

Kleine und mittlere Städte - Lage, Entwicklung und Perspektiven in verschiedenen Raumtypen

Grabski-Kieron, Ulrike; Boutet, Annabelle

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Grabski-Kieron, U., & Boutet, A. (2023). Kleine und mittlere Städte - Lage, Entwicklung und Perspektiven in verschiedenen Raumtypen. In E. Gustedt, U. Grabski-Kieron, C. Demazière, & D. Paris (Hrsg.), *Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland* (S. 87-109). Hannover: Verlag der ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-1157059>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

Grabski-Kieron, Ulrike; Boutet, Annabelle:

Kleine und mittlere Städte – Lage, Entwicklung und Perspektiven in verschiedenen Raumtypen

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-1157059>

In:

Gustedt, Evelyn; Grabski-Kieron, Ulrike; Demazière, Christophe;
Paris, Didier (Hrsg.) (2023):

Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland.

Hannover, 87-109.= Forschungsberichte der ARL 22.

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-11572>



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Ulrike Grabski-Kieron, Annabelle Boutet

KLEINE UND MITTLERE STÄDTE – LAGE, ENTWICKLUNG UND PERSPEKTIVEN IN VERSCHIEDENEN RAUMTYPEN

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Klein- und Mittelstädte in Deutschland und Frankreich – Kennzeichen und raumordnerische Einordnungen
 - 2.1 Kleine und mittlere Städte in Deutschland – zwei differenzierte Stadttypen
 - 2.2 Kleine und mittlere Städte in Frankreich: ein sehr stabiles Städtesystem
 - 2.3 Stellung in der deutschen Raumordnung
 - 2.4 Stellung in Raumstruktur und Raumentwicklung Frankreichs
 - 2.5 Forschung zu Klein- und Mittelstädten in Deutschland
 - 2.6 Forschung zu Klein- und Mittelstädten in Frankreich: Schrumpfung und Periurbanisierung
 - 2.7 Entwicklungen und Perspektiven in Deutschland
 - 2.8 Französische Klein- und Mittelstädte zwischen Fragilität und makroregionaler Dynamik
- 3 Wege und Perspektiven von kleinen und mittleren Städten in Deutschland und Frankreich

Literatur

Kurzfassung

Die Situation, die Entwicklungslinien und Perspektiven von Klein- und Mittelstädten in Deutschland und Frankreich werden verglichen und Gemeinsamkeiten und Unterschiede innerhalb der Zentrale-Orte-Systeme und der Raumplanung beider Länder diskutiert. Mit unterschiedlichen Definitionsansätzen haben diese Städte in den letzten Jahren in beiden Ländern neue Aufmerksamkeit erfahren, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Diskutiert werden die Positionen und Entwicklungslinien dieser Städte in den jeweiligen Zentrale-Orte-Systemen, die Perspektiven ihrer zukünftigen Entwicklung im Hinblick auf die Stärkung der Zentrale-Orte-Funktionen, ihre Attraktivität als Wohn- und Wirtschaftsstandorte sowie Kontexte der ländlichen Regionalentwicklung und der Daseinsvorsorge. Darüber hinaus werden Aspekte der Klein- und Mittelstadtforschung sowie raumpolitische Ansätze in beiden Ländern thematisiert.

Schlüsselwörter

Zentrale-Orte-System – Regional-/Kommunalpolitik und -planung – demographischer Wandel – Wachstum und Schrumpfung – Stadt-Land-Beziehungen – Entwicklung ländlicher Räume

Small and medium-sized towns – situation, development and prospects in different types of areas

Abstract

The situation, development lines and perspectives of small and medium-sized towns in Germany and France are compared and similarities and differences within the central place systems and the spatial planning of both countries are discussed. With different approaches to definition, these towns have received new attention in both countries in recent years, albeit with different focal points. The discussion covers the positions and lines of development of these towns in the respective central place systems; the perspectives of their future development regarding the strengthening of central place functions, their attractiveness as residential and economic locations, and contexts of rural regional development and services of general interest. In addition, aspects of research on small and medium-sized towns as well as approaches to spatial policy in both countries are addressed.

