

Tabelle 1: Einwohnerentwicklung Stadt Ravensburg..... 3
 Tabelle 2: Arbeitsmarktentwicklung in Ravensburg..... 4
 Tabelle 3: Entwicklung der SV-Beschäftigten in Ravensburg 5
 Tabelle 4: Zuzüge nach Ravensburg 2006-2017 8
 Tabelle 5: Fortzüge aus Ravensburg 2006-2017 8

Liste der Interviews

Institution	Datum	Code
Lokalzeitung	12.09.2019	RV1
Wirtschaft	12.09.2019	RV2
Stadtpolitik und Stadtverwaltung	12.09.2019	RV3
Zivilgesellschaft	12.09.2019	RV4
Stadtverwaltung	13.09.2019	RV5
Stadtverwaltung	14.09.2019	RV6
Stadtpolitik	10.12.2019	RV7
Wirtschaft	10.12.2019	RV8
Zivilgesellschaft	10.12.2019	RV9
Wirtschaft	12.12.2019	RV10

Literaturverzeichnis

- Adler, Bernd. 2018. „Rapp will Wachstum der Stadt steuern und begrenzen“. Schwäbische Zeitung. Abgerufen 24. Juli 2020 (https://www.schwaebische.de/landkreis/landkreis-ravensburg/ravensburg_artikel,-rapp-will-wachstum-der-stadt-steuern-und-begrenzen-_arid,10820637.html).
- Adler, Bernd. 2019. „Ravensburg bemüht sich um billigere Wohnungen“. Abgerufen 24. Juli 2020 (https://www.schwaebische.de/landkreis/landkreis-ravensburg/ravensburg_artikel,-ravensburg-bemuehrt-sich-um-billigere-wohnungen-_arid,11055307.html).
- Bundesinstitut für Bau- Stadt- und Raumforschung (BBSR). 2014. Wie können Kommunen für qualifizierte Zuwanderer attraktiv werden?
- Caritas Bodensee-Oberschwaben. 2020. „Herein – die kirchliche Wohnraumoffensive“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<http://www.caritas-bodensee-oberschwaben.de/hilfeundberatung/finanzielle-und-soziale-notlagen/herein-die-wohnraumoffensive/herein-die-wohnraumoffensive>).
- IHK Bodensee Oberschwaben. 2019. „Fachkräftemangel im Fachkräftemonitor“. IHK Weingarten. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.weingarten.ihk.de/servicemarken/wirtschaftsstandort-bodensee-oberschwaben/arbeitsmarkt-und-demografie/fachkraefte-finden-und-binden/fachkraeftemangel-in-der-region-bodensee-oberschwaben-ist-abseh-1943880>).
- Initiative Ravensburg. 2020. „Wenndannravensburg“. Abgerufen 15. Juli 2020 (<https://wenndannravensburg.de/>).
- Pott, Andreas, und Vassilis Tsianos. 2014. „Verhandlungszonen des Lokalen. Potentiale der Regimeperspektive für die Erforschung der städtischen Migrationsgesellschaft.“ S. 116–135 in Theorien in der Raum- und Stadtforschung, herausgegeben von Vogelpohl, Anne. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.
- RV-News. 2018. „Kreis braucht 7300 neue Wohnungen bis 2020“. Abgerufen (<https://www.rv-news.de/kreis-braucht-7-300-neue-wohnungen-bis-2020/>).
- Schwäbische Zeitung. 2016. „80 Euro zum Leben: Armut in Oberschwaben | schwäbische.de“. Schwäbische Zeitung. Abgerufen 24. Juli 2020 (https://www.schwaebische.de/landkreis/landkreis-ravensburg/ravensburg_artikel,-80-euro-zum-leben-armut-in-oberschwaben-_arid,10578008.html).
- Stadt Ravensburg. 2008. „Integration in Ravensburg. Ziele und Projekte für die nächsten Jahre“.
- Stadt Ravensburg. 2015. „Syrische Flüchtlinge bei Vetter Pharma auf Unternehmensbesuch | Stadt Ravensburg“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.ravensburg.de/rv/aktuelles/2015/syrische-fluechtlinge-bei-vetter.php>).
- Stadt Ravensburg. 2018. „Fachkräftemangel setzt Unternehmen unter Druck | Stadt Ravensburg“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.ravensburg.de/rv/aktuelles/2018/fachkraeftemangel-ravensburg-ihk-bodensee-oberschwaben.php>).
- Stadt Ravensburg. 2019. „Ministerpräsident Winfried Kretschmann verleiht Integrationspreis des Landes an die Stadt Ravensburg | Stadt Ravensburg“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.ravensburg.de/rv/aktuelles/2019/ministerpraesident-kretschmann-verleiht-integrationspreis.php>).
- Stadt Ravensburg. 2020a. „Pendler - Wirtschaftsstandort Ravensburg | Stadt Ravensburg“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.ravensburg.de/rv/wirtschaft-planen-bauen/wirtschaftsstandort/pendler.php>).
- Stadt Ravensburg. 2020b. „Türme und Tore | Stadt Ravensburg“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.ravensburg.de/rv/tourismus/stadt-der-tuerme/stadt-der-tuerme.php>).

Stadt Ravensburg. 2020c. „Wirtschaftsförderung Ravensburg | Stadt Ravensburg“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.ravensburg.de/rv/wirtschaft-planen-bauen/wirtschaftsfoerderung/wirtschaftsfoerderung-ravensburg.php>).

Stadt Ravensburg. 2020d. „Wirtschaftsforum pro Ravensburg“. Abgerufen 15. Juli 2020 (<https://www.ravensburg.de/rv/wirtschaft-planen-bauen/stadtmarketing/initiative-ravensburg.php>).

Stadt Ravensburg Stabsstelle Stadtentwicklung. 2015. „Leitbild Ravensburg 2030: Zukunft gemeinsam gestalten“.

Stadt Ravensburg, und Stadt Weingarten. 2020. Anwendungsvorschriften Bündnis für bezahlbaren Wohnraum.

Wohnungsboerse.net. 2020. „Mietspiegel Ravensburg 2020: was mieten in Ravensburg kostet“. Abgerufen 24. Juli 2020 (<https://www.wohnungsboerse.net/mietspiegel-Ravensburg/754>).

Gala Nettelblatt

Zuwanderungsstrategien in Wismar

Fallstudienreport

im Rahmen des DFG-Projekts

„Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken der Regenerierung von Städten“

Inhalt

1. Stadtprofil	2
1.1. Größe und Lage	2
1.2. Geschichtliche Entwicklung der Stadt	2
1.3. Strukturprofil der Stadt heute	3
1.3.1. Bevölkerung und Demografie.....	3
1.3.2. Wirtschaft und Arbeitsmarkt.....	5
1.3.3. Städtebau und Wohnungsmarkt	7
2. Zuwanderung in die Stadt	8
2.1. Kurze Zuwanderungsgeschichte: Phasen und Gruppen der Migration.....	8
2.2. Einwohnerentwicklung durch Zuwanderung	9
2.3. Attraktivität der Stadt für Zuwanderer (nach Altersgruppen, Motiven, Herkunft und Dauer) ..	10
3. Umgang mit Zuwanderung: Planungspolitiken der Stadt	11
3.1. Planerische Zuwanderungsstrategien	11
3.1.1. Treibende Kräfte.....	11
3.1.2. Handlungsfelder der Stadtentwicklung.....	12
3.1.3. Leitbilder und Zielgruppen der Stadtentwicklung.....	13
3.1.4. Projekte der Stadtentwicklung.....	17
3.2. Akteure und lokale Governance-Formen	18
3.2.1. Treibende Akteure.....	18
3.2.2. Koalitionen und Netzwerke zwischen öffentlichen und privaten Akteuren	20
3.2.3. Formen von Wachstums-Koalitionen	21
3.3. Stadtpolitische Probleme, Widerstände und Konflikte.....	22
3.3.1. Lokale Probleme durch Zuwanderung	22
3.3.2. Lokale Widerstände gegen Zuwanderung.....	23
3.3.3. Lokale Konflikte im Umgang mit Zuwanderung	24
4. Fazit und Schlussfolgerungen	25
4.1. Wandel von der reaktiven Integrations- zur pro-aktiven Zuwanderungspolitik?	25
4.2. Lokale Praktiken der Differenzierung von Zuwanderungsgruppen	27
4.3. Steuerbarkeit der Zuwanderung durch die Stadt: Chancen und Grenzen	28
Liste der Abbildungen und Tabellen	30
Liste der Interviews	30
Literaturverzeichnis.....	31

1. Stadtprofil

1.1. Größe und Lage

Die Hansestadt Wismar liegt an der Ostseeküste im Nordosten Deutschlands und hat 42.864 Einwohner*innen (2017).¹ Sie ist seit der Kreisgebietsreform 2011 Kreisstadt des Landkreises Nordwestmecklenburg, die sechstgrößte Stadt Mecklenburg-Vorpommerns und eines der 18 Mittelzentren des Bundeslandes. Die Stadt liegt am südlichen Ende der Wismarer Bucht und ist nachhaltig durch den Seehafen und die Küstenlandschaft geprägt. Zusammen mit der Altstadt Stralsund ist die denkmalgeschützte Altstadt Wismars seit 2002 UNESCO-Welterbe und zieht jährlich 2,4 Millionen Tagesgäste an. Das Stadtbild ist geprägt von der Blütezeit der Hanse, der Zeit der schwedischen Herrschaft, der Backsteingotik und den alten und neuen Häfen Wismars. Bereits 1908 wurde eine Ingenieursakademie in der Stadt gegründet, die im Wintersemester 2017/18 als Hochschule für Technik, Wirtschaft und Gestaltung 8.406 Studierende besuchten.

1.2. Geschichtliche Entwicklung der Stadt

Erstmals urkundlich erwähnt wurde Wismar im Jahr 1229 und gehörte ab 1259 zum Bund der Hansestädte. Bereits Ende des 19. Jahrhunderts entwickelten sich in Wismar verschiedene Industriezweige im Lebensmittelsektor und der Schifffahrt. 1941 wurde zunächst die Hanse-Werft gegründet, nach Ende des Zweiten Weltkriegs die Mathias-Thesen-Werft. Der Wismarer Hafen entwickelte sich in der ehemaligen DDR zum zweitgrößten des Landes und war auf den Umschlag von Massengütern spezialisiert, wobei insbesondere der Umschlag von Kali und Holz den Hafen prägten. Während des Ersten und Zweiten Weltkrieges baute man in der städtischen Eisengießerei Fahrzeuge für das Heer. Der historische Stadtkern profitierte nach der Wiedervereinigung von umfangreichen Restaurierungsmaßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung. Doch war die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung Wismars nach der Wende vor allem von Abwanderung und Arbeitslosigkeit geprägt. 1990 wohnten in Wismar noch 55.376 Einwohner*innen, bis 2001 war die Zahl auf 44.884 gesunken (siehe Kapitel 1.3.).

Heute beherbergt der Hafen als Universalhafen eines der größten Holzverarbeitungszentren Europas. Nachdem die damalige Nordic-Werft 2009 insolvent gegangen war, ist sie heute als MV Werften Wismar auf den Bau von Kreuzfahrtschiffen spezialisiert und ist einer der größten und gleichzeitig am stärksten wachsenden Arbeitgeber der Stadt. Die Ansiedlung des Konzerns wurde durch die Hafenerweiterung der Seehafen Wismar GmbH ermöglicht, die 2018 fertiggestellt wurde. Ab diesem Zeitpunkt stehen auf dem Areal des ehemaligen „Alten Hafens“ eine multifunktionale Fläche mit 45.000 qm und eine Kaianlage von 332 Metern zur Verfügung. Diese Investition belief sich auf ca. 32 Mio. Euro (Hansestadt Wismar 2019a, S. 6). Daran schließt momentan der Ausbau der seewärtigen Zufahrt mit einer Vertiefung und Verbreiterung der Fahrrinne an, welche in den Bundesverkehrswegeplan 2030 aufgenommen wurde. Parallel dazu ist die Vertiefung der Hafen- und Werftgewässer auf 11,50 Meter geplant. Die Stadt rechnet im Jahre 2022 mit der Fertigstellung.

¹ Sofern nicht anders angegeben, entstammen alle hier verwendeten statistischen Daten dem Monitoring Stadtforschung – Gesamtstadt und städtebauliche Gesamtmaßnahmen (Hansestadt Wismar 2018).

Exkurs: Entstehung der MV Werften am Standort Wismar

Anhand dieser Investitionen in den Ausbau des Hafens wird deutlich, dass die Hansestadt Wismar auf die Entwicklung der maritimen Wirtschaft setzt, um wieder zu wachsen. Aufgrund dieser zentralen Rolle der maritimen Branche lohnt es sich, an dieser Stelle näher auf die Entwicklung der MV Werften einzugehen. Die malaysische Genting-Gruppe übernahm im Frühjahr 2016 für 240 Millionen Euro drei Werften (je eine in Wismar, Rostock-Warnemünde und Stralsund) und führte sie zur Firmengruppe MV Werften mit Hauptsitz in Wismar zusammen (Focus 2018). Die drei Werften beschäftigen insgesamt rund 2.350 Mitarbeiter*innen (zur Zeit der Übernahme waren es noch knapp 1.400 Arbeitnehmer*innen). Davon entfallen aktuell 1.200 Mitarbeiter*innen auf Wismar, 670 auf Rostock und 480 auf Stralsund.² An den drei Standorten soll in den kommenden Jahren ein großes Bauprogramm realisiert werden, das den Bau von Luxuskreuzfahrtschiffen vorsieht.

In Wismar befindet sich momentan die sogenannte „Global Class“ im Bau, die für den chinesischen Markt bestimmt und für Expeditionen in die Arktis ausgerüstet ist. Mit einer Länge von 342 Metern und einer Breite von 46 Metern bietet sie Platz für bis zu 9.500 Passagiere. Es ist das größte Kreuzfahrtschiff, das bislang in Deutschland gebaut wurde. Auch die Kabinenanfertigung der Schwesterfirma „MV Werften Fertigmodule GmbH“ ist in Wismar angesiedelt. Diese werden als komplett vormontierte Module zu den anderen Werften geliefert und dort installiert. Darüber hinaus ist Wismar als Zentrale auch der Sitz der Geschäftsführung sowie der Mehrheit der Angestellten, vor allem in den Bereichen Projektmanagement, Konstruktion, Einkauf und Finanzen. Die mangelnde Nachhaltigkeit eines solchen Großvorhabens, sowohl in Bezug zum lokalen Arbeitsmarkt, als auch zu umwelttechnischen Gefahren im Rahmen der Klimakrise bezeichnete ein Interviewpartner als „großen Elefant im Raum“ (WI4), der von der momentanen Wachstums-Euphorie in der Stadt überschattet werde.

1.3. Strukturprofil der Stadt heute

1.3.1. Bevölkerung und Demografie

Durch den Ausbau Wismars zum zentralen Industrie- und Handelsstandort der ehemaligen DDR stieg die Bevölkerungsentwicklung nach Ende des Zweiten Weltkrieges kontinuierlich an. Während die Stadt 1946 noch 42.018 Einwohner*innen zählte, waren es 1960 schon 55.400. 1989, kurz vor der Wende, erreichte die demografische Entwicklung dann mit 58.058 Einwohner*innen den Höhepunkt der Nachkriegszeit. Wie bereits eingangs angerissen, war die Stadt nach der deutschen Wiedervereinigung lange Zeit von Schrumpfung und Abwanderung nach Westdeutschland betroffen. Bis Anfang der 2000er Jahre verlor Wismar ca. 15.000 Einwohner*innen. Von 2006 bis 2011 hat sich die Einwohnerzahl um weitere 1.248 Personen verringert (vgl. Tabelle 1).