Keywords

Central place system – regional planning – regional and urban policy – demographic change – growth and shrinkage – urban-rural relationship – development of rural regions

1 Einführung

Sowohl in Frankreich als auch in Deutschland befinden sich die kleinen und mittleren Städte derzeit in einem Spannungsfeld der gesamtäumlichen Entwicklung zwischen Metropolisierung, Stadtwachstum und der Dynamik der Stadtregionen einerseits und einem tiefgreifenden Struktur- und Funktionswandel im ländlichen Raum andererseits, der in einigen Regionen auch mit Stagnation oder Peripherisierung verbunden ist. Obwohl kleine und mittelgroße Städte in beiden Ländern in einem eigenen räumlichen und territorialen Planungskontext stehen und auch spezifische Entwicklungspfade und -perspektiven haben, verändern sich hier und da die aktuellen Rahmenbedingungen für die Entwicklung dieser Städtetypen. Die Impulse dafür gehen von der demographischen Entwicklung, der stärkeren wirtschaftlichen und räumlichen Verflechtung, der Entwicklung von Mobilität und Erreichbarkeit, aber auch von veränderten Präferenzen hinsichtlich der Lebens- und Arbeitsorte aus. Es sind unterschiedliche regionale Auswirkungen zu beobachten. Die Position der kleinen und mittleren Städte in den Kernsystemen beider Länder wird untersucht. Gleichzeitig drohen die intrinsischen urbanen Qualitäten dieser Städtetypen immer weniger greifbar zu werden. Digitalisierung und E-Commerce wirken sich auf die Entwicklung der Stadtzentren aus, während Verwaltungsreformen, die auf eine Zentralisierung der Dienstleistungen abzielen, zum Wandel beitragen.

Angesichts der Transformationsprozesse sind kleine und mittelgroße Städte in beiden Ländern Gegenstand permanenter Raumbesichtigungen; sie stehen auf der politischen Agenda und sind in den letzten Jahren zunehmend zum Gegenstand medialer und gesellschaftlicher Diskurse geworden. Auf dem Gebiet der raum- und planungswissenschaftlichen Forschung haben beide Länder in den letzten Jahren ein zuneh-

mendes Interesse am Thema „Kleine und mittlere Städte“ gezeigt; dies geschah jedoch im Kontext ihrer je eigenen Forschungstraditionen und -perspektiven sowie ihrer spezifischen gesellschaftlichen Problemwahrnehmung und entsprechend den gegebenen politischen Erfordernissen. Es gibt ein wachsendes Bewusstsein dafür, dass kleine und mittelgroße Städte mehr als bisher als spezifische Typen von Städten verstanden werden müssen. Ihre Zukunftsaussichten hängen unter anderem von ihren Beziehungen zu der Region und den benachbarten Städten ab.

2 Klein- und Mittelstädte in Deutschland und Frankreich – Kennzeichen und raumordnerische Einordnungen

2.1 Kleine und mittlere Städte in Deutschland – zwei differenzierte Stadttypen

Im Rahmen der laufenden Raumüberwachung in Deutschland (BBSR 2019a) werden Klein- und Mittelstädte derzeit nicht als einheitliche statistische Kategorie aufgeführt, sondern als eigene Stadttypen unterschieden.¹ Zur Unterscheidung werden statische Bevölkerungsdaten verwendet und ihnen werden zentrale Standortfunktionen zugeordnet: Städte mit weniger als 20.000 Einwohnerinnen/Einwohnern (EW) werden als Kleinstädte, Städte mit 20.000 bis 100.000 EW als Mittelstädte klassifiziert. Für mittelgroße Städte markiert die Bevölkerungszahl „50.000 EW“ einen Schwellenwert, mit dem sie als Untergruppen (kleine mittelgroße Städte) von großen mittelgroßen Städten (< 50.000 EW; s. Abb. 1) zu unterscheiden sind. Nur 22% der Mittelstädte (112 von 624; BBSR 2019b: 7) werden als „große Mittelstädte“ mit einem Wert von mehr als 50.000 EW eingestuft.

Im Falle der Kleinstädte werden diejenigen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 5.000 und 20.000 EW als „Kleinstädte“ im Sinne des Begriffs bezeichnet und ihre – in der Regel zumindest vorhandenen – zentralen Grundfunktionen angegeben. Im Gegensatz zu diesen Städten werden Orte mit weniger als 5.000 EW als „ländliche Gemeinden“ bezeichnet.²

Im deutschen Städtesystem stellen die 2.106 Kleinstädte (= 46,5% aller Kategorien, Jahr: 2017) und die 1.719 ländlichen Gemeinden (= 38%) nicht zu vernachlässigende Kategorien dar (Zahlen nach ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft 2019: 3 f.; s. Abb. 1). Gemäß dem Merkmal ‚Fläche‘ haben sie mit einem Anteil von 45,4% an der Gesamtfläche Deutschlands nach den ländlichen Gemeinden

1 Genauer: Die grundsätzliche statistische Vergleichsbasis der laufenden Raumbearbeitung bilden „Einheitsgemeinden“ oder „Gemeindeverbände“: In Deutschland ist die Gemeinde die politisch-administrative Einheit mit grundgesetzlicher Selbstverwaltungshoheit (Kommune). Kleinere Gemeinden zwischen 3.000 und 5.000 EW werden zu Gemeindeverbänden zusammengefasst. Anmerkung: Diese Gemeindeverbände haben in den einzelnen Bundesländern je nach Landesverfassung/Gemeindeordnung unterschiedliche Bezeichnungen (z. B. Verbandsgemeinde, Amt).

2 Genauer (BBSR 2019, s. Fußnote 1): Als „Landgemeinden“ werden in der laufenden Raumbearbeitung Deutschlands jene Einheitsgemeinden oder Gemeinden innerhalb eines Gemeindeverbandes bezeichnet, die unter 5.000 EW aufweisen und/oder keine grundzentrale Funktion haben (im Sinne des statistischen Stadtbegriffes).

(35%) die mit Abstand größten Flächenanteile (s. Abb. 1). Dort leben demographisch 29,2% der Gesamtbevölkerung; in kleinen und mittleren Städten machen sie zusammen fast 58% der Gesamtbevölkerung aus (s. Abb. 1).

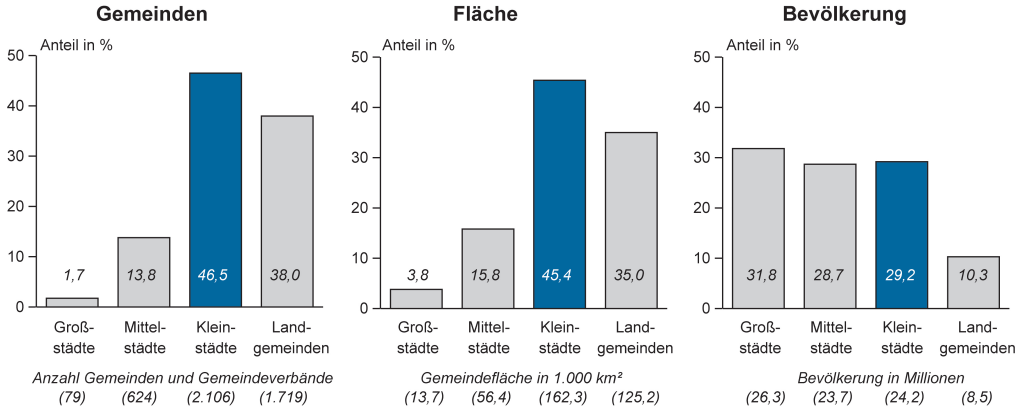
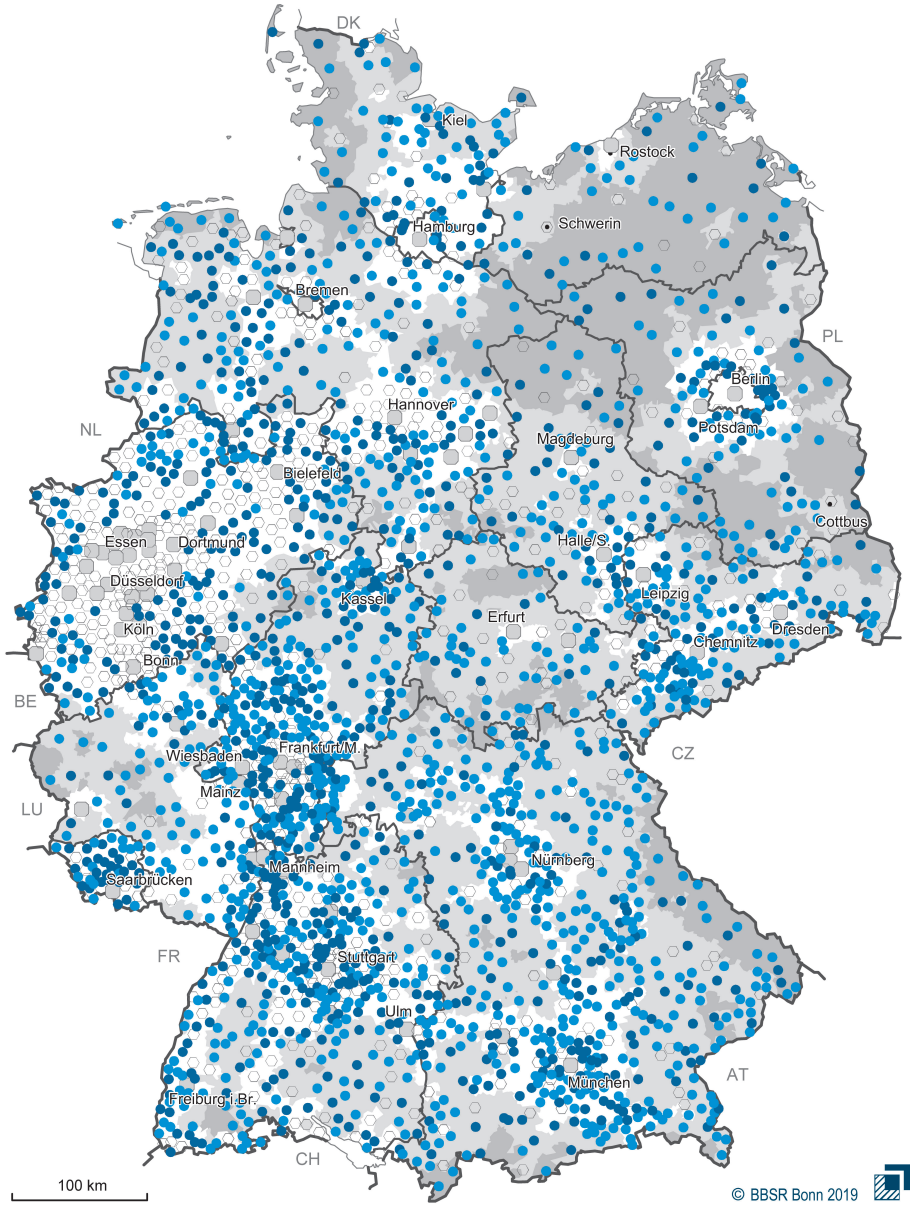