² Sofern nicht anders angegeben, entstammen die hier verwendeten Informationen dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept der Hansestadt Wismar 2019a

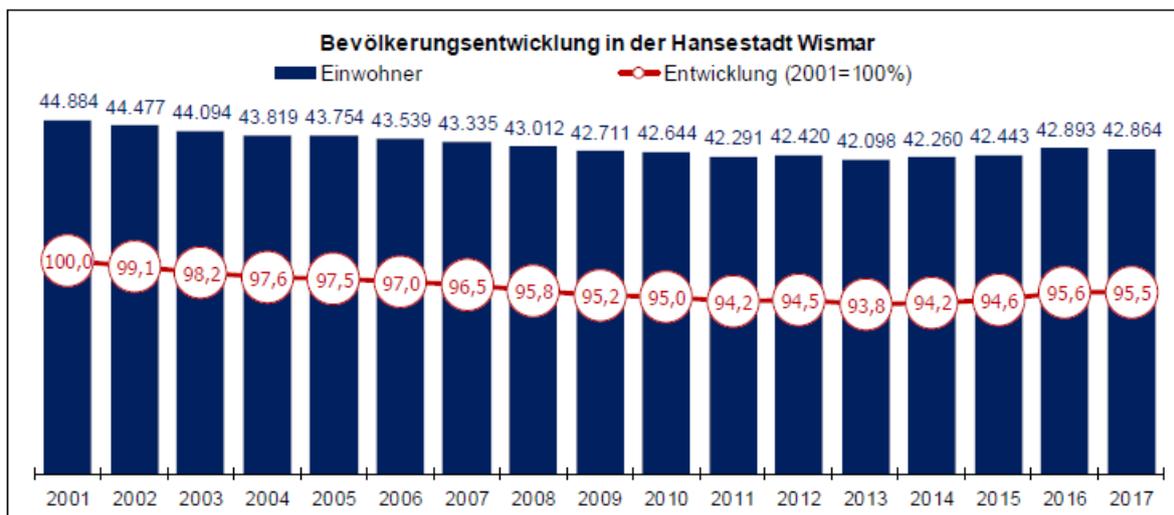
Tabelle 1: Einwohnerentwicklung Stadt Wismar

Jahr	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Einwohner*innen	43.539	43.012	42.644	42.291	42.420	42.098	42.260	42.443	42.893	42.864
Natürlicher Saldo je 1.000 EW	-4,85	-4,37	-3,14	-4,28	-4,34	-5,94	-5,73	-5,61	-6,69	-7,14
Natürliche Bevölkerungsentwicklung	-211	-188	-134	-181	-184	-250	-242	-238	-287	-306
Wanderungssaldo je 1.000 EW	-0,09	-3,14	1,57	-4,07	7,38	-1,71	9,56	9,92	17,18	6,46
Wanderungssaldo	-4	-135	67	-172	313	-72	404	421	737	277

Quelle: ISEK 2019

Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, ist die schrumpfende Bevölkerungsentwicklung seit Anfang der 2000er Jahre sowohl auf das negative natürliche Saldo (Differenz zwischen Sterbe- und Geburtenziffern) als auch auf die negativen Wanderungssalden (Differenz Fortzüge und Zuzüge) zurückzuführen. Dabei sind die natürlichen Salden durchgehend negativ, während das Wanderungssaldo leicht ansteigt und 2012 erstmals wieder im Plus ist. In den Jahren 2014 bis 2016 traten leichte Einwohnergewinne ein. Eine Ursache für diese Entwicklung wird dem Zuzug ausländischer Bewohner*innen infolge des langen Sommers der Migration zugeschrieben (siehe Kapitel 2 für eine detaillierte Beschreibung der internationalen Zuwanderung in die Stadt).

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Wismar

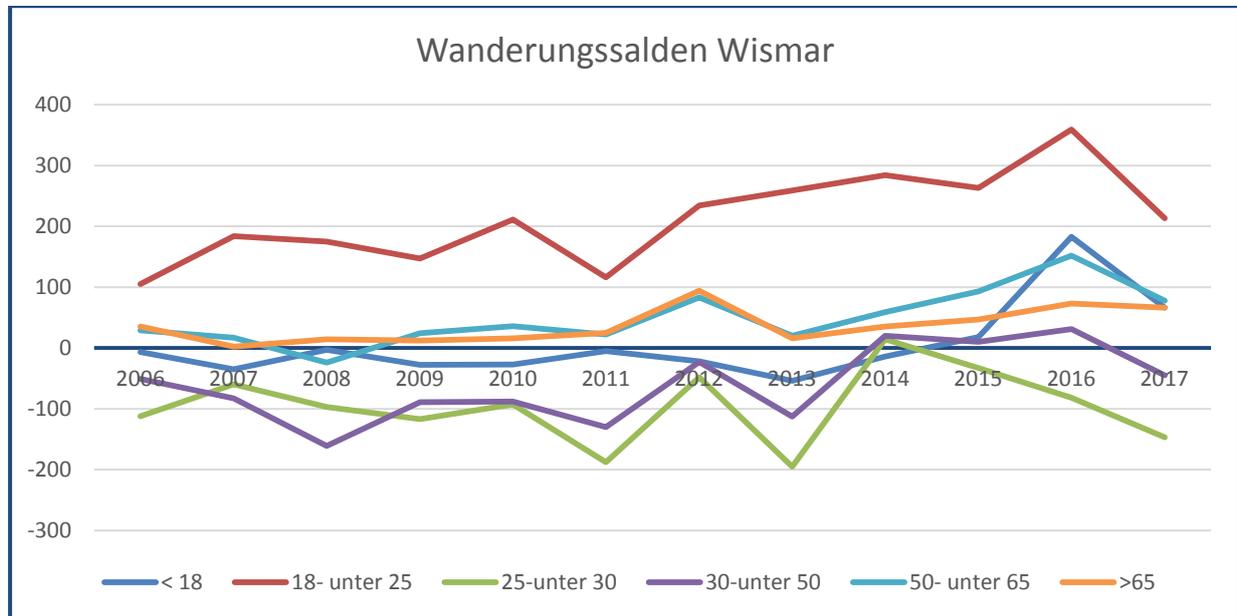


Quelle: ISEK 2019

Zusätzlich zu der oben beschriebenen demografischen Entwicklung (siehe auch Abbildung 1) können in Wismar die Wanderungen, aufgeteilt nach Altersgruppen, mit der allgemeinen Entwicklung von ostdeutschen Städten nach 1989 verglichen werden. In Anbetracht der Wanderungsdaten verschiedener Altersgruppen von 2006 bis 2017 in Abbildung 2 fällt eine negative Familienwanderung und leicht positive Alterswanderung auf. Dieses Phänomen ist laut vielen Interviewpartner*innen mit der Attraktivität Wismars für Senior*innen zu erklären, die nach der Pensionierung aufgrund der niedrigen Lebenshaltungskosten und der Lage an der Ostsee von Westdeutschland nach Wismar ziehen (WI6, WI10). Die Bildungswanderung der 18-24-Jährigen

scheint indes das zentralste Wanderungsmotiv in die Stadt zu sein. Aufgrund der erwarteten Zunahme von Arbeitsplätzen rechnet die Stadt in der aktuellen Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts (2019) mit einer verstärkten Zuwanderung von jungen Familien bzw. Paaren im erwerbsfähigen Alter. Die Einwohnerzahl Wismars soll somit bis 2025 um 800 Personen ansteigen (Hansestadt Wismar 2019a, S. 32).

Abbildung 2: Wanderungssalden in Wismar 2006-2017



Quelle: BBSR 2018

1.3.2. Wirtschaft und Arbeitsmarkt

In Kapitel 1.2. wurde bereits auf die Industriegeschichte der Stadt eingegangen. Neben dem Hafen als zentralem Umschlagsplatz war auch eine 1853 gegründete Eisengießerei entscheidend für Wismars industrielle Prägung. In der Eisengießerei wurden Zulieferungen für Werften, Schiffsneubauten, aber auch für Häuserbau und Kanalisation gefertigt. 1884 kamen ein Säge- und Hobelwerk und eine Dampfschiffahrtsgesellschaft hinzu; 1894 eine Waggonfabrik. Der Bau des neuen Hafens mit Schienenanschluss Anfang des 20. Jahrhunderts hatte einen nachhaltigen Effekt für die lokale Wirtschaft. 1909 wurde der fünftausendste Waggon ausgeliefert. Man lieferte Waggons nach Stettin, Rostock und Schwerin, aber auch nach Hamburg und Berlin – Exporte gingen nach Holland, Dänemark und sogar bis nach China.

Diese frühe Entwicklung Wismars als Industriestadt war lange Zeit nicht nur in wirtschaftlicher und demografischer Hinsicht prägend für die Stadt, sondern auch extrem identitätsstiftend für ihre Bewohner*innen (WI6). So bemerkte ein*e Befragte*r: „Hier gab es immer das tiefe Verständnis, wir sind doch Werftarbeiter. Wir sind Schiffbau.“ (WI4). Und trotz des beschriebenen Strukturwandels der 1990er Jahre ist die industrielle Prägung der Stadt bis heute präsent: Dem ISEK zufolge hat Wismar mit über 23% den mit Abstand höchsten Anteil an Industriearbeitsplätzen in Mecklenburg-Vorpommern (Hansestadt Wismar 2019a, S. 46). Der zweitgrößte Wirtschaftszweig Wismars ist das Gesundheits- und Sozialwesen mit einem Anteil von 16,9%.

Wie die Zahlen zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Tabelle 2 belegen, konnte in jüngster Vergangenheit der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung der 1990er Jahre entgegengesteuert werden. Im Jahr 2006 waren 13.733 Personen (48,0%)

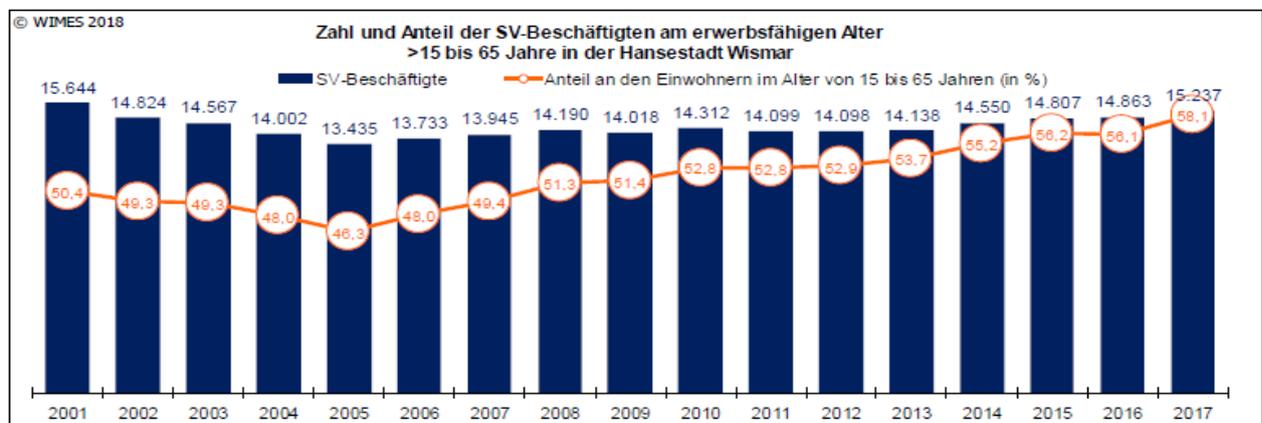
sozialversicherungspflichtig beschäftigt, der Anteil an den Einwohner*innen im erwerbsfähigen Alter (15-65) lag bei 50,4%. Im Jahr 2015 waren es 14.807 (58,1%) SV-Beschäftigte bei 56,2% Einwohner*innen im erwerbsfähigen Alter. 2017 lag die Zahl der SV-Beschäftigten bei 14.863 (58,1%) (siehe Abbildung 3).

Tabelle 2: Wirtschaftliche Entwicklung Wismars

Entwicklung der SV-Beschäftigten an der Gesamtbevölkerung in %		Anteil der Beschäftigten im sek. Sektor in %		Anteil der Beschäftigten im tert. Sektor in %		Arbeitslosenanteil an den SVB-Beschäftigten in %		Kaufkraft (pro Haushalt in €)	
2006	2017	2006	2015	2006	2018	2006	2017	2006	2018
48,0	58,1	34,5	31,0	65,1	67,1	13,4	7,9	30.637	37.214

Quelle: ISEK 2019, Wegweiser Kommune 2019

Abbildung 3: Entwicklung der SV-Beschäftigung



Quelle: ISEK 2019

Wismar bietet auch für die umliegenden Gemeinden und den Landkreis eine hohe Versorgung mit Arbeitsplätzen. Insgesamt lag die Zahl der SV-Arbeitsplätze stets deutlich über der der SV-Beschäftigten (mit Wohnort), d.h. es gab stets hohe Einpendler*innen-Überschüsse (Hansestadt Wismar 2019a, S. 42).

Aufgrund der zu erwartenden Zunahme von Arbeitsplätzen durch die Hafenerweiterung, der Ansiedlung der MV Werften und weiterer Unternehmen (hierfür ist ein neues Gewerbegebiet zwischen Wismar und der Gemeinde Hornsdorf in Planung (WI6), wird der Stadt heute ein leichtes demografisches und wirtschaftliches Wachstum prognostiziert. Aktuell konzentriert sich die Wirtschaftsförderung der Stadt deshalb neben der maritimen Wirtschaft zunehmend auf die Aktivitäten von Unternehmen in Technologie und Wissenschaft, dem Holzcluster und den Tourismus (Wirtschaftsförderungsgesellschaft Wismar mbH 2019).

Neben der im vorherigen Kapitel bereits ausführlich beschriebenen wichtigen Rolle der MV Werften für diese leichte Konjunktur ist hier auch noch einmal das Holzcluster im Gewerbegebiet Haffeld zu nennen. Denn neben der maritimen Wirtschaft ist es mit rund 2.000 Arbeitsplätzen der zweitgrößte Arbeitgeber der Region. So ist beispielsweise das österreichische Familienunternehmen EGGER schon seit 1999 in Wismar ansässig. 2017 übernahm die Firma das Gelände eines Windturbinenherstellers und eröffnete dort ein zweites Werk (WI2). Das Gewerbegebiet Haffeld befindet sich außerdem

weiter in Entwicklung. So ist gegenwärtig laut ISEK die Ansiedlung einer Leimfabrik und eines Biomasseheizkraftwerkes geplant (Hansestadt Wismar 2019a, S. 46). Die direkte Nachbarschaft zum Gelände des Seehafens ermöglicht den weltweiten Export von Holzgütern in internationale Häfen und sorgt dafür, dass das Holzcluster gleichzeitig auch das städtebauliche Bild der Stadt prägt, worauf das nächste Kapitel eingeht.

Schlussendlich spielen in der weiteren Region außerdem die Lebensmittelindustrie, Logistik und Technologiebranche eine zentrale Rolle. Zwar sinkt die Zahl der Arbeitslosen seit einigen Jahren (von 13,4% im Jahr 2005 auf 7,9% 2017) während die Zahl der Arbeitsplätze, Studierenden und Tourist*innen steigt, gleichzeitig haben fast alle Branchen mit Fachkräfteknappheit und Nachwuchsmangel zu kämpfen. Zudem hat Wismar weiterhin eine der geringsten Kaufkraftquoten Mecklenburg-Vorpommerns (Hansestadt Wismar 2019a, S. 64). Die Bedeutung der Hochschule kann mit Blick auf das Thema Zuwanderung eher gering eingeschätzt werden; 80% der dortigen Studierenden sind für ein Fernstudium eingeschrieben (WI5).

1.3.3. Städtebau und Wohnungsmarkt

Eingangs wurde bereits erwähnt, dass das Stadtbild der Innenstadt bis heute von der gotischen Architektur der Hansezeit geprägt ist. Diese wurde während des Ersten und Zweiten Weltkrieges stark zerbombt. Während des Zweiten Weltkrieges war Wismar zwölfmal Ziel von Bombenangriffen. Insgesamt wurden über 800 Tonnen Bomben auf die Stadt abgeworfen. Viele historische Gebäude wurden zerstört – unter anderem wurden die Georgenkirche, die Marienkirche und das umgebende gotische Viertel schwer beschädigt. Nach der Wiedervereinigung startete eine umfassende Sanierung der Altstadt. Im August 1991 wurde die damalige BauGrund AG von der Hansestadt Wismar als treuhänderischer Sanierungsträger mit der Durchführung der städtebaulichen Gesamtmaßnahme „Altstadt Wismar“ beauftragt. Kurz darauf erfolgte die Aufnahme der Stadt in die Städtebauförderungsprogramme. Seit der Aufnahme der Altstadt in das Bundesprogramm „Soziale Stadt“ im Jahr 1999 findet außerdem Quartiersmanagement in dem Gebiet statt.