Abb. 1: Klassifikation von Stadttypen in Deutschland / Quelle: Ries, E. J. 2019: 77, basierend auf den Daten von BBSR 2015

Die Verteilung der kleinen und mittleren Städte (s. Abb. 2) spiegelt historische und gegenwärtige Entwicklungslinien. Die grundsätzliche Kontinuität des deutschen Siedlungssystems über die Jahrhunderte wird jedoch durch Veränderungen in Raumstruktur und Siedlung „überdeckt“ (vgl. auch: Friedrich/Hahn/Poppe 2009).

Seit den 1990er Jahren hat daher die wissenschaftliche Kritik allein an der statistischen Abgrenzung zugenommen, mit Hinweisen darauf, dass die gewählten statistischen Einheiten die neuen Realitäten der Raumplanung (größere Interdependenzen, bessere Erreichbarkeit, veränderte Mobilität, Verstädterung, Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland) nicht mehr adäquat widerspiegeln (vgl. auch: Werring 2017). Es wurde auch kritisiert, dass die Kategorien aufgrund von Veränderungen in den kommunalen Strukturen, die in einigen Bundesländern beispielsweise durch Verwaltungs- und Kommunalreformen eingeleitet wurden, veraltet sind. Leindecker (2003) wies bereits 2003 darauf hin, dass sich die verschiedenen Typen von Mittelstädten hinsichtlich ihrer großräumigen Siedlungsstruktur und ihrer Lage in Bezug auf die Agglomerationen, den regionalen Entwicklungskontext und ihre Lage in West- oder Ostdeutschland unterscheiden (siehe Kapitel 2.7).

Die aktuelle Raumbesichtigung verfeinert daher die Kategorisierung von Städten nach ihren Lagementen und Interdependenzmerkmalen. Zu diesem Zweck werden kleine und mittlere Städte in ‚zentralen Lagen‘ und ‚peripheren Lagen‘ gesondert ausgewiesen. Um die in diesen Kategorien ausgedrückte Situation statistisch abbilden zu



© BBSR Bonn 2019

Kleinstädte

- Größere Kleinstädte (10.000 bis unter 20.000 Einwohner)
- Kleine Kleinstädte (5.000 bis unter 10.000 Einwohner oder mindestens mittelzentrale Teilfunktion)

Lage

- zentral
- peripher
- sehr peripher

übrige Stadttypen

- Großstädte (100.000 Einwohner und mehr)
- Mittelstädte (20.000 bis unter 100.000 Einwohner)

Datenbasis: Laufende Raubeobachtung des BBSR
 Geometrische Grundlagen: Gemeindeverbände (generalisiert), 31.12.2017 © GeoBasis-DE/BKG
 Bearbeitung: A. Milbert

Abb. 2: Typen von Städten und Gemeinden in Deutschland (Karte Stand 2017, basierend auf Daten des BBSR) / Quelle: ARL 2019: 4

können, werden Modelle von sog. ‚Metropolregionen‘³ und ‚Stadt-Land-Regionen‘⁴ als räumlich-statistische Bezugseinheiten verwendet und die Entwicklungsdynamik der jeweiligen Städte dargestellt⁵ (s. Abb. 3, s. auch Kapitel 2.7).

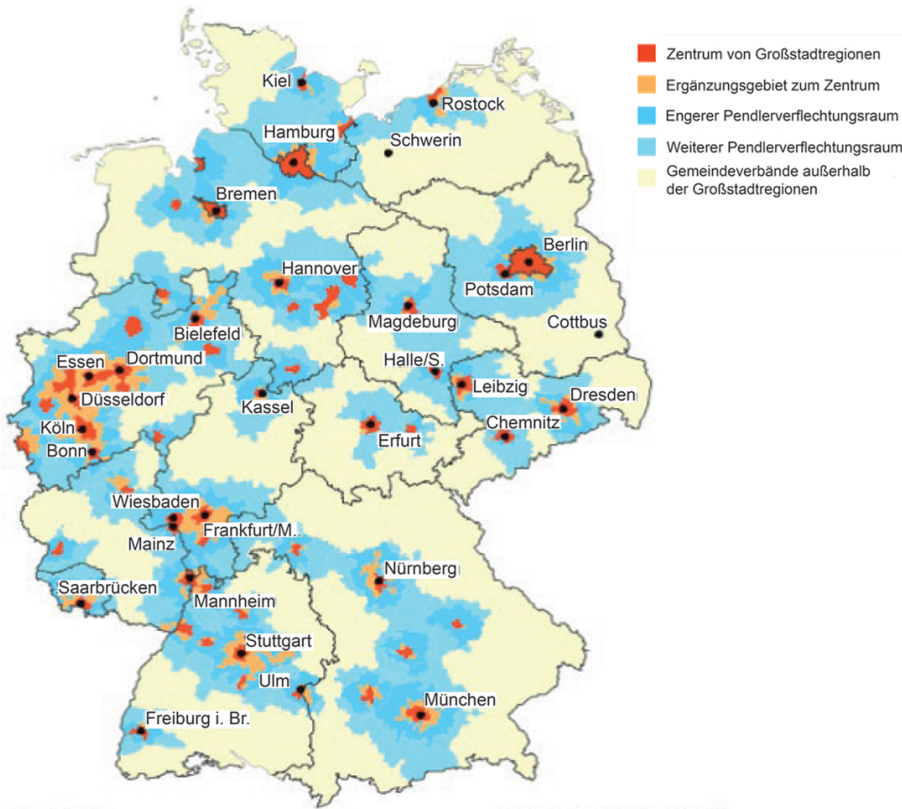


Abb. 3: Typen von Regionen in der laufenden Raubeobachtung Deutschlands / Quelle: BBSR (2019a); Karte: BBSR (2021)