Seit 2002 gehören die Altstädte von Stralsund und Wismar zum Weltkulturerbe der UNESCO. Beide Städte repräsentieren idealtypisch entwickelte Stadtanlagen aus der Blütezeit der Hanse im 14. Jahrhundert. Die Stadtkerne samt monumentalen Backsteinkirchen und repräsentativen Kaufmannshäusern haben ihren mittelalterlichen Grundriss bis heute nahezu unverändert bewahren können. 2013 wurde der Alte Hafen umfassend saniert. Im Rahmen der Sanierung des Gebiets Alter Hafen wurde ein alter Speicher ausgebaut und zu 48 Ferienwohnungen umfunktioniert. Weitere Sanierungen der Speicher sind geplant, die u.a. zu einem Taucherzentrum mit Hotellerie umgebaut werden und in denen Büros und Arztpraxen angesiedelt werden sollen (Hansestadt Wismar 2019a, S. 62).

Hinsichtlich des Wohnungsmarkts sind folgende Kerndaten aufschlussreich. Knapp die Hälfte des Wohnungsbestandes in Wismar befindet sich in Privateigentum, einschließlich selbst genutzten Eigentums. 22,0% der Wohnungen sind Eigentum der städtischen Wohnungsgesellschaft und 28,9% befinden sich in genossenschaftlichen Händen. Die meisten Wohnungen befinden sich im Stadtteil Wendorf (27%), gefolgt von der Altstadt mit 21%. Den geringsten Anteil am Wohnungsbestand der Stadt hat Dargetzow mit nur 3% (Hansestadt Wismar 2019a, S. 62). Der Großteil des Wohnungsbestandes entfällt auf den traditionell errichteten Bestand, der laut ISEK vor 1990 errichtet wurde und zu 54,1% aus Mehrfamilienhäusern besteht. Weitere 21,4% des Bestandes sind Mehrfamilienhäuser im Plattenbau, 8,4% der Mehrfamilienhäuser sind im Neubau nach 1990

entstanden. Der Wohnungsbestand weist nur 16,1% Einfamilien- bzw. Doppel- und Reihenhäuser auf. Der durchschnittliche Mietpreis für eine Standardwohnung lag 2018 bei 5,54 €/m² (netto, kalt) und stieg im Vergleich zum Vorjahr (5,29 €/m²) leicht an. Trotz dieser Steigerung gilt das Wohnen in Wismar im Landesvergleich unter den Hansestädten als relativ günstig. Der Wohnungsleerstand entwickelt sich positiv: Die Leerstandsquote sank von 28,2% (1995) auf 17,3% (2001) und beträgt aktuell 7,2% (2017).

Aufgrund der oben beschriebenen Strukturen des Wohnungsmarkts stellt die Stadt in der aktuellen Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts die folgenden Prognosen auf: Zum einen entsteht durch den Zuzug von geflüchteten Personen eine erhöhte Nachfrage nach gefördertem Wohnraum und auch größeren Wohnungen, weil viele in der „Altersphase der Familiengründung nach Wismar kommen“ (Hansestadt Wismar 2019a, S. 78). Allerdings macht diese Gruppe lediglich 7% der Wismarer Gesamtbevölkerung aus. Hinsichtlich der infrastrukturellen Ausstattung der Stadt werden auch künftig positive Wanderungssalden in der Altersgruppe der Senior*innen erwartet, hierbei handelt es sich jedoch zum größten Teil um Single-Haushalte. Die Nachfrage zur Wohneigentumsbildung, insbesondere im Segment der Einfamilienhäuser und in der oberen Preisklasse wird laut ISEK ebenfalls steigen. Diese Nachfrage kommt allerdings auch aus der bestehenden Bevölkerung. Sieben Eigenheimgebiete werden momentan neu erschlossen, „weil die Nachfrage nach Wohneigentum einfach ungebrochen steigt“ (WI1). Eine zusätzliche Nachfrage ergibt sich aus dem Zuzug aus den Umlandgemeinden, der infolge der Werfterweiterung erwartet wird. Hier wird vor allem von einem hohen Anteil an Single-Haushalten ausgegangen mit späterem Familiennachzug bzw. -gründung. Vorhandene Baulücken sollen im gesamten Stadtgebiet mit Wohnungsneubau geschlossen werden. Für die Prognose wurde ein benötigter Wohnungsneubau in Baulücken von 75 WE unterstellt. Parallel sollen durch Rückbau 151 Wohneinheiten vom Markt genommen werden und wiederum durch Neubau ersetzt werden (Hansestadt Wismar 2019a, S. 78).

Im Rahmen des genannten Bedarfs an Einfamilienhäusern im höheren Preissegment wurde von den Interviewpartner*innen immer wieder das „Wohngebiet Seebad Wendorf West“ angesprochen, wo von der LGE Mecklenburg-Vorpommern GmbH in unmittelbarer Nähe zum Seebad insgesamt 122 Wohneinheiten entwickelt werden. Dieses stieß in der Stadtgesellschaft u.a. auch deshalb auf Widerstand, weil eine Bürgerinitiative das lokale Ackerland und Naherholungsgebiet erhalten wollte. Diese Initiative blieb jedoch ohne Erfolg.

2. Zuwanderung in die Stadt

2.1. Kurze Zuwanderungsgeschichte: Phasen und Gruppen der Migration

Seit der Hansezeit arbeiten und wohnen Menschen unterschiedlicher Herkunft in Wismar. Im Mittelalter prägten „Kaufleute, Händler, Seefahrer, Fischer, Salzer, Böttcher und Bauleute aus vielen Landen und allen Himmelsrichtungen“ (Hansestadt Wismar 2019b) die Stadt und trugen zu ihrem wirtschaftlichen Wachstum bei. Von 1603 bis 1803 war die Stadt von Schweden besetzt. In dieser sogenannten „Schwedenzeit“ baute die schwedische Besatzung Wismar zu einer der stärksten Seefestungen Europas aus. Als bedeutende Stadt im Hansebund wurde von dort aus über die Ostsee Schifffahrt und Handelsgewerbe nach Italien, Spanien, Frankreich, Russland und Norwegen betrieben. Heute erinnert man sich positiv an die Zeit der Besetzung und pflegt das schwedische Erbe, jährlich findet ein Schwedenfest statt.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Wismar zum zweitgrößten Hafen der DDR nach Rostock (siehe Kapitel 1.2.). Die wachsende Werftindustrie war auch auf Arbeitskräfte aus dem Ausland angewiesen. Wenngleich genaue Statistiken in den analysierten Dokumenten nicht verfügbar sind, so machte 2015 eine Ausstellung im Rathaus Wismar darauf aufmerksam, dass im Rahmen der „Vertragsarbeiter-Abkommen“ der DDR-Regierung mit anderen sozialistischen Staaten wie Vietnam, Mosambik, Kuba, Angola und China in den 1970er Jahren auch mehrere Vertragsarbeiter*innen, insbesondere aus Vietnam und Mosambik, in die Stadt zogen (Kartheuser 2015). Einige von ihnen blieben nach der Wende in Wismar, eine Zeit, in der die Region von rassistischen Anfeindungen und gewalttätigen Übergriffen gegenüber Migrant*innen geprägt war und im August 1992 in dem Brandanschlag auf die Flüchtlingsunterkunft „Sonnenblumenhaus“ in Rostock-Lichtenhagen gipfelte, der bundesweite Diskussionen über Rassismus und Ausländerfeindlichkeit auslöste.

Zahlen über den Anteil von Migrant*innen an der Gesamtbevölkerung sind für die 1990er Jahre nicht verfügbar. Dennoch ist festzuhalten, dass insbesondere im Vergleich mit der westdeutschen „Gastarbeitergeschichte“ das Ausmaß der internationalen Zuwanderung nach Wismar und in die Region, ähnlich wie in anderen ostdeutschen Bundesländern, relativ gering ist. Mecklenburg ist heute das Bundesland mit dem niedrigsten Ausländeranteil, der Wert lag im Jahr 2016 bei 4,0% (Bundeszentrale für politische Bildung 2018). Dies spiegelt sich auch in der Einwohnerentwicklung der ausländischen Bevölkerung in Wismar, wie in den folgenden beiden Kapiteln beschrieben wird, wider.

2.2. Einwohnerentwicklung durch Zuwanderung

Die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung Wismars nach der Wende war vor allem von Abwanderung und Arbeitslosigkeit geprägt, wie in den vorherigen Kapiteln bereits ausführlich beschrieben wurde. Doch traten in den Jahren 2014 bis 2016 auch Einwohnergewinne ein. Eine Ursache für diese Entwicklung wird dem Zuzug ausländischer Bewohner*innen infolge des langen Sommers der Migration zugeschrieben. Im Jahr 2014 erhöhte sich die Zahl der Ausländer*innen in Wismar um 307 Personen und in 2015 um 287 Personen. Im Jahr 2016 stieg die Zahl der Ausländer*innen gegenüber dem Vorjahr um 517 Personen an (prozentual stieg der Anteil von 2,8% (2002) auf 7,1% (2017)). Die höchsten Wanderungsgewinne sind in der Altstadt (Saldo im Zeitraum 2004-2016: 1.081) und im Stadtteil Friedenshof zu verzeichnen.

Aufgrund einer zu erwartenden Zunahme von Arbeitsplätzen durch die Hafenerweiterung und der aktiven Ansiedlung weiterer Unternehmen in Wismar, wird der Stadt heute ein leichtes demografisches und wirtschaftliches Wachstum prognostiziert. Laut der erwarteten Zunahme der Arbeitsplätze rechnet die Stadt mit einer verstärkten Zuwanderung von jungen Familien bzw. Paaren. Die Einwohner*innenzahl Wismars soll somit bis 2025 um 800 Personen ansteigen (Hansestadt Wismar 2019a, S. 32). Allerdings ist auch anzumerken, dass, ähnlich wie in anderen ostdeutschen Städten, der Stadt Wismar bis 2030 eine insgesamt negative Bevölkerungsentwicklung prognostiziert wird (ebd.).

Anfang der 2000er Jahre konnte die Stadt wenig Zuwanderung verzeichnen; waren es 2002 noch 3,3% so stieg die Zahl bis 2012 nur leicht auf 4,1% an (Hansestadt Wismar 2019a, S. 13). Darüber hinaus zeigen die Zensusdaten, dass 2011 6,3% Menschen mit Migrationshintergrund in Wismar lebten. Im Vergleich zu Ravensburg, Vergleichsstadt des Projektes, ist das ein sehr geringer Wert; in Ravensburg lebten 2011 27,3% Menschen mit Migrationshintergrund. Aktuellere Daten liegen für die Hansestadt Wismar nicht vor.

2.3. Attraktivität der Stadt für Zuwanderer (nach Altersgruppen, Motiven, Herkunft und Dauer)

Die nachfolgenden Tabellen sollen anhand von quantitativen Daten noch einmal detailliert die Attraktivität der Stadt für Zuwandernde beleuchten. Tabelle 3 verdeutlicht die Zuwanderung aus dem In- und Ausland. Demnach sind die Zuzüge im Zeitraum 2006-2017 insgesamt leicht angestiegen. Dies trifft insbesondere auf die Zuzüge aus dem Inland zu. Waren es 2006 noch 1.967, so stieg die Zahl bis 2017 auf 2.512. Doch auch die Zuzüge aus dem Ausland verzeichnen eine leichte Konjunktur (380 in 2006, 445 in 2017). Dabei ist insbesondere in den Jahren 2016 und 2017 ein Anstieg zu verzeichnen, was auf die Fluchtmigration seit 2015 zurückzuführen ist.

Zuwanderung aus dem In- und Ausland

Tabelle 3: Zuzüge nach Wismar 2006-2015.

Zuzüge	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	2.347	2.375	2.391	2.583	2.419	2.814	2.971	3.438	2.957
Davon aus Deutschland	1.967	1.989	2.133	2.223	2.193	2.441	2.619	3.002	2.512
Davon aus MV	1.308	1.292	1.399	1.369	1.227	1.435	1.519	1.864	1.476
Davon aus Ausland	380	386	205	314	223	373	350	434	445
Davon aus EU	155	167	61	105	111	201	145	152	189
Davon nach Unbekannt	-	-	53	46	3	-	2	2	-

Quelle: eigene Darstellung, Datengrundlage: Für 2006 und 2008: Statistisches Amt MV, ab 2010: Einwohnermeldeamt Hansestadt Wismar

Parallel zu den Zuzügen ist ein minimaler Anstieg der Fortzüge zu verzeichnen (vgl. Tabelle 4). Insgesamt belegen die absoluten Zahlen der Fortzüge, dass die Zahl von 2.348 (2006) auf 2.715 (2017) stieg. Dabei zogen die meisten Menschen in andere Teile Deutschlands und nach Mecklenburg-Vorpommern. Die Zahl derer, die ins Ausland zogen verringerte sich hingegen von 314 (2006) auf 224 (2017).

Fortzüge ins In- und Ausland

Tabelle 4: Fortzüge aus Wismar 2006-2017

Fortzüge (absolut)	2006	2008	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Insgesamt	2.348	2.471	2.340	2.271	2.524	2.429	2.595	2.740	2.715
Davon nach Deutschland	2.034	2.123	2.078	2.022	2.061	2.116	2.202	2.352	2.298
Davon nach MV	1.005	1.184	1.143	1.124	1.091	1.214	1.226	1.243	1.266
Davon ins Ausland	314	348	197	120	207	274	348	259	224
Davon in die EU	157	99	98	36	102	101	144	97	103
Davon nach Unbekannt	-	-	65	129	256	39	45	129	193

Quelle: eigene Darstellung, Datengrundlage: Statistisches Amt MV, ab 2010: Einwohnermeldeamt Hansestadt Wismar

3. Umgang mit Zuwanderung: Planungspolitiken der Stadt

3.1. Planerische Zuwanderungsstrategien

Der folgende Abschnitt des Forschungsberichts geht darauf ein, welchen Stellenwert das Thema der Zuwanderung in Planungs- und Stadtentwicklungsprozessen in Wismar hat und welche Ansätze einer Zuwanderungsstrategie sich möglicherweise identifizieren lassen. Des Weiteren soll analysiert werden, in welchen Maßnahmen und Projekten eine solche Zuwanderungsstrategie konkretisiert wird. Die Analyse basiert in erster Linie auf der Auswertung der vor Ort geführten qualitativen Expert*inneninterviews. Zusätzlich wurden für das Thema relevante kommunale Dokumente und Presseberichte zusammengetragen und analysiert. Vorab ist jedoch festzuhalten, dass zum Thema Zuwanderung in Wismar keine expliziten kommunalen Strategiepapiere vorhanden sind. Sowohl Zuwanderung als auch Fachkräftemangel spielen im Stadtentwicklungskonzept keine Rolle. Deshalb stützt sich die Analyse zum größten Teil auf die empirischen Erhebungen.

3.1.1. Treibende Kräfte

Wie bereits ausführlich im Stadtprofil beschrieben, prognostiziert die aktuelle Fortschreibung des integrierten Stadtentwicklungskonzepts von Februar 2019 eine leicht positive Bevölkerungsentwicklung für die Stadt. Das Stadtentwicklungskonzept belegt, dass seit dem Jahr 2014 die ersten Einwohnergewinne eintreten und zeigt, dass sich ebenfalls eine leichte Konjunktur von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen abzeichnet (die Zahl der SV-Beschäftigten stieg von 13.435 (2005) auf 15.237 (2017)). Inzwischen pendeln mehr Menschen nach Wismar, um in der Stadt zu arbeiten, als Menschen, die die Stadt dafür täglich verlassen (im Jahr 2017 waren es 8.798 Einpendler*innen und 6.121 Auspendler*innen). Aufgrund der bereits beschriebenen zu erwartenden Zunahme von Arbeitsplätzen durch die Hafenerweiterung und der aktiven Ansiedlung weiterer Unternehmen in Wismar, wird der Stadt ein leichtes demografisches und wirtschaftliches Wachstum prognostiziert. Dem Stadtentwicklungskonzept zufolge rechnet die Stadtverwaltung hierbei vor allem mit jungen Familien bzw. Paaren (Hansestadt Wismar 2019a, S. 32).