- 3 Großstadregionen: In ihnen werden die Großstädte als übergeordnete Versorgungszentren mit ihren jeweiligen Umlandbereichen dargestellt. Die Stadt-Umland-Beziehungen werden auf der Basis von Bevölkerungsdichte und Intensität der Pendlerverflechtungen konstruiert.
- 4 Stadt-Umland-Regionen: Sie stellen städtische Kerne und ihre zugehörigen Umlandbereiche flächendeckend für Deutschland außerhalb der Großstadregionen (s.o.) auf der Basis von Pendlerverflechtungen und Erreichbarkeiten dar (BBSR 2019b, s. auch: Adam 2019).
- 5 Über die laufende Raubeobachtung hinaus bringt 2019 eine Studie zur Situation und Entwicklung von Kleinstädten in zentralen Lagen den methodischen Ansatz der Clusterbildung in die Diskurse hinein. Dabei werden Kleinstädte und Regionen jeweils nach Funktions- und Strukturmerkmalen zu Gruppen (Kleinstadt- und Regions-Clustern) zusammengefasst und diese werden unter Berücksichtigung von Lage- und demographischen Merkmalen gemeinsam im Hinblick auf spezifische Entwicklungsdynamiken und perspektiven ausgewertet (BBSR 2019d).

2.2 Kleine und mittlere Städte in Frankreich: ein sehr stabiles Städtesystem

Seit den 1970er Jahren sind die französischen Mittelstädte Gegenstand zahlreicher Studien zu ihrer Definition gewesen. Sie haben übereinstimmend, ausschließlich oder gemeinsam, zwei Dimensionen hervorgehoben: die Bevölkerung (je nach Definition zwischen 15.000 und 200.000 EW) und die im Wohngebiet ausgeübte Versorgungsfunktion (Zentralität insbesondere im Hinblick auf das Handels- und Dienstleistungsangebot, aber auch für einen intraregionalen Raum) (Santamaria 2012). Wie auch immer die Definitionen lauten mögen, Frankreich hatte zwischen 200 und 250 Mittelstädte.

Im Jahr 2018 schlug die *Commission général à l'égalité des territoires* (CGET – Generalkommissariat für die Gleichheit der Gebiete) vor, mittelgroße Städte nach drei Kriterien zu definieren⁶: *unités urbaines* (städtische Einheiten) mit mehr als 20.000 EW, die vom *Institut national de la statistique et des études économiques* (Insee – Nationales Institut für Statistik und Wirtschaftsstudien) als *grand pôle urbain* (urbanes Stadtgebiet) definiert werden und nicht zu einem der 22 *aires urbaines*⁷ (städtische Gebiete) gehören, die Teil einer *Métropole*⁸ sind. In den sechs Departements, in denen es keine städtischen Gebiete (*unités urbaines*) mit mehr als 20.000 EW gab, wurden diejenigen als städtischen Einheiten berücksichtigt, deren Zentralgemeinde die Hauptstadt des Departements ist. In Frankreich gibt es 203 mittelgroße Städte, 191 davon liegen im französischen Mutterland und 12 in den Überseedepartements (CGET 2018a). Sie machen fast 23% der französischen Bevölkerung aus.

Im Erbe einer hierarchischen Vision des Städtesystems werden die Kleinstädte als Spiegelbilder der Mittelstädte definiert: Sie haben weniger Einwohner und für diejenigen, die zentrale Funktionen ausüben, weniger Dienstleistungen und Geschäfte als Mittelstädte. Auch hier gibt es, ohne eine einheitliche Definition von Kleinstädten, zwischen 1.600⁹ und 2.200¹⁰ Kleinstädte. In Frankreich, einem Land, das sich durch die Vorrangstellung seiner Hauptstadt und die relativ geringe Anzahl von Großstädten auszeichnet, stehen die Klein- und Mittelstädte im Zentrum des Territorialnetzes.

6 <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1501> (28.04.2022).

7 Im Jahr 2010 verwendete Insee die Zonierung „Städtische Gebiete“, um den Einfluss der Städte auf das gesamte Gebiet zu beschreiben: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281191> (28.04.2022).

8 Eine Metropole ist eine Interkommunalität, die mehrere Gemeinden „in einem Stück und ohne Enklave“ zusammenfasst, die sich zusammenschließen in einem „Raum der Solidarität, um gemeinsam ein Projekt zur Planung und wirtschaftlichen, ökologischen, bildungspolitischen, kulturellen und sozialen Entwicklung ihres Gebiets zu erarbeiten und zu leiten, mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit und den Zusammenhalt zu verbessern“. Der Status einer Metropole kann auf freiwilliger Basis von Gruppen mit mehr als 400.000 EW in einem städtischen Gebiet mit mehr als 650.000 EW erlangt werden.