Vor dem Hintergrund dieser Gemengelage besteht in Wismar und der Region ein starker **Fachkräftemangel**, der als wesentlicher Treiber für die Attrahierung von Zuwanderung der Stadt genannt werden kann (Krohn 2018). Denn diesem möchte die Stadt entgegenzutreten, so der Bürgermeister (seit 2010 im Amt) in einem Interview mit der Ostsee Zeitung 2018: „Ein großes Thema wird uns in den kommenden Jahren beschäftigen: Leute dazu bewegen, als Arbeitskräfte hierher zu kommen. Dafür brauchen wir eine gute Infrastruktur“ (Schröder 2018a). Das Thema Zuwanderung wird somit durchaus als Potenzial für die Stadt betrachtet und gewinnt in der Stadtpolitik an Bedeutung. Laut Aussage einiger Interviewten ist die steigende Präsenz des Themas an den sogenannten „Werft-Effekt“ (W1, W6) geknüpft. Seit der Ansiedlung der MV Werften im Jahre 2016 und der damit einhergehenden gestiegenen Zahl an offenen Stellen in der Stadt, wird vermehrt auf das Thema aufmerksam gemacht. Die Interviewpartner*innen heben immer wieder den Mangel an Fachkräften für die Industriearbeitsplätze hervor und beziehen sich dabei nicht nur auf die Werft, sondern auch auf andere Branchen im verarbeitenden Gewerbe, wie beispielsweise die Holzindustrie (siehe auch Kapitel 1.3.2.), so ein*e Vertreter*in eines lokalen Planungsbüros:

„Diese Firmen, die brauchen ja geschulte Facharbeiter, und das können sie aus der eigenen Bevölkerung nicht rekrutieren. Einmal haben wir gar nicht die jungen Leute. Die haben wir gar

nicht in der Masse da, die das abdecken könnten und soweit brauchen wir auch qualifizierte Fachkräfte von außen.“ (WI7)

Diese Aussage wird von einem*r Lokalpolitiker*in bestätigt und auf die Gastronomie-Branche ausgeweitet:

„Ich glaube, insbesondere bei den Ingenieursgeschichten, alles was Konstruktion, das ist ja nicht nur Werft, das ist auch, ich sag mal, auch im Holzcluster, da haben die schon Probleme ja da geeignete Leute zu finden. Viele jüngere Leute, die werden zwar hier auch ausgebildet, meinerwegen auch an der Fachhochschule, aber wenn natürlich woanders attraktivere Angebote sind, sprich finanziell, dann geht man natürlich da hin. Das ist so. Und in der Gastronomie merkt man's auch, die finden auch keine Leute, aber bei denen liegt's eher daran, dass die die Leute auch mal vernünftig bezahlen müssten.“ (WI10)

Außerdem wird der Fachkräftemangel von den Interviewten auch mit dem **demografischen Wandel** in Verbindung gebracht, der als zweiter Treiber für eine städtische Zuwanderungspolitik in Wismar genannt werden kann. So ein*e Vertreter*in der Stadtverwaltung: „Ja, also ich denke mal deswegen sind auch so wenig Facharbeiter da, natürlich auch sowieso wegen dem Geburtenknick durch die Wende, das macht sich auch sehr bemerkbar, also demografischer Wandel“ (WI8).

3.1.2. Handlungsfelder der Stadtentwicklung

Wie schon in den bisher untersuchten Fallstudien Göttingen, Jena und Brandenburg an der Havel wird auch in Wismar deutlich, dass das fokussierte Themenfeld der Zuwanderung ein Querschnittsthema der Stadtentwicklung ist. Dementsprechend deckt es eine Vielzahl planerischer Handlungsfelder ab. Die empirischen Untersuchungen in Wismar ergeben nichtdestotrotz, dass Zuwanderung für die Stadtentwicklung in Wismar insbesondere im Rahmen der **Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung** eine zentrale Rolle spielt. So heißt es im Integrierten Stadtentwicklungskonzept: „Die Hansestadt Wismar entwickelt sich zunehmend zu einem maritimen Wirtschaftsstandort mit weit über die Landesgrenze hinausgehender Bedeutung“ (Hansestadt Wismar 2019a, S. 104), für den man den Zuzug von Arbeitnehmer*innen und die Ansiedlung von neuen Unternehmen antizipiert.

Aufgrund der Schrumpfungsgeschichte der Stadt und der Region war Zuwanderung lange Zeit kein zentrales Thema der Stadtentwicklungspolitik. Laut der Mehrheit der Interviewpartner*innen ist hier seit einigen Jahren eine Kehrtwende wahrzunehmen. Beispielsweise wird in dem folgenden Zitat von einem*r Vertreter*in aus der lokalen Wirtschaft die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt für eine gesteigerte Attraktivität des Standorts für Zuwandernde gemacht:

„Wismar gewinnt an Attraktivität. Das Image hat sich stetig verbessert. Und das, weil die Wirtschaft sehr gut wächst hier. Wismar ist, also im Vergleich zu vor 20 Jahren, extrem schick.“ (WI2)

Das „Zugpferd“ (Schröder 2019a) für diese Entwicklung ist laut den Interviews vor allem die neue Werft und das Schwesterunternehmen MV Werften Fertigmodule, die tausende neue Arbeitsplätze in der Stadt schaffen (W2, W6, W7). Auf die Frage, wie die Stadt auf diesen wirtschaftlichen Aufschwung reagieren wolle, antwortete der amtierende Bürgermeister 2018 in direktem Bezug auf die Wichtigkeit von Zuwanderung für Wismar:

„Wir sind darauf angewiesen, dass mehr Menschen zu uns kommen. Willkommenskultur wurde zumeist in Zusammenhang mit Flüchtlingen verwendet. Aber sie ist eine grundsätzliche Haltung, die noch viel mehr gefragt sein wird.“ (Buchmann 2018)

Somit kann die neugewonne Aktualität des Themas Zuwanderung in direktem Zusammenhang mit der aktuellen wirtschaftlichen Konjunktur der Stadt gesehen werden. Diese Verknüpfung spiegelt sich auch in der Beschreibung des Handlungsfeldes Wirtschaft im ISEK wider. So sei der wichtigste Handlungsschwerpunkt für die kommenden Jahre die „Weiterentwicklung der Hansestadt als Standort der traditionsreichen maritimen Wirtschaft, Holzindustrie und der Klein- und mittelständischen Unternehmen“ mit dem Handlungsziel der „Entwicklung des maritimen Wirtschaftsstandortes und *Schaffung neuer Arbeitsplätze durch Verbesserung der Standortbedingungen* und Ausbau der Gewerbegebiete“ (Hansestadt Wismar 2019a, S. 237)(eigene Hervorhebung). Interessant ist hierbei zu erwähnen, dass die Stadt selbst die Aufgabe der aktiven Anwerbung bzw. Steuerung von Zuwanderung nicht bei sich selbst, sondern bei den lokalen Unternehmen sieht. Die Stadt versteht die aktive Anwerbung von Zuwanderung also nicht direkt als kommunales Handlungsfeld (WI6, WI9).

Zusätzlich zu dem Handlungsfeld Wirtschaft und Arbeitsmarkt wird von den Interviewpartner*innen aber die Bedeutung von **Infrastrukturen** und **Wohnen** als Handlungsfelder der Stadtverwaltung unterstrichen, die von der Zuwanderung in die Stadt betroffen sind. Denn die wachsende Bevölkerungszahl wirkt sich auch auf den Wohnungsmarkt und den Bedarf an Kita-Plätzen, Schulen und Verkehrsplanung aus. So kommentierte ein*e Stadtplaner*in „[Zuwanderung] – das bedeutet ja, Infrastruktur schaffen, sprich die haben kleine Kinder – Kindergärten, Hort, Schule, Wohnung“(WI7). Somit sieht die Stadt sich vor allem in der Verantwortung, die Voraussetzungen und Grundlagen für die zukünftigen Zuwanderungsgewinne, die durch den Arbeitsmarkt generiert werden, zu stellen. So wird beispielsweise aktuell ein neues Verkehrskonzept ausgearbeitet, was die Gewerbegebiete Wismar West/Werft und Haffeld besser mit den umliegenden Stadtteilen verbindet; eine neue Grundschule wird gebaut und ein neues Wohngebiet in Wendorf-Süd geplant (WI6). Auf welchen Leitbildern diese Handlungsschwerpunkte beruhen und welche Zielgruppen damit angesprochen werden sollen, wird im nächsten Kapitel diskutiert.

3.1.3. Leitbilder und Zielgruppen der Stadtentwicklung

In der 2019 erschienenen dritten Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzepts der Stadt Wismar werden nach dem Motto „Wirtschaft, Wissenschaft, Welterbe und Meer“ sechs Kernziele für die Stadtentwicklung identifiziert: „1. Stärkung der Stadt als Zentrum für Bildung, Wissenschaft, Handel, Dienstleistung und Verwaltung mit überregionaler Bedeutung; 2. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der maritimen Wirtschaft und des Schiffbaus durch Förderung der Vernetzung und Unterstützung des Technologietransfers; 3. Grundsatz: Innen- und Außenentwicklung – Schaffung von attraktiven Wohnbauflächen auf in den Stadtorganismus integrierte Standorte; 4. Schutz und denkmalgerechte Weiterentwicklung der UNESCO-Welterbestätte Altstadt; 5. Ausbau der sozialen, verkehrlichen und technischen Infrastruktur unter Beachtung von Barrierefreiheit und Energieeffizienz; 6. Schutz und nachhaltige Verbesserung der vorhandenen Naturräume und der Umwelt“ (Hansestadt Wismar 2019a, S. 236). Für das komplexe Thema der Zuwanderung ist dabei insbesondere der allgemein gefasste Wunsch relevant, Wismar langfristig als „zentralen Wohn- und Arbeitsort zu stabilisieren“ (ebd.).

Bei der Konsultation dieser aktuellen Version des Stadtentwicklungskonzeptes, was sich selbst als „zentrales Steuerungselement der Stadtentwicklung in Wismar“ (Hansestadt Wismar 2019a, S. 10) versteht, wird dabei eine eher verhaltene Positionierung der Stadtverwaltung zu den Themen Zuwanderung und Fachkräftemangel deutlich. Neben den breit formulierten Zielen (siehe oben), die Stadt wirtschaftlich und demografisch weiterzuentwickeln, wird darin nicht auf den Fachkräftemangel in der Stadt und der Region eingegangen. Somit werden auch keine expliziten Zuzugsziele oder gar Zuzugsstrategien genannt bzw. aufgestellt.

Doch geht aus den empirischen Erhebungen hervor, dass Zuwanderungspolitik sehr wohl auf der Agenda der Stadt steht, wenngleich die Anwerbung von Zuwanderung als klare Aufgabe der Unternehmen gesehen wird und die Stadt bei dem Thema Zuwanderungsstrategie der klassischen Aufgabenteilung zwischen öffentlicher und privater Hand verhaftet ist, wie in den folgenden Kapiteln zu den Akteurs-Koalitionen in Wismar dargelegt wird. Dass Zuwanderung dennoch eine Rolle in der Stadtentwicklung spielt, wird darin deutlich, dass sie sich als „Schaffer von Rahmenbedingungen von Wachstum und Zuwanderung“ (WI9) sieht. Dieses Selbstverständnis bestätigt sich darin, dass die Stadt in den letzten Jahren vermehrt Flächen für Gewerbegebiete und Wohnbauprojekte ausgewiesen hat, aktuell ein neues Verkehrskonzept entwickelt und sich auf den Zuzug junger Familien einstellt, indem Kita- und Schul-Kapazitäten erweitert werden sollen. Das folgende Zitat eines*r Vertreters*in des Stadtplanungsamtes formuliert diese Entwicklung treffend:

„Zuwanderung, [...] das heißt Wachstum durch Arbeitskräfte. Das ist Erhöhung der Destination Stadt. Und zwar aufgrund einer erhöhten Attraktivität der Stadt, indem man mehr Leute hier hat. Deswegen wurde ja ISEK erfunden...integrierte Stadtentwicklung, Stadtumbau Ost, weniger Leerstand. Vernünftige Stadtentwicklung mit Verkehrsplanung, Flächenausweisungen [...] das ist die Aufgabe der Stadt.“ (WI6)

Während sich die Stadt Wismar also auf klassische Stadtplanungsaufgaben konzentriert, um für Zuwandernde attraktiv zu sein, hat der Landkreis Nordwestmecklenburg ein „Welcome Center“ für Neuankommende mitinitiiert. Dieses proklamiert auf seiner Webseite, dass, um den Fachkräftemangel entgegenzuwirken, in der Stadt und der Region eine breite Masse an „Rückkehrer*innen, Pendler*innen, Zugewanderte, Jobwechsler*innen und junge Familien“ (Hansestadt Wismar 2019c) gesucht werden. Hervorzuheben ist, dass hierbei mit dem übergeordneten Stichwort „Fachkräfte“, insbesondere Arbeitnehmer*innen sowohl im verarbeitenden Gewerbe, als auch im gastronomischen Bereich angesprochen werden sollen. Dies ist mit der langen Industriegeschichte der Stadt und der aufkommenden Rolle der Tourismusbranche zu erklären. Wie bereits in Kapitel 3.1.1. beschrieben, ist dabei die 2016 neugegründete MV-Werft ein großer Treiber für den Fachkräftebedarf im maritimen Sektor. Laut einer Studie des NDR werden aktuell 3.000 Schiffsbauer*innen gesucht (Pilgrim 2018). Abbildung 4 zeigt die Stellenanzeige einer lokalen Zeitarbeit-Vermittlungsfirma, die mit dem Slogan „Die Werften rufen nach Facharbeitern aller Art“ die Breite des Fachkräftemangels im maritimen Sektor treffend illustriert.

Abbildung 4: "Die Werften rufen nach Facharbeitern aller Art!"
 Werbeslogan einer lokalen Zeitarbeitsfirma



Quelle: Moderne Zeitarbeit GmbH

Dies wird auch vonseiten der Interviewpartner*innen hervorgehoben. Auf die Frage, welche Branchen den größten Mangel an Fachkräften aufweisen, antwortete ein*e Mitarbeiter*in der Verwaltung:

„Ja, also es gibt Branchen, da gibt es gar keine Fachkräfte, das ist so schwierig, das ist die Elektrobranche, also Elektroingenieure, Elektriker, Elektro-Fachkräfte, da gibt's ja verschiedene Berufsgruppen, also die Branche auf jeden Fall. Dann sind's Maschinenbauingenieure, eher noch Mechatroniker, also die sind ja überall einsetzbar, das ist der allerhöchste Bedarf, [...] wir merken, dass akademische Berufe weniger gesucht werden als Facharbeiter.“(WI8)

Bei der Frage nach der Herkunft der gesuchten Fachkräfte wird den Rückkehrer*innen aus Westdeutschland eine besondere Bedeutung zugeschrieben. Um diese für die Stadt und die Region zu gewinnen, wurden vom Landkreis Nordwestmecklenburg im Dezember 2018 erstmals ein „Rückkehrertag“ in Wismar organisiert. Auf der Messe, die sich gezielt an Rückkehrer*innen richtete, warben 37 Unternehmen aus der Privatwirtschaft sowie kommunale Einrichtungen mit ca. 3.000 offenen Stellen (Schröder 2018b). Ein zweiter „Rückkehrertag“ ist laut Interviewpartner*innen für Dezember 2019 geplant.

Außerdem wird auf die Anwerbung von internationalen Fachkräften gesetzt. So heißt es auf der Webseite des lokalen Welcome Centers: „Deutschlandweite und internationale Fachkräfte sind im Landkreis Nordwestmecklenburg herzlich willkommen!“ (Welcome Service Center Nordwestmecklenburg). Ein Beleg für die Bemühungen, Fachkräfte auch international anzuwerben ist

beispielsweise eine Zweigstelle des bundesweiten Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung“, welches zum Ziel hat, die Arbeitsmarktchancen von Menschen mit Migrationshintergrund zu verbessern, u.a. durch die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen (IQ Netzwerk 2019). Nichtsdestotrotz ist nach der Auswertung der geführten Interviews festzuhalten, dass internationale Fachkräfte eine eher sekundäre Rolle in den Zuwanderungspolitiken der Stadt und der Region spielen. Vordergründliches Ziel ist die Gewinnung von Migrant*innen aus der Region und dem Inland.

Abbildung 5: Werbung für „2. Rückkehrertag“ in Wismar



Quelle: Welcome Service Center Nordwestmecklenburg

Als weitere wichtige, „gewünschte“ (WI6) Zuwanderungsgruppe sind junge Familien und Paare im erwerbsfähigen Alter zu nennen. Diese möchte man in die Stadt bringen, um dem demografischen Wandel entgegen zu wirken (WI7). Weil laut ISEK mit einem „vermehrten Zuzug“ dieser Gruppe gerechnet wird (Hansestadt Wismar 2019a, S. 46), stellt man sich jetzt schon entsprechend mit der Planung von neuen Kitas und Schulen darauf ein, so ein*e Interviewpartner*in:

„Also wenn sich [die] Wirtschaft hier entsprechend entwickelt. Dazu gehört auch, dass wenn die Leute herziehen, dass sie, Entschuldigung, ihre Gören dann auch in die Kita bringen können und dass die Schulplätze da sind. Da muss man irgendwie auch sehen, eine neue Grundschule baut die Stadt, vier oder fünf Kitas [machen] irgendwie gerade auf.“ (WI1)

Abschließend ist die Gruppe der Senior*innen zu nennen, die in den Interviews zwar nicht als Zielgruppe genannt werden, aber dennoch vermehrt in die Stadt ziehen, wie die Wanderungssalden belegen (siehe Kapitel 2.3.). So bemerkt ein*e Interviewpartner*in: „Wir haben durch die Nähe der Ostsee viele Ältere, die ihren Lebensabend [hier verbringen möchten]“ (WI10). Laut eines*r anderen Gesprächspartners*in führt das auch zu Hemmnissen für jüngere Familien, die die Stadt ja eigentlich gewinnen möchte, nach Wismar zu ziehen: „Und wenn man schon hört, dass viele Rentner sich überlegen, ihren Alterssitz hierher zu verlegen, dann kann man sich schon gleich denken, dass die Zielgruppe 25-40 dann wohl weniger hier seinen Lebensort sieht“ (WI7).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass in Wismar die Fachkräftegewinnung zwar als wichtige Aufgabe für die Konsolidierung der seit einigen Jahren eintretenden Wachstumsentwicklung gesehen wird, diese aber nicht explizit als städtisches Leitziel gesehen wird. Dennoch wird durch die Erhebungen deutlich, dass in Wismar insbesondere Fachkräfte gesucht werden. Grund dafür ist der Bedarf auf dem lokalen Arbeitsmarkt, der nach langer Zeit der Schrumpfung nun wieder eine Konjunktur erfährt. Schwerpunktmäßig sind die Branchen des maritimen Sektors, des holzverarbeitenden Gewerbes und die Gastronomie besonders vom Fachkräftemangel betroffen. Dementsprechend konzentrieren sich die Bemühungen, Fachkräfte anzuziehen, insbesondere auf das verarbeitende Gewerbe. Schließlich wurde beschrieben, dass obwohl die Stadt vermehrt auf junge Zuziehende setzt, es momentan vor allem auch viele Senior*innen sind, die in die Stadt kommen. Das folgende Kapitel skizziert konkrete Projekte der Stadtentwicklung, die die lokalen Strategien der Fachkräfteanwerbung verdeutlichen sollen.

3.1.4. Projekte der Stadtentwicklung

1) Welcome Center

Als Anlaufstelle für regionale Unternehmen und zuziehende Fachkräfte fungiert das „Welcome-Service-Center“, das im Mai 2018 seine Arbeit aufgenommen hat und von der Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Landkreises Nordwestmecklenburg getragen wird. Laut Webseite steht es für eine „offene Willkommenskultur mit dem Ziel, dass sich neue Fachkräfte in Nordwestmecklenburg schnell einleben und wohlfühlen“ (Welcome Service Center Nordwestmecklenburg). Das Projekt wird durch das Land Mecklenburg-Vorpommern und die Europäische Union gefördert. Zusätzlich wird es von einigen lokalen Unternehmen finanziell unterstützt. Neben der Jobvermittlung konzentriert sich der Service des Welcome Centers insbesondere auf die Unterstützung bei der Wohnungssuche für Neuankommende. Aktuell werden dort 168 Menschen betreut (WI8). Eine weitere Aufgabe des Welcome Centers ist die Beratung von Firmen zur Fachkräftebindung und Anwerbung von Auszubildenden. Dafür werden regelmäßig Zusammentreffen von Unternehmen aus der Region organisiert, die dem gegenseitigen Austausch zum Fachkräftemangel dienen. Neben den neuen Mitarbeiter*innen dieser Unternehmen, die das Welcome Center berät, treten laut einem*r Interviewpartner*in auch vermehrt Fälle auf, in denen sich Arbeitssuchende direkt bei ihnen melden:

„Ja, aus ganz Deutschland melden sich bei uns Fachkräfte, die von uns gehört haben und gesagt haben: Würden Sie mir auch helfen, wenn ich noch keinen Job in der Gegend habe, ich brauche noch nen Job – was wir natürlich sehr gerne machen, dass wir dann für den Einzelnen noch nen Job organisieren oder zumindest versuchen, das zu machen.“ (WI8)

Dies sei vor allem der Tatsache geschuldet, dass die „Hemmschwelle beim Welcome Center für eine Beratung niedriger ist, als beim Arbeitsamt. Das hat einfach mit der Geschichte zu tun, dass das Arbeitsamt immer für Arbeitslose da war, [...] weil, das Amt kann ja auch nur Menschen betreuen, die auch dort gemeldet sind“ (WI8). Ein weiteres Beispiel für die Tätigkeit des Welcome Centers ist die Organisation der schon beschriebenen „Rückkehrer-Tage“.

2) WOW-Initiative

Ins Leben gerufen wurde das oben beschriebene Welcome Center von der „WOW-Initiative“. Als Vereinigung von neun Unternehmen aus der Holzverarbeitung, Gastronomie, IT-Branche, Firmen aus dem Gesundheitswesen und seit kurzem auch den MV Werften (WI2), möchte sie Wismar und die Region für Arbeitssuchende attraktiver machen. Auf der Website der Initiative findet man folgendes Leitbild:

„Wer eine Schwäche für etwas hat, macht sich gern dafür stark. So wie wir für Nordwestmecklenburg. Als ansässige und engagierte Unternehmen aus den verschiedensten Branchen wollen wir neue Fachkräfte für unsere Region begeistern. Denn: Nur wenige wissen, dass Nordwestmecklenburg mehr als Sommer, Sonne, Strand bedeutet. Es bietet alles, um nie mehr von hier wegzuwollen. Dennoch wanderten in den letzten 20 Jahren mehr und mehr Menschen aus unserem Land ab. Und so finden selbst international aufgestellte Unternehmen der Region immer weniger geeignete Mitarbeiter. Wir wollen das ändern – und haben deshalb die Wirtschaftsinitiative Ostseeraum Wismar, kurz "WOW", ins Leben gerufen.“
(Wirtschaftsinitiative Ostseeraum Wismar 2019)

Das selbstproklamierte Ziel lautet:

„Vom lokalen Familienbetrieb bis zum Global Player, ob in der Holzindustrie oder im Ernährungsgewerbe, im Tourismus, der Logistik oder der Technologiebranche – unsere Unternehmen geben den Märkten Impulse und liefern Schubkraft für ihre eigene Zukunft. Hoch im Norden wollen wir noch höher hinaus – und zwar mit Ihnen, den Fachkräften, Akademikern und Auszubildenden von heute und morgen.“ (ebd.)

Daneben engagieren sich auch der Landkreis, die Hansestadt Wismar, die Hochschule Wismar und die Bundesagentur für Arbeit als „Partner“ in dem Netzwerk. Ein regelmäßiger Austausch, das gemeinsame Erarbeiten von Strategien und deren Umsetzung in den beteiligten Unternehmen haben, laut WOW-Webseite (Wirtschaftsinitiative Ostseeraum Wismar 2019) zur Erhöhung der Attraktivität der Region beigetragen, was 2016 mit dem Preis „Innovative Netzwerke/Innovative Projekte 2016“ vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales ausgezeichnet wurde. Die Vernetzung findet regelmäßig in Form zweier thematischer Arbeitskreise statt (Wirtschaft & Industrie; Hotellerie & Gastronomie). Die Aktivitäten der Arbeitskreise reichen von Erhebungen der Personalbedarfe in den Betrieben über gemeinsame Budgetplanungen und Ideensammlungen zur Fachkräfteanwerbung bis zu Treffen zur Fachkräftesicherung mittels der Integration von Geflüchteten.

3.2. Akteure und lokale Governance-Formen

Das folgende Kapitel widmet sich den Akteuren und Governance-Formen, die für das Themenfeld Zuwanderung und Wachstum in Wismar bedeutend sind. Hierbei gehen die drei Unterkapitel auf die zentralen Forschungsfragen des Projektes ein und beschreiben, welche Akteure sich pro-aktiv für mögliche Zuwanderungsstrategien einsetzen und diese vorantreiben, inwiefern das Thema in Stadtpolitik und -planung Relevanz hat und welche Kooperationen und Formen der Zusammenarbeit zwischen den zentralen Akteuren bestehen. In Kapitel 3.2.3. wird schließlich analysiert, ob in Wismar auch sog. Wachstums-Koalitionen in Bezug auf Zuwanderung bestehen.

3.2.1. Treibende Akteure

Wie bereits ausführlich beschrieben wurde, haben die wirtschaftliche Konjunktur Wismars und das seit einigen Jahren anhaltende Wachstum der Stadt eine große Präsenz in der Stadtpolitik. So reklamierte der amtierende Bürgermeister kurz vor seiner Wiederwahl im Jahr 2018 das Wachstum der Stadt für sich. Sein größter Erfolg sei „Wismars Entwicklung – weg von einer schrumpfenden hin zu einer wachsenden Stadt“ (Schröder 2018a). Dass die Politik als Weichensteller für das Wachstum gesehen wird, wird auch in dem folgenden Zitat eines*r Interviewpartners*in aus der Wirtschaft bestätigt:

„[Es gibt] eine sehr positive wirtschaftliche Entwicklung in dieser Hansestadt und das ist schon der Kommune mit zu verdanken. [...] die fassen das Thema extrem gut an. Also wirklich, [...] sie schauen wirklich, was passt hierher, wie kriegen wir die Wirtschaft hier angesiedelt, wie bereiten wir das vor.“ (WI2)

Einige Akteure sprechen hinsichtlich dieser Entwicklungen sogar von einem „Boom“ (WI2, WI6) andere eher von einer „positiven Entwicklung oder Tendenz“ (WI10), die auch maßgeblich von der Stadtpolitik beeinflusst wurde, so ein*e Lokalpolitiker*in: „Erst mal ist die Frage als Stadtpolitiker oder als Mitarbeiter in der Stadtverwaltung, wie kann ich Wachstum erzeugen, dass die Stadt größer

wird? Und wie kann ich den erzeugten Wachstum dann begleiten?“ (WI6). Hierbei ist festzustellen, dass das Selbstverständnis der Stadtpolitik bezüglich des Themas Zuwanderung eher traditionell ist in dem Sinn, dass man Stadtpolitik und Verwaltung in der Pflicht sieht, Rahmenbedingungen für die Ansiedlung von Unternehmen, also Arbeitgebern zu schaffen, die Unternehmen aber verantwortlich für die Gewinnung von Fachkräften und Arbeitnehmer*innen seien:

„Klar, wenn die Unternehmen hier sind, man sie hier halten will, müssen alle Akteure zusammenarbeiten. [...] Aber in der Tat sehe ich das [Fachkräftegewinnung] auch eher bei den Unternehmen, einfach durch vernünftige Arbeitsbedingungen und vernünftige Gehälter, das ist ja oftmals nicht der Fall. Wenn man das macht, glaube ich, dann zieht das auch die entsprechenden Leute, und – klar kann eine Stadt oder Politik die entsprechenden Rahmenbedingungen bieten.“(WI10)

Dabei richtete sich die Wachstumsstrategie der Stadt lange Zeit nicht auf die Ansiedlung von Unternehmen. Vielmehr sah man in der Tourismus-Branche Chancen für die Stadtentwicklung, was auch auf den Erhalt des UNESCO-Weltkulturerbe-Status' im Jahr 2002 zurückzuführen ist. Doch die Vorgängerin des amtierenden Bürgermeisters setzte Anfang der 2000er Jahre wieder gezielt auf den Ausbau des Industriegewerbes, die Sanierung des Alten Hafens und leitete die Ansiedlung der MV-Werften mit in die Wege (WI9), sie war es auch, die die „kontinuierliche Vorarbeit“ (WI9) für die heutige Entwicklung von Schrumpfung zu Wachstum leistete.

Doch folgt auf diese Feststellung nicht die Erkenntnis, dass die Stadtverwaltung ein „treibender Akteur“ in der Entwicklung einer städtischen Zuwanderungsstrategie ist. Dies hat zum einen mit dem oben angesprochenen Verständnis zu tun, dass Fachkräfteanwerbung eine Sache der Unternehmen ist. Sich darauf beziehend, beschreibt ein*e Stadtpolitiker*in die Rolle der Stadtverwaltung bei dem Thema Zuwanderung folgendermaßen:

„Die Stadt [ist] nicht Träger, sondern immer nur so Vermittler, nicht. Wir können sehen, dass wir uns die Konzepte anschauen, dass alles ein bisschen vielfältig organisiert wird, aber im Prinzip ist das eine Frage der Wirtschaft. Ich denke, da darf sich auch die Stadt nicht zu weit reinhängen, das darf man nicht vermischen.“ (WI9)

Eine zweite Erklärung für diese Zurückhaltung sind die begrenzten kommunalen Ressourcen. So ein*e Interviewpartner*in:

„Die Stadt kommt aber auch an ihre Grenzen, also auch die Verwaltung. Die kommen einfach auch kapazitativ, personell von den Kompetenzen an ihre Grenzen. Die können nicht mehr. Also die Baubehörde, die hat Land unter. Aber so was von. Da beißt sich jetzt sicher Vieles und die haben das gleiche Fachkräfteproblem. Das kommt überall an.“ (WI2)

Mit dieser zurückhaltenden Wahrnehmung der Stadtverwaltung in Bezug auf Fachkräfteanwerbung, die sich eher im Hintergrund verortet und für die Rahmenbedingungen zuständig ist, geht die aktive Rolle der lokalen Unternehmen einher. Wie das Beispiel der „WOW-Initiative“ verdeutlicht, arbeiten diese aktiv zusammen, um Zuwanderungsstrategien für die Stadt und die Region zu entwickeln. Der Vertreter eines lokalen Unternehmens illustriert, dass die Unternehmen hierbei die Verantwortung, Arbeitnehmer*innen anzuwerben, klar bei sich sehen:

„Wir müssen was machen, weil, wenn [die] Wirtschaft nichts tut, macht es keiner. Die Stadt macht das nicht. Die Stadt kann sich nur um den Nahverkehr, um Schulen, um

Verkehrskonzepte und Parkraumkonzepte und irgendwelche Gewerberegularien kümmern. Die kümmern sich nicht darum, dass Fachkräfte hierher kommen, das funktioniert nicht.“ (W12)

Zusätzlich zu den bereits diskutierten Akteuren ist der Landkreis Nordwestmecklenburg zu nennen, der sich als öffentlicher Akteur wesentlich aktiver in die Gestaltung von Zuwanderungsstrategien einbringt, wie im nächsten Kapitel näher beleuchtet wird.

Zusammenfassend ergibt die Analyse der Interviewdaten, dass die lokale Wirtschaft als zentraler treibender Akteur in der Gestaltung von pro-aktiven Zuwanderungsstrategien in Wismar betrachtet werden kann. In den Gesprächen mit Akteuren aus der Stadtverwaltung und -politik wurde außerdem deutlich, dass diese sich eher verhalten zu dem Thema Zuwanderung positionieren und selbst keine Strategien vorantreiben. Trotz der allgemeinen Präsenz des Themas aufgrund der wirtschaftlichen Konjunktur der Stadt, herrscht bei den Interviewten ein traditionelles Verständnis für die Aufgaben der öffentlichen Hand: Die Anwerbung von Zuwanderung ist vornehmlich eine Aufgabe der Unternehmen, die Stadt kann die Grundlagen und Rahmenbedingungen dafür schaffen.