9 Im Jahr 2012 gab es in Frankreich 1.666 sogenannte *bassins de vie* (Grundzentren), davon 1.644 in den Ballungsräumen und 22 in den französischen Überseedepartements und -regionen. Laut Insee ist das *bassin de vie* das kleinste Gebiet, in dem die Einwohner Zugang zu den meisten gemeinsamen Einrichtungen und Dienstleistungen haben.

10 2010 gab es in Frankreich 2.292 städtische Einheiten mit etwas mehr als 51 Millionen EW, was etwa 78 % der Bevölkerung entspricht.

Diese Stadttypen haben einen hohen Bekanntheitsgrad, der maßgeblich aus ihrer langen Geschichte resultiert: Im Gegensatz zu Deutschland oder England, deren städtische Strukturen von der Industriellen Revolution tiefgreifend beeinflusst wurden, zeichnet sich Frankreich durch ein sehr stabiles Städtesystem aus. Der Historiker Bernard Lepetit (1988) hat die starke Ähnlichkeit zwischen den Stadtplänen Frankreichs in den 1950er Jahren und jenen zu Beginn des 19. Jahrhunderts aufgezeigt: Einige Klein- und Mittelstädte wurden im Laufe der Zeit wichtige Handels- oder Religionsorte, erhielten Sitze von Präfekturen oder Unterpräfekturen und wurden in den *trente glorieuses* (Goldene dreißiger Jahre, Jahre des wirtschaftlichen Aufschwungs von 1945 bis 1975) des letzten Jahrhunderts wichtige Standorte wirtschaftlicher Entwicklung. Diese Persistenz des französischen Städtesystems (Vadelorge 2013) zeigt sich noch heute in der Organisation der territorialen Verwaltung Frankreichs, denn viele Klein- und Mittelstädte sind Standorte von Präfekturen und Unterpräfekturen geblieben.

Neben dieser starken Verankerung in der französischen Territorialstruktur und in der französischen Mentalität spiegeln Klein- und Mittelstädte in der gesellschaftlichen Wahrnehmung oft das Bild der idealen Stadt wider, gelegen zwischen Großstadt und Land und mit einem hochwertigen Lebensumfeld. Gemäß dem *Baromètre des territoires 2019* (Barometer für Lebensqualität), das von *Villes de France* (franz. Städte- und Gemeindebund, 10.000-100.000 EW) und dem Marktforschungsunternehmen Ipsos mit Unterstützung der *Banque des territoires* (Investitions- und Förderbank der franz. Sparkasse) durchgeführt wurde, wollen 43% der Französisinnen und Franzosen in mittelgroßen Städten leben, 35% in einer ländlichen Gemeinde und 22% in einer Großstadt (*Villes de France/Ipsos 2019*).

2.3 Stellung in der deutschen Raumordnung

In der Raumordnung haben Klein- und Mittelstädte in den letzten Jahren mit den sichtbar gewordenen räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels verstärkte Aufmerksamkeit erhalten. Das Leitbild der Raumordnung „Sicherung der Daseinsvorsorge“ (BBSR 2017) fokussiert im hohen Maße auf mittlere Städte und unterstreicht deren Rolle bei der Sicherung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum. Mittelstädte sind daher unverzichtbare „Pfeiler“ im Städtesystem zur Gewährleistung des raumordnerischen Grundprinzips der dezentralen Konzentration (s. dazu Adam/Baudelle/Dumont 2023). In der deutschen Raumordnung ist dieses Prinzip, das konzeptionell an das System der Zentralen Orte und die damit flächendeckend aufeinander abgestimmten Versorgungsbereiche anknüpft, Ausdruck des staatlichen Auftrags, Chancengleichheit und Teilhabe an der Entwicklung von Wohlstand und Versorgungssicherheit in allen Teilräumen des Landes zu gewährleisten.¹¹ Der raumordnerisch-konzeptionelle Ansatz ist eng mit dem Auftrag zur Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland verknüpft (s. dazu ebenfalls Adam/Baudelle/Dumont 2023).

¹¹ Die Daseinsvorsorge ist Ausdruck des sozialen Ausgleichs und der Gerechtigkeit, die sich unmittelbar aus dem Sozialstaatsprinzip und dem im Grundgesetz verankerten Diskriminierungsverbot (GG. Art. 20 und Art. 3) ableiten lässt.

Das Leitbild stößt immer wieder auch Diskurse zur strategischen Weiterentwicklung des Zentrale-Orte-Systems an¹², in denen kleine und mittlere Städte im Vordergrund stehen.