3.2.2. Koalitionen und Netzwerke zwischen öffentlichen und privaten Akteuren

Mit Blick auf das Thema Zuwanderung besteht in Wismar eine lose Koalition zwischen der Stadt und den ortsansässigen Wirtschaftsunternehmen. Hierbei geht die Initiative insbesondere von den Unternehmen aus, die auch eng mit der Wirtschaftsförderung des Landkreises Nordwestmecklenburg zusammenarbeiten. Wie bereits beschrieben, positioniert sich die Stadtverwaltung nicht explizit zu dem Thema Zuwanderung und Fachkräftemangel und agiert eher reaktiv. Stattdessen tritt die Verwaltung des Landkreises Nordwestmecklenburg als aktiverer Akteur in der Zusammenarbeit mit den Unternehmen auf, wie das Beispiel des Welcome Centers verdeutlicht.

Die zurückhaltende Positionierung der Stadtverwaltung zum Thema Zuwanderung beeinflusst auch die lokale Zusammenarbeit und Koalitionsbildung zwischen öffentlicher Hand und privaten Unternehmen. Das folgende Zitat eines*r Vertreters*in der Stadtverwaltung illustriert diese Selbsteinschätzung der Verwaltung sowie die damit einhergehende Verantwortung der Unternehmen noch einmal treffend:

„Ich glaube auch nicht, dass das [Zuwanderung] ein Thema der Verwaltung ist, sondern ich glaube, das ist das Thema der Wirtschaft und da kann die Verwaltung nur unterstützen.“ (W16)

Trotz dieser eindeutigen Positionierungen kommt es dennoch zu einer Zusammenarbeit zwischen den beiden Akteuren. Beispielsweise nimmt die Stadt an den regelmäßigen Treffen und Workshops des Welcome Centers teil. So fährt der*dieselbe Interviewpartner*in fort:

„Ja, also wir befruchten uns da gegenseitig, wir stellen die Möglichkeiten zusammen und versuchen, dass sich die Arbeitskräfte in der Stadt wohlfühlen, aber die Qualifikation, das muss über die Wirtschaft kommen, und die Nahtstelle ist natürlich das Welcome Center oder die WOW, wo man dann zusammenarbeitet. [...] Wir möchten, dass unsere Stadt noch wächst und wir versuchen uns nicht einzuigeln.“ (W6)

Dennoch ist festzuhalten, dass die Stadt dabei lediglich eine begleitende Rolle spielt und die Verwaltung des Landkreises Nordwestmecklenburg der eigentliche Koalitionspartner in diesem Bündnis zwischen öffentlicher und privater Hand ist. In einem Interview mit zwei Vertreter*innen der Wirtschaftsförderung des Landkreises wird der Wunsch nach Unterstützung bei dem Thema

Zuwanderung deutlich, so wird kommentiert: „Da kann ich sagen, kann der Staat auch rein mit seinen Unterstützungsleistungen“ (WI4). Dies bezieht sich auf die Arbeit des Welcome Centers, aber auch auf Angebote wie interkulturelle Schulungen und die finanzielle Unterstützung bei Messeveranstaltungen.

Doch es wird auch deutlich Kritik an der öffentlichen Finanzierung des Welcome Centers durch den Landkreis geübt, was wiederum auf das traditionelle Verständnis von öffentlicher Hand als „Weichensteller“ in Wismar hinweist. Ein*e Lokaljournalist*in kommentiert das Projekt skeptisch:

„Na, ich frage mich jetzt, ob man sozusagen, also mit diesen Welcome Service Centern, das ist ja auch wieder so eine Bundesnummer, die gibt es ja auch überall in ganz Deutschland, diese Welcome Service Center, so eine Verstaatlichung sozusagen der Arbeitskräftewerbung, das finde ich grundsätzlich erst mal nicht so toll, ja. Weil man mit Steuergeldern das macht, was eigentlich die Unternehmen selber machen sollten.“ (WI1)

Auch andere Interviewpartner*innen sind dieser Auffassung: Auf die Frage, ob es auch im Ansinnen der Stadtverwaltung sei, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und ob in diesem Sinne eine Kooperation mit der lokalen Wirtschaft bestehe, antwortete ein*e Vertreter*in der Kommunalpolitik, dass die Arbeitstreffen zwischen Unternehmen, Stadtverwaltung und Landkreisverwaltung lediglich „Image“ seien und „nichts mit der Realität zu tun“ hätten (WI9). Demgegenüber steht aber auch die Aussage eines*r anderen Lokalpolitikers*in, in der das mangelnde Engagement der Stadt beim Thema Zuwanderung kritisiert wird: „Alles, was so ein bisschen, ja, innovativ ist, wo man sagt, da wird die Stadt aufgefrischt [bzgl. neuer Netzwerke], das sehe ich irgendwie weniger“ (WI10). Wie sich die Beziehungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren zukünftig in Wismar entwickeln werden, bleibt vorerst einmal abzuwarten.

3.2.3. Formen von Wachstums-Koalitionen

Die bisherige Diskussion über die passiven Aktivitäten der Stadt in Bezug auf die benötigte Fachkräftenwerbung macht einen umso größeren Spielraum für die Gestaltung von Zuwanderungsstrategien seitens der Unternehmen auf. Diese initiieren in Wismar eigene Projekte und Maßnahmen, um für Zuwandernde attraktiver zu werden. Die Analyse der empirischen Daten ergibt, dass die „Wirtschaftsinitiative Ostseeraum“ (WOW) ein gutes Beispiel für die pro-aktive Haltung der lokalen Unternehmen im Bereich der Fachkräftenwerbung ist. Auch wenn es innerhalb dieser Initiative zu Kooperationen mit der öffentlichen Hand kommt, wie beispielsweise im Rahmen des Projekts Welcome Center Nordwestmecklenburg mit dem Landkreis Nordwestmecklenburg, geht die Stoßkraft hier zu einem großen Teil von der Wirtschaft aus. Im Sinne einer klassischen Public Private Partnership oder Wachstums-Koalition verfolgen öffentliche und private Akteure zwar beide das gemeinsame Ziel des Wachstums durch Fachkräftegewinnung, dieses geht aber einher mit einem klaren Verständnis der Aufgabenverteilung zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. Dabei sieht man die direkte Anwerbung von Fachkräften in der Verantwortung der Unternehmen. Die Stadtpolitik und Stadtverwaltung sehen ihre Aufgabe in der Schaffung der „Rahmenbedingungen“ für die Zuwanderung von Fachkräften, d.h. die Schaffung von sozialer Infrastruktur, Flächenausweisungen, etc. Dies wird in dem folgenden Zitat eines*r Stadtplaners*in der Stadtverwaltung deutlich:

„Also, man darf jetzt nicht vergessen, dass Wismar eine unglaubliche, wir sind Weltkulturerbestadt, wir sind schon eine sehr attraktive Stadt touristisch. Also wir haben glaube ich weniger das Problem darum, werben zu müssen, dass wir ein schöner Ort sind. Es

geht tatsächlich eher um diese strukturellen Bereiche. Was bieten wir den Leuten, wenn sie hier leben?“ (WI7).

3.3. Stadtpolitische Probleme, Widerstände und Konflikte

Die folgenden drei Unterkapitel gehen auf die letzte übergeordnete Frage des Forschungsprojektes ein und sollen erörtern, inwiefern der Themenkomplex Zuwanderung neue stadtpolitische und planerische Problemstellungen hervorruft und inwieweit sich daraus auch Widerstände und Konflikte gegenüber dem Thema artikulieren.

3.3.1. Lokale Probleme durch Zuwanderung

Der Forschungsbericht hat bisher mehrfach verdeutlicht, dass ein großer Treiber für den leichten Zuzug, den Wismar in den letzten Jahren verzeichnet, die wirtschaftliche Konjunktur im holzverarbeitenden Gewerbe und im maritimen Sektor ist. Insbesondere der sogenannte „Werft-Effekt“ führt auf dem lokalen Arbeitsmarkt zu Problemen, die direkt mit dem Thema Zuwanderung verknüpft sind. Denn der Konzern der Genting-Gruppe, der die Werft am Hafen betreibt, kann mit guten Arbeitsbedingungen und hohen, tarifgebundenen Löhnen um neue Arbeitskräfte werben. Aufgrund des immer noch anhaltenden Lohngefälles zwischen Ost- und Westdeutschland und der jahrelangen Wirtschaftskrise in der Region, war dies für die lokalen, mittelständischen Unternehmen lange Zeit nicht möglich. Der Bedarf an Fachkräften seitens der 2016 neu gegründeten Werft sorgt deshalb unter den mittelständischen Unternehmen für allerlei Unmut, weil dort Fachkräfte abgeworben werden (NDR 1 Radio MV 2019) und somit Konflikte zwischen den lokal ansässigen Unternehmen entstehen. Einer der Interviewpartner*innen sprach demnach gar von einer „Kannibalisierung des Arbeitsmarktes“ (WI4). Die Werft sei deshalb „Segen und Fluch“ für die Stadt zugleich. Das folgende Zitat illustriert den beschriebenen Konflikt treffend:

„Es gibt natürlich viel böses Blut deswegen auch. Gerade so die kleinen Metallbaufirmen, die schon jahrelang da sind und immer um Aufträge kämpfen müssen, verlieren jetzt ihre besten Meister zum Beispiel. Und sie können es auch nicht aufhalten, weil sie können dem jetzt nicht 1000 Euro mehr geben plötzlich, wenn, dann müssten sie allen mehr geben, und das würde sie kaputt machen. Ja, und die Werft hat eben die Möglichkeit, ich staune auch, die sind halt weltweit integriert und können diese Löhne zahlen, das ist schon sagenhaft.“ (WI8)

Ein weiteres „Problem“, das durch die Zuwanderung der letzten Jahre an Sichtbarkeit gewonnen hat, ist die Differenzierung der Zugewanderten in unterschiedliche Gruppen nach Status oder Herkunft. So fällt sowohl in den Interviews als auch in der aktuellen Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzeptes auf, dass die Gruppe der Geflüchteten vonseiten der Stadtverwaltung tendenziell als Last, und nicht als Chance für die Kommune gesehen wird. Wie das folgende Zitat belegt, werden sie kategorisch als „minderqualifizierte Kräfte“, die das soziale System „belasten“, gesehen.

„Ein großer Teil der Zuwanderung [...] das war letztendlich auch viel Flüchtlingszuwanderung. Das heißt, minderqualifizierte Fachkräfte, die wiederum eher das soziale System belasten. Also den Zuwachs, den wir im Plus haben, ist hier auch eindeutig dargestellt durch den Zustrom aus dem Ausland sozusagen“. (WI7)

Diese Einstellung gegenüber der Gruppe von Geflüchteten lässt sich auch im Stadtentwicklungskonzept wiederfinden, wie im nächsten Kapitel beschrieben wird.

3.3.2. Lokale Widerstände gegen Zuwanderung

In Wismar gibt es seit den 1990er Jahren immer wieder Aufmärsche und Treffen von Neonazi-Gruppen, von denen bundesweit berichtet wurde und wird. Ein Spiegel-Artikel aus dem Jahr 2007 berichtete, „Neonazis verschrecken in Wismar Einwohner und Touristen. Die Stadt sieht sich als Hochburg des Rechtsextremismus gebrandmarkt“. Damals wurden u.a. die Vorwürfe laut, die Stadtpolitik positioniere sich nicht konsequent gegen Neonazis (Wittrock 2007). Bis heute kommt es immer wieder zu rassistisch-motivierten Gewaltübergriffen, zuletzt im Sommer 2018 gegen einen in Wismar lebenden Syrer. Die Vorsitzende des Flüchtlingsrats Mecklenburg-Vorpommerns bezeichnete Wismar daraufhin als „Schwerpunkt für rechte Gewalt“. Neonazis und andere Rechte hätten demnach in Wismar in der Vergangenheit immer wieder Asylunterkünfte und Geflüchtete angegriffen, diese Angriffe konzentrieren sich auf die Stadtteile Wendorf und Friedensdorf (Stepputat 2018). Allerdings sind die Neonazi-Gruppen wohl oft auch im Umland wohnhaft, so ist das Dorf Jamel, das als Hochburg von Neonazis gilt, nur einige Kilometer von Wismar entfernt (Maxwill 2018).

Die Presseanalyse ergibt außerdem, dass unter den Akteuren aus der Stadtpolitik und -verwaltung wenige offene Ressentiments gegen Zuwandernde bestehen. Hier wird Zuwanderung oft positiv konnotiert und mit Fragen der Fachkräftegewinnung assoziiert. Des Weiteren sollen Initiativen wie beispielsweise das Bündnis „Wismar. Neugierig. Tolerant. Weltoffen. Gegen Gewalt und Extremismus“ für mehr gesellschaftlichen Zusammenhalt sorgen. Dieses feierte 2017 sein 10-jähriges Jubiläum (Regionale Arbeitsstelle für Bildung, Integration und Demokratie M-V e.V. 2017). Hervorzuheben ist an dieser Stelle auch, dass die Hafenstadt Wismar, wie das Stadtprofil zeigt, eine sehr überschaubare Migrationsgeschichte hat. Auch ein kommunales Integrationskonzept gibt es nicht.

Nichtsdestotrotz zeichnet sich insbesondere auch in Bezug auf die Zuwanderung von Geflüchteten ein relativ ambivalentes Bild dessen, wie sich die Stadt gegenüber Neuzugezogenen positioniert. So werden Geflüchtete im Stadtentwicklungskonzept primär als „finanzielle Last“ charakterisiert:

„Die Zuwanderung von Flüchtlingen und der Nachzug von Familienangehörigen [führt] zu einer überdurchschnittlich hohen Belastung der Stadt. Die Zahl der Netto-Zahlungsempfänger ist seit der Flüchtlingszuwanderung drastisch gestiegen und wird in den kommenden Jahren weiter ansteigen.“ (Hansestadt Wismar 2019a, S. 36)

Inwiefern diese Einstellungen wirklich die konkrete, finanzielle Situation der Stadt widerspiegeln bleibt fraglich und konnte im Rahmen der empirischen Erhebungen für die Fallstudie nicht untersucht werden. Festzuhalten ist allerdings, dass von einigen Interviewpartner*innen auch auf teilweise rassistische Stimmungen innerhalb der Betriebe hingewiesen wurde. Diese wirke sich hemmend auf Zuwanderung aus; ein*e Interviewpartner*in äußerte deshalb den Wunsch nach interkulturellen Schulungen, die vom Landkreis oder der Stadtverwaltung angeboten werden könnten (WI8). Des Weiteren beschreibt der*die gleiche Interviewpartner*in, dass in den mittelständischen Betrieben teilweise keine Kapazitäten beständen, internationales Personal auf Englisch anzulernen. Auf die Frage, wie offen Unternehmen gegenüber zuwandernden Fachkräfte aus dem Ausland sind, antwortete ein*e weitere*r Interviewpartner*in ebenfalls, dass sprachliche Hürden oft ein Hindernis für die internationalen Fachkräfte in kleineren Unternehmen seien:

„Ja, es ist unterschiedlich, die größeren Firmen, die wirklich richtig Druck schon haben, Fachkräfte zu kriegen, die sind absolut bereit. Die sind sowieso schon multikulturell. [...] in der Werft wird fast nur noch Englisch gesprochen. Ja, ich denke mal, die kleinen gesetzten Firmen, die hier schon immer ansässig waren, würden das nicht wollen, also man kann es nicht in jeder Branche. Wenn die Mitarbeiter kein English können und derjenige kein Deutsch, also es gibt ja auch Berufe, die gefährlich sind, wo man wirklich kommunizieren muss, das muss eindeutig sein.“ (WI8)

Ein weiterer Widerstand gegen internationale Zuwanderung wurde im Handlungsfeld Wohnen identifiziert. So beschreibt das folgende Zitat eindrücklich, wie ein zugezogener Maschinenbauingenieur aufgrund seines Aussehens und seiner geringen Deutschkenntnisse keine Wohnung finden konnte:

„Zum Beispiel hatte ich auch einen türkischen Maschinenbauingenieur mit Freundin, der unbedingt hier in Deutschland arbeiten wollte, hat sich bei der Werft beworben und sofort den Zuschlag bekommen. [...] was er aber nicht konnte oder wo er wirklich gescheitert ist, er ist zur Wohnungsbesichtigung gegangen, und immer, wenn er aufgetaucht ist, hat man gesagt: Nee, die ist schon weg die Wohnung. Weil, er sieht türkisch aus und spricht gebrochen Deutsch, zwar sehr gut, aber, ja, da hat er uns gefragt, ob wir helfen können. Da bin ich dann mal mitgegangen und habe das mit zwei Sätzen erklärt, und dann hatte er die Möglichkeit seinen Arbeitsvertrag mal vorzulegen, das muss man ja machen, und dann hat das geklappt mit der Wohnung.“ (WI8)

Somit ist zusammenfassend festzustellen, dass sich Widerstände gegen Zuwanderung insbesondere im Bereich der internationalen Zuwanderung ausmachen lassen und insbesondere auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt stattfinden.

3.3.3. Lokale Konflikte im Umgang mit Zuwanderung

Die beiden obenstehenden Kapitel haben dargestellt, dass sich Probleme durch Zuwanderung insbesondere in der Konkurrenz zwischen lokalen Unternehmen kristallisieren und dass sich Widerstände in der Stadt vermehrt gegen internationale Zuwanderung richten. Letzteres wird von den Gesprächspartner*innen immer wieder erwähnt und mit der Sorge um vermehrte Konflikte in der Stadt in Verbindung gesetzt. Vor dem Hintergrund, dass man in Zukunft auch auf internationalen Zuzug angewiesen sein wird, um den Fachkräftemangel zu decken, wurde in den Gesprächen häufig besorgt auf den Anstieg der rechtspopulistischen Partei AfD bei den Kommunalwahlen im Mai 2010 hingewiesen. Diese erhielt mit 11,1% der Stimmen erstmals Fraktionsstärke und ist nun mit vier Sitzen im Stadtparlament vertreten (Schröder 2019b). Dies liegt zwar weit unter dem Landesdurchschnitt (die AfD gewann bei den Landtagswahlen in Mecklenburg-Vorpommern 21,0%), doch in den Interviews wurde deutlich, dass mit diesem Anstieg eine „schleichende“ (WI1) Polarisierung der Stadtgesellschaft einhergeht. Ein*e parteilose*r Vertreter*in des Stadtparlaments äußerte, dass man „die populistische Stimmung in der Stadt merkt; Dinge werden wieder sagbar“ (WI9). Inwiefern diese Beobachtungen zu konkreten Konflikten in der Steuerung von Zuwanderung seitens der Stadtpolitik führen, bleibt aufgrund der Aktualität der Wahl offen und kann mit den im Forschungsprojekt erhobenen Daten nicht beantwortet werden. Auch die Frage, ob diese politischen Entwicklungen die Zuwanderungsstrategien der Stadt Wismar zukünftig beeinflussen werden, bleibt offen. Dies wird sicherlich auch von den bundespolitischen Entwicklungen abhängig sein. Es könnte interessant sein zum Ende der Projektlaufzeit 2020 eine erneute Presseanalyse

durchzuführen, um ggf. neue Einsichten auf den Themenkomplex der zuwanderungsbezogenen Konflikte in Wismar zu erhalten.

4. Fazit und Schlussfolgerungen

Der vorliegende Forschungsbericht hat bisher eine grobe Skizze der planerischen Ansätze einer Zuwanderungsstrategie in der Hansestadt Wismar vorgenommen. Dabei wurde erst der weitere Kontext der Stadtentwicklung anhand einer Strukturdatenanalyse beschrieben, bevor sich der zweite Teil des Berichts den Akteurs- und Governance-Konstellationen und Planungspolitiken in Bezug auf das Thema Zuwanderung in Wismar widmete. Das nun folgende Fazit hat deshalb zum Ziel, die gesammelten Informationen noch einmal interpretativ auf die Leitfragen des Projektes zu beziehen. Dabei soll insbesondere auf die Frage eingegangen werden ob und inwiefern sich Zuwanderungsstrategien als neues kommunales Handlungsfeld etabliert haben und welche Perspektiven seitens der Stadt auf verschiedene Zuwanderungsgruppen bestehen. Schlussendlich soll die Frage beleuchtet werden, welche Chancen und Grenzen sich für die Steuerung von Zuwanderung auf der kommunalen Ebene am Beispiel Wismars ableiten lassen.

4.1. Wandel von der reaktiven Integrations- zur pro-aktiven Zuwanderungspolitik?

Die qualitative Analyse offizieller Dokumente, Presseberichte und leitfadengestützter Interviews ergab insgesamt, dass Zuwanderung als wichtiger Aspekt der aktuellen Stadtentwicklung in Wismar gesehen wird. Ein genauerer Fokus auf Unterthemen wie treibende Kräfte, Zielgruppen und Leitbilder der Stadtentwicklung ergab außerdem, dass Zuwanderung in Wismar insbesondere als Chance für wirtschaftliches Wachstum gesehen wird. Um auf die leichte Konjunktur der letzten Jahre zu reagieren, setzt die Stadt insbesondere auf den Zuzug von jungen Menschen im erwerbsfähigen Alter, wie die Untersuchung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts und der Strukturdaten ergaben. Als essenziell ergab sich dabei die Erkenntnis, dass dieser aktuelle Trend in unmittelbarer Verbindung mit der langen Geschichte Wismars als Industrie- und Hafenstadt gesehen werden muss. Das heißt, dass nahezu von allen kommunalen Akteuren immer wieder auf die lange Zeit der wirtschaftlichen und demografischen Schrumpfung nach der Wende hingewiesen wurde sowie die Krise des Strukturwandels, mit der über Jahrzehnte auch eine starke Abwanderung einherging und nach wie vor eine große Präsenz im Selbstbild der Stadt hat. Hinzu kommt, dass die Stadt, wie viele andere ostdeutsche Klein- und Mittelstädte in sehr geringem Maße mit internationaler Zuwanderung konfrontiert war.

Aus dieser Verknüpfung von Vergangenheit und Gegenwart lässt sich mit Hinblick auf die leitende Frage dieses Unterkapitels schließen, dass in der Fallstudie Wismar weniger ein Wandel von reaktiven Integrations- zu proaktiven Zuwanderungspolitiken zu verorten ist als vielmehr der Wandel von einer reaktiven Politik, die mit der lokalen Abwanderung umzugehen hatte (in Form von Wohnungsrückbau, schrumpfendem lokalen Arbeitsmarkt, sozialer Infrastruktur etc.) zu einer proaktiven Zuwanderungspolitik. Gemeinsam mit dieser Erkenntnis ist allerdings auch festzuhalten, dass diese Entwicklung seitens der Stadtpolitik und -verwaltung nicht mit dem Entwurf einer langfristigen kommunalen Zuwanderungsstrategie verknüpft ist. Als Beleg dafür kann ein Vergleich der 2. und 3. Fortschreibung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts aus den Jahren 2013 und

2019 hinzugezogen werden: Während die Version 2013 noch kein demografisches und wirtschaftliches Wachstum verzeichnet und weiterhin eine negative Bevölkerungsprognose für die Stadt vorhersagt, bezieht sich das Konzept aus dem Jahr 2019 auf den aktuellen Trend der Konjunktur und prognostiziert den Bedarf an Zuzug von 800 Personen bis 2025 (siehe Kapitel 1.3.1. für eine detailliertere Erläuterung). Neben dieser statistischen Feststellung stellt das Konzept allerdings keinerlei strategische Überlegungen an, wie dieser Bedarf an Zuwanderung pro-aktiv angeworben werden soll. Als zentralen Grund für das Ausbleiben solch einer strategischen Reaktion der Hansestadt Wismar benennt dieser Forschungsbericht die dortigen spezifischen Akteurs- und Governance-Konstellationen, wie im Folgenden erläutert wird.

In Bezug auf die Ausgestaltung einer pro-aktiven Zuwanderungsstrategie auf kommunaler Ebene sind in Wismar die Akteure aus Stadtpolitik und Verwaltung gemeinsam der Auffassung, dass dieses Handlungsfeld nicht Aufgabe der öffentlichen Hand sei. Wie in den obenstehenden Kapiteln bereits mehrfach illustriert wurde, herrscht hier ein „klassisches Aufgabenverständnis des politisch-administrativen Systems“ (WI6) vor, wonach dieses die Rahmenbedingungen für Zuwanderung in Form des Ausbaus sozialer Infrastruktur oder Flächenausweisungen schaffen kann, aber nicht primär für die Anwerbung von Fachkräften zuständig ist. Somit schmückte sich der Bürgermeister der Hansestadt zwar vor seiner Wiederwahl im Jahr 2018 mit dem ökonomischen und demografischen Aufwärtstrend der Stadt, doch aus den für diesen Forschungsbericht erhobenen Daten ist nicht ersichtlich, inwiefern diese optimistische Haltung seitens der Stadtpolitik in konkreten Maßnahmen und Instrumenten im Handlungsfeld der Zuwanderungsstrategien übertragen wird.

Dieser dargestellte Mangel an strategischen Planungsansätzen hinsichtlich Zuwanderungsstrategien unter den Akteuren aus Stadtpolitik und -verwaltung, stehen Akteure aus der lokalen Wirtschaft gegenüber, denen eine wesentlich pro-aktivere Rolle in der Einflussnahme auf die Entwicklung von lokalen Zuwanderungsstrategien zugeschrieben wird. Projekte, wie die in diesem Forschungsbericht beschriebene „WOW-Initiative“ (Wirtschaftsinitiative Ostseeraum Wismar, siehe Kapitel 3.1.4 für eine detaillierte Beschreibung) belegen, dass die lokalen Wirtschaftsunternehmen ein zentraler Akteur in der Stadtentwicklung in Bezug auf die Attrahierung von Zuwanderung sind. Somit ist festzuhalten, dass in Wismar eine relativ konventionelle Rollenverteilung zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft besteht, wonach letztere für die Anwerbung von Fachkräften zuständig ist.

Dieses traditionelle Verständnis von Stadtplanung kann als zentraler Grund für das Fehlen einer gesamtstädtischen Zuwanderungsstrategie angegeben werden. Nichtsdestotrotz verdeutlichen die Ausführungen in diesem Bericht aber auch, dass dieses Verständnis auf Gegenseitigkeit beruht und sowohl die Stadt als auch die Privatwirtschaft auf die Fähigkeiten des jeweils anderen vertrauen. Die klare Aufteilung von Anwerbung und Schaffung von Rahmenbedingungen der Zuwanderung scheint in der Fallstudie Wismar als eigene, wenn auch vielleicht indirekte Strategie aufzugehen. Darüber hinaus ist diese Strategie, wie bereits geschildert, im Kontext der jahrelangen Abwanderung zu sehen. Das heißt, Zuwanderung ist insofern ein neues Handlungsfeld für Politik, Verwaltung und Wirtschaft in Wismar, als dass es erst in den letzten fünf Jahren ein Thema für die Hansestadt geworden ist. Es dürfte also spannend bleiben zu beobachten, wie sich Zuwanderungsstrategien als kommunales Politikfeld in Wismar zukünftig etablieren. Die untenstehenden Interviewzitate eines*r lokalen Stadtplaners*in und eines*r Vertreters*in der Privatwirtschaft illustrieren diese Überlegungen noch einmal erneut:

„Ich glaube auch nicht, dass [Zuwanderung] ein Thema der Verwaltung ist, sondern ich glaube, das ist das Thema der Wirtschaft, und da kann die Verwaltung nur unterstützen“ (WI6)

„Wir [die Wirtschaft] müssen was weiter machen, weil, wenn wir Wirtschaft es nicht tun, macht es keiner. Die Stadt macht das nicht. Die Stadt kann sich nur um den Nahverkehr, um Schulen, um Verkehrskonzept und Parkraumkonzept und irgendwelche Gewerbergularien kümmern. Die kümmert sich nicht darum, dass Fachkräfte hierherkommen, das funktioniert nicht. Und dann haben wir gesagt, wir erweitern [unser Zuwanderungskonzept]. Haben gesagt, okay, wir haben jetzt ein Konzept, wir haben sehr, sehr viele Ideen untereinander geschrieben.“ (WI2)

Bevor im nächsten Abschnitt auf die lokale Differenzierung von Zuwanderungsgruppen eingegangen wird, soll hier noch einmal kurz die Rolle des Landkreises Nordwestmecklenburg erwähnt werden. Wie im Laufe des Forschungsberichts immer wieder deutlich wurde, spielt dieser eine weitaus proaktivere Rolle in der Ausgestaltung von Zuwanderungsstrategien als die Stadt Wismar selbst. Dies wurde durch das Projektbeispiel des Welcome Centers in Wismar belegt (vgl. Kapitel 3.1.4). Die Frage, welche Implikationen die Kreisangehörigkeit einer Kommune für die Entwicklung eigener Planungspolitiken im Bereich Zuwanderung spielt, eröffnet ein neues, interessantes Forschungsfeld, was ggf. abschließend im Endbericht des Forschungsprojektes im direkten Vergleich mit anderen Kommunen nochmal aufgegriffen werden könnte.

4.2. Lokale Praktiken der Differenzierung von Zuwanderungsgruppen

Die statistischen und empirischen Erhebungen, welche diesem Forschungsbericht zugrunde liegen haben gezeigt, dass knapp die Hälfte der zuziehenden Bevölkerung aus Mecklenburg-Vorpommern kommt. Ein weiterer Grund für den ansteigenden Zuzug nach Wismar wird in der Zuwanderung von Ausländer*innen im Zuge der Fluchtmigration seit dem „langen Sommer der Migration“ 2015 gesehen. Wie die Ausführungen in diesem Bericht bisher gezeigt haben, werden diese Zuwanderungsgruppen unterschiedlich bewertet. So ergab die Analyse der 3. Fortschreibung des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes, dass die Gruppe der Geflüchteten als „finanzielle Last“ gesehen wird. Laut der Aussage einiger Gesprächspartner*innen sind auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt immer wieder Diskriminierungen gegen Ausländer*innen zu verzeichnen. Demgegenüber stehen Aussagen, die Geflüchtete in Wismar auch als Potenzial für den lokalen Arbeitsmarkt sehen, so äußerte etwa ein*e Mitarbeiter*in der Verwaltung, dass sie sich mehr finanzielle Unterstützung für deren Integration in lokalen Unternehmen vom Landkreis Nordwestmecklenburg wünschen würde (WI3).

Angesichts der unterschiedlichen Zielgruppen der Stadt, die in Kapitel 3.1.3. definiert wurden, wird deshalb in Wismar deutlich, dass eine klare Unterscheidung zwischen gewünschten und ungewünschten Zuwanderungsgruppen besteht. Während die Gruppe der Geflüchteten eher zu der ungewünschten Zuwanderungsgruppe zu zählen ist, sind es vor allem „junge [deutsche] Paare und Familien im erwerbstätigen Alter“ (WI6), die sich die Stadt als Zuwanderungsgruppen wünscht. Somit ist eine klare Praxis der Differenzierung von Zuwanderungsgruppen festzustellen. Eine ähnliche Differenzierung ist auch in den Aussagen der Interviewpartner*innen zum Fachkräftemangel in der Stadt erkennbar. Hier wird aufgrund der starken Präsenz der Industriebranchen immer wieder auf den Mangel an Fachkräften im verarbeitenden Gewerbe hingewiesen. Dabei rückt bisweilen die Rolle der Gastronomie in den Hintergrund, die zwar ebenfalls „Hände ringend nach Fachkräften sucht,

diese aber unterirdisch bezahlt und behandelt“ (WI1) und deshalb wenig durch offizielle Kanäle angeworben wird.

Abschließend kann am Beispiel des hohen Stellenwerts der Rückkehrer*innen verdeutlicht werden, dass die lange Prägung der Stadt durch Abwanderung und Schrumpfung auch in der Art und Weise auftaucht, wie Zielgruppen differenziert werden und einen unterschiedlichen Stellenwert im Ruf nach Fachkräften einnehmen. Die Gruppe der Rückkehrer*innen taucht in Gesprächen immer wieder als besonders gewünschte Gruppe auf und wird im Rahmen der besprochenen „Rückkehrer-Tage“ des Welcome Centers explizit angeworben. Dies verdeutlicht noch einmal die eingangs erwähnte Kontinuität von Schrumpfungs- zu Wachstumspolitiken, die sich auch stark auf die Differenzierung von Zuwanderungsgruppen auswirkt.

4.3. Steuerbarkeit der Zuwanderung durch die Stadt: Chancen und Grenzen

Das letzte Kapitel dieses Forschungsberichts beschäftigt sich nun mit der übergeordneten Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen für die Steuerung von Zuwanderung auf kommunaler Ebene. In Kapitel 4.1. wurde diesbezüglich schon erläutert inwiefern pro-aktive Zuwanderungspolitiken in Wismar auszumachen sind. Hierbei war festzustellen, dass eine solche Planungspolitik weder von Stadtpolitik noch -verwaltung ausgeht und stattdessen von lokalen Wirtschaftsunternehmen vorangetrieben wird. Obwohl der Bedarf an Zuwanderung im Stadtentwicklungskonzept klar formuliert und prognostiziert wird und in Wismar vor allem für das Handlungsfeld Arbeitsmarkt relevant ist, ist keine gesamtstädtische, pro-aktive Stadtentwicklungsstrategie zu erkennen. Als Grund hierfür wurde ein klassisches Verständnis der öffentlichen Planung angeführt, die die Anwerbung von Zuwanderung als Aufgabe der Privatwirtschaft ansieht. Trotz dieses Selbstverständnisses der Stadt lassen sich Steuerungsmöglichkeiten bestimmen, die für die Zuwanderung auf kommunaler Ebene relevant sind und vom Fallbeispiel der Hansestadt Wismar abgeleitet werden können.

Als Chance für die Steuerbarkeit der Zuwanderung können demnach die Ausgestaltung der kommunalen Rahmenbedingungen für Zuwandernde genannt werden. Die Mehrzahl der interviewten Expert*innen führte die Entwicklung von sozialen Infrastrukturen als zentrales kommunales Handlungsfeld an, welche die Attraktivität der Stadt für Zuwandernde steigern kann. Hier wurde insbesondere auf den Ausbau von Kindertagesstätten und Schulanangeboten hingewiesen, mit dem man die Zielgruppe der jungen Familien in die Stadt locken möchte. Außerdem können Steuerungsmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt identifiziert werden. Hier setzt die Hansestadt Wismar aktuell auf die Flächenausweisung für den Neubau von Einfamilienhäusern, um die Möglichkeiten des Eigentum-Erwerbs für Zuwandernde zu ermöglichen und somit den städtischen Wohnungsmarkt zu erweitern, der aktuell von einem Mietwohnungsbestand dominiert wird. Eine weitere Möglichkeit der Stadt, Zuwanderungspolitiken zu gestalten, findet sich in der Flächenausweisung von Gewerbegebieten, wie am Beispiel des Gewerbegebiets Hornsdorf in Kapitel 1.3.2. diskutiert wurde. Diese Maßnahme der Steuerung bezieht sich zwar nicht direkt auf zuziehende Arbeitnehmer*innen, wirkt sich aber indirekt auf Zuwanderung aus, indem sie langfristig auf die dortige Schaffung von neuen Arbeitsplätzen setzt (WI6). Schlussendlich wurde von den Interviewpartner*innen aus Stadtpolitik und -verwaltung auch auf die Möglichkeit einer engeren Kooperation mit der Verwaltung des Landkreises hingewiesen, um für die Stadt und die Region mehr Sichtbarkeit zu generieren (WI2, WI10). In diesem Kontext wird von einigen Interviewten vor allem die Entwicklung eines Stadt- und Regionalmarketings gefordert, was sich produktiv auf die

Entwicklung einer Zuwanderungspolitik auswirken könnte. Dieses ist momentan aber noch nicht in Arbeit (WI7).

Neben diesen Gestaltungsspielräumen für die Steuerung von Zuwanderung in Wismar sind nun auch einige erhebliche Grenzen zu erkennen. Ein Kernthema, das die Interviews bestimmte, waren dabei die Attraktivität der Arbeitsplätze, welche allein von den Unternehmen gestaltet werden könnten und sich den Steuerungsmöglichkeiten der Kommune entzögen. In diesem Kontext wurde immer wieder auf das Lohngefälle zwischen Ost- und Westdeutschland hingewiesen (WI2, WI4); laut vielen Gesprächspartner*innen wäre die Angleichung der Löhne eine der wichtigsten Maßnahmen, um die Stadt für Zuwanderung langfristig attraktiv zu machen. So ein*e Stadtplaner*in:

„Heute kommen viele Fachkräfte hierher weil hier jetzt auch eben Arbeitsplätze sich entwickelt haben über die letzten Jahre, die eine attraktive Vergütung haben.“ (WI6)

Doch hätte dies auch erhebliche Konsequenzen für die Arbeitgeber: „Für die, die sagen, pass mal auf, in den nächsten drei Jahren möchten wir uns an die West-Tarife angleichen, innerhalb der nächsten drei Jahre. Das ist ein Lohnsprung von 15%“(WI4). In diesem Rahmen ist auf die im Bericht angesprochene „Kannibalisierung“ auf dem Arbeitsmarkt zu verweisen, welche durch die Eröffnung der MV-Werften 2016 angestoßen wurde. Weil diese mit tarifgebundenen Löhnen einstellt, stößt sie zwar eine allgemeine Entwicklung zu höheren Löhnen an, macht aber die kleineren, mittelständischen Unternehmen, die in Wismar ansässig sind konkurrenzunfähig. Diese Dynamik des wirtschaftlichen Wachstums der Stadt fasst ein Interviewter mit der Feststellung zusammen, dass ihm deshalb „zwei Herzen in einer Brust“ schlagen (WI4). Neben diesem strukturellen Grund, durch den eine Steuerung von Zuwanderung durch die Kommune begrenzt ist, werden außerdem Projekte, die auf einer Kooperation zwischen privaten Unternehmen und öffentlicher Hand (Landkreis) basieren und als Ziel die Generierung von Zuwanderung haben, eher mit Skepsis gesehen. So hat die Analyse des neugegründeten Welcome Centers in Wismar ergeben, dass dieses bisher als „wenig sichtbar“ (WI10) eingeschätzt wird und nur einige wenige Zuwandernde betreuen würde, sprich nicht die Kapazitäten hätte, Zuwanderung in einem großen Maße zu steuern. Dennoch bleibt es ein gutes Beispiel für die pro-aktive Haltung der Wirtschaft gegenüber der Entwicklung von Zuwanderungspolitik in Wismar.

Schlussendlich ist festzuhalten, dass die Analyse der Fallstudie Wismar sowohl Chancen als auch Grenzen für die kommunale Steuerung von Zuwanderung aufgezeigt hat. Dabei kommt der Stadt selbst kein aktiver Part in der lokalen Governance von Zuwanderung zu. Diese sieht ihre Aufgabe vielmehr in der Schaffung lokaler Rahmenbedingungen im Sinne der sozialen Infrastruktur und Flächenausweisung. Dieses Verhältnis hindert eine aktive Steuerung von Zuwanderung in Wismar, was in diesem Forschungsbericht nicht zuletzt auch auf die Pfadabhängigkeit der langen Schrumpfungs- und Abwanderungsgeschichte der Stadt zurückgeführt wurde. Die lokale Wirtschaft hingegen engagiert sich als pro-aktiver Akteur und verfügt über mehr Steuerungsmacht im Handlungsfeld der Zuwanderung weil sie die Attraktivität von Arbeitsplätzen bestimmt. Darüber hinaus stehen die Unternehmen in Wismar in Kooperation miteinander und sind bemüht, Strategien für die Verbesserung des Images der Stadt zu entwickeln, wie am Beispiel der „WOW-Initiative“ deutlich wurde. Ob sich ein solch paralleles Aufgabenverständnis zwischen öffentlicher und privater Hand in Zukunft annähern wird, bleibt abzusehen.

Liste der Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in Wismar.....	4
Abbildung 2: Wanderungssalden in Wismar 2006-2017.....	5
Abbildung 3: Entwicklung der SV-Beschäftigung	6
Abbildung 4: "Die Werften rufen nach Facharbeitern aller Art!" Werbeslogan einer lokalen Zeitarbeitsfirma	15
Abbildung 5: Werbung für „2. Rückkehrertag“ in Wismar.....	16
Tabelle 1: Einwohnerentwicklung Stadt Wismar	4
Tabelle 2: Wirtschaftliche Entwicklung Wismars	6
Tabelle 3: Zuzüge nach Wismar 2006-2015.	10
Tabelle 4: Fortzüge aus Wismar 2006-2017.....	10

Liste der Interviews

Institution	Datum	Code
Presse	08.05.2019	WI1
Lokale Wirtschaft	09.05.2019	WI2
Stadtverwaltung	09.05.2019	WI3
Lokale Wirtschaft	09.05.2019	WI4
Wissenschaft	10.05.2019	WI5
Stadtverwaltung	10.05.2019	WI6
Planungsbüro	04.06.2019	WI7
Lokale Wirtschaft	04.06.2019	WI8
Stadtpolitik	05.06.2019	WI9
Stadtpolitik	05.06.2019	WI10

Literaturverzeichnis

- Buchmann, Nicole (2018): Wirtschaft blickt froh in die Zukunft. In: *Ostsee Zeitung*, 13.01.2018. Online verfügbar unter <https://www.ostsee-zeitung.de/Mecklenburg/Wismar/Wirtschaft-blickt-froh-in-die-Zukunft>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Bundeszentrale für politische Bildung (2018): Ausländische Bevölkerung nach Bundesländern. In absoluten Zahlen und Anteil in Prozent, 31.12.2016. Zahlen und Fakten die soziale Situation in Deutschland. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61625/auslaendische-bevoelkerung-nach-bundeslaendern>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Focus (2018): Baukastensystem: Hotel aus Schiffskabinen in Wismar. In: *Focus*, 10.09.2018. Online verfügbar unter https://www.focus.de/regional/mecklenburg-vorpommern/schiffbau-baukastensystem-hotel-aus-schiffskabinen-in-wismar_id_9564035.html, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Hansestadt Wismar (2018): Monitoring Stadtentwicklung. Gesamtstadt und städtebauliche Gesamtmaßnahmen. Fortschreibung zum Stichtag 31.12.2017. Rostock/Wismar.
- Hansestadt Wismar (2019a): Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK). 3. Fortschreibung. Wismar.
- Hansestadt Wismar (2019b): Tourismus & Welterbe. Online verfügbar unter <https://www.wismar.de/Tourismus-Welterbe>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Hansestadt Wismar (2019c): Welcome-Service-Center in Wismar. Online verfügbar unter <https://www.wismar.de/B%C3%BCrger/B%C3%BCrgerservice/Dienstleistungen-A-Z/Welcome-Service-Center-in-Wismar.php?object=tx,2634.2.1&ModID=10&FID=2634.896.1&NavID=2634.48&La=1&ort=125.2>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- IQ Netzwerk (2019): Förderprogramm IQ. Integration durch Qualifizierung. Online verfügbar unter <https://www.netzwerk-iq.de/foerderprogramm-iq/landesnetzwerke.html>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Kartheuser, Sylvia (2015): Ehemalige Vertragsarbeiter erzählen. Neue Ausstellung in der Wismarer Gerichtslaube berichtet über „Vietnamesische Rostocker“. In: *Ostsee Zeitung*, 04.08.2015. Online verfügbar unter <https://www.ostsee-zeitung.de/Mecklenburg/Wismar/Kultur/Ehemalige-Vertragsarbeiter-erzaehlen2>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Krohn, Michaela (2018): Wirtschaft im Kreis boomt, Fachkräfte sind aber rar. In: *Ostsee Zeitung*, 03.01.2018. Online verfügbar unter <https://www.ostsee-zeitung.de/Mecklenburg/Wismar/Wirtschaft-im-Kreis-boomt-Fachkraefte-sind-aber-rar>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Maxwill, Peter (2018): Gemeinderat verpachtet Dorfweise an mutmaßlichen Rechten. "Nazidorf" Jamel. In: *Spiegel Online*, 12.09.2018. Online verfügbar unter <https://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/jamel-ortsmittle-von-nazidorf-an-mutmasslichen-rechte-verpachtet-a-1227695.html>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- NDR 1 Radio MV (2019): Wismar profitiert vom "Werft-Effekt" - und wächst. NDR 1 Radio MV, 24.01.2019. Online verfügbar unter <https://www.ndr.de/nachrichten/mecklenburg-vorpommern/Wismar-profitiert-vom-Werft-Effekt-und-waechst,wismar636.html>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.
- Pilgrim, David (2018): Wie geht das? Neue Arbeitskräfte für die Werft. 3000 Schiffbauer dringend gesucht. NDR, 21.11.2018. Online verfügbar unter

https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/wie_geht_das/3000-Schiffbauer-dringend-gesucht,sendung839284.html, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Pott, Andreas; Tsiános, Vassilis S. (2014): Verhandlungszonen des Lokalen. Potentiale der Regimeperspektive für die Erforschung der städtischen Migrationsgesellschaft. In: J. Oßenbrügge, A. Vogelpohl und Jürgen Oßenbrügge (Hg.): Theorien in der Raum- und Stadtforschung. Einführungen. 1. Aufl., S. 116–135.

Regionale Arbeitsstelle für Bildung, Integration und Demokratie M-V e.V. (2017): 10 Jahre "Wismar. Neugierig. Tolerant. Weltoffen. Gegen Gewalt und Extremismus". Online verfügbar unter <https://www.raa-mv.de/de/content/10-jahre-wismar-neugierig-tolerant-weltoffen-gegen-gewalt-und-extremismus>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Schröder, Kerstin (2018a): „Wismar hat sich erstaunlich gut entwickelt“. In: *Ostsee Zeitung*, 13.04.2018. Online verfügbar unter <https://www.ostseezeitung.de/Mecklenburg/Wismar/Wismar-hat-sich-erstaunlich-gut-entwickelt2>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Schröder, Kerstin (2018b): Wismar: Rückkehrer auf der Suche nach Jobs. In: *Ostsee Zeitung*, 27.12.2018. Online verfügbar unter <https://www.ostseezeitung.de/Mecklenburg/Wismar/Wismar-Rueckkehrer-auf-der-Suche-nach-Jobs>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Schröder, Kerstin (2019a): Wismar: Neuer Rekord – Arbeitslosenquote geht weiter zurück. In: *Ostsee Zeitung*, 01.05.2019. Online verfügbar unter <https://www.ostseezeitung.de/Mecklenburg/Wismar/Wismar-Neuer-Rekord-Arbeitslosenquote-geht-weiter-zurueck>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Schröder, Kerstin (2019b): Ergebnis der Wismarer Bürgerschaft ist da: SPD bleibt vorne, AfD erreicht Fraktionsstärke, CDU verliert, 27.05.2019. Online verfügbar unter <https://www.ostseezeitung.de/Mecklenburg/Wismar/Ergebnis-der-Wismarer-Buergerschaft-ist-da-SPD-bleibt-vorne-AfD-erreicht-Fraktionsstaerke-CDU-verliert>, zuletzt geprüft am 06.08.2019.

Stepputat, Hannes (2018): Festnahme nach Angriff auf Syrer. Rassistische Gewalt in Wismar. In: *Die Tageszeitung*, 30.08.2018. Online verfügbar unter <https://taz.de/Rassistische-Gewalt-in-Wismar/!5532435/>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Welcome Service Center Nordwestmecklenburg: Webseite. Online verfügbar unter <https://www.wsc-nwm.de/>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Wirtschaftsförderungsgesellschaft Wismar mbH (2019): Wirtschaftsbereiche. Online verfügbar unter <https://www.wirtschaft-wismar.de/de/wirtschaftsbereiche>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Wirtschaftsinitiative Ostseeraum Wismar (2019): Webseite. Online verfügbar unter <https://www.ostseeraum-wismar.de/>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Wismar FM (2018): Wismar: Integrationskonzept sorgt für mächtig Zoff. Online verfügbar unter <https://www.wismar.fm/wismar-integrationskonzept-sorgt-fuer-maechtig-zoff/>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.

Wittrock, Philipp (2007): Werwölfe im Weltkulturerbe. Neonazi-Szene in Wismar. In: *Spiegel Online*, 18.08.2007. Online verfügbar unter <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/neonazi-szene-in-wismar-werwoelfe-im-weltkulturerbe-a-499158.html>, zuletzt geprüft am 31.07.2019.