Die Bundesländer bestimmen in ihrer jeweiligen Landesplanung die Zentralitätsstufen und die Zuordnung der Zentralen Orte in das Stufensystem (s. Paris/Gustedt 2023). In fast allen Bundesländern hat sich die dreistufige Hierarchie von Ober-, Mittel- und Grundzentren durchgesetzt. Die Zuweisung von jeweils höherrangigen Teilfunktionen an Mittel- und Grundzentren ist übliche Praxis. Unterrangige Kleinzentren, die nur teilweise Grundfunktionen erfüllen oder nur geringe Versorgungsnahbereiche aufweisen, werden derzeit in den meisten Landesentwicklungsplänen nicht mehr ausgewiesen. Einige Bundesländer verzichten auf die Ausweisung von Grundzentren in der Landesplanung.¹³ Darin spiegeln sich die unterschiedlichen Ansätze der Bundesländer wider, das jeweilige zentral-lokale System an veränderte räumliche Situationen anzupassen und – mehr noch – gezielte Entwicklungsoptionen anzubieten. Der damit normativ in der Landesplanung erfolgte Abbau von Kleinstädten hat jedoch Folgen für deren Attraktivität und deren Entwicklungsmöglichkeiten. Kritische Diskurse im Rahmen der Daseinsvorsorge thematisieren daher zunehmend diesen Bedeutungsverlust der Kleinstädte, indem sie die Nahversorgungsfunktion der Kleinstädte – neben der Versorgungsfunktion der Mittelstädte – als unverzichtbar für die Aufrechterhaltung des Prinzips der Gewährleistung gleicher Lebensbedingungen in allen Teilregionen des Landes hervorheben (BMI 2019a; 2019b).

2.4 Stellung in Raumstruktur und Raumentwicklung Frankreichs

In Frankreich startete die französische Regierung im Jahr 2018 ein großes Programm zur Revitalisierung der Stadtzentren von 222 Mittelstädten. Das von der *Agence nationale de la cohésion des territoires* (ANCT – Nationale Agentur für territorialen Zusammenhalt) koordinierte Programm *Action Cœur de ville* (Aktion zur Revitalisierung der Innenstädte) mobilisiert 5 Milliarden Euro über fünf Jahre und bringt zahlreiche staatliche Partner und Akteure zusammen (z. B. *Caisse des Dépôts* – Französisches Finanzinstitut, *Agence nationale de l'habitat* – Nationale Agentur für das Wohnungswesen, *Action logement* – Aktionsbündnis Mietwesen). Die jeweiligen Revitalisierungsmaßnahmen sind Teil eines Projekts zur territorialen Entwicklung, das jeweils von den Gemeinden und Kommunen getragen wird. Dem Handlungsrahmen liegt eine Vereinbarung mit dem Staat zugrunde, die sich auf fünf Prioritäten stützt: Sanierung und Umstrukturierung von Wohnungen in Stadtzentren, ausgewogene wirtschaftliche und kommerzielle Entwicklung, Zugänglichkeit, Mobilität und Erreichbarkeiten, Aufwertung öffentlicher Räume und des Kulturerbes, Zugang zu öffentlichen Einrichtungen und Dienstleistungen.

¹² ... mit den Komponenten: Reduzierung von zentralen Orten und Zentralitätsgraden, Überprüfung und Festlegung von Kapazitäten, Einführung von geteilten Funktionen, Festlegung von Standards der Erreichbarkeit und Überprüfung von Mindeststandards der Versorgung und Dienstleistungen (BBSR 2017).

¹³ Zum Beispiel Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Hessen, Saarland und Niedersachsen.

Im September 2019 kündigte der Premierminister die Veröffentlichung eines Plans für die Zielgruppe „Kleinstädte für die Zukunft“ (*Petites villes de demain*) an (ANCT 2022). Im Mittelpunkt steht hier, deren zentrale Funktionen zu stärken, ihre Stellung für das Umland und die Region zu festigen und sie in die Lage zu versetzen, sich den demographischen, wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen der Zukunft zu stellen. Dieser Plan wurde im Jahr 2020 von der ANCT umgesetzt.

2.5 Forschung zu kleinen und mittleren Städten in Deutschland

In den letzten Jahren sind Klein- und Mittelstädte sowie stadt-regionale Verflechtungsräume immer stärker in den Fokus stadt- und raumwissenschaftlicher Forschung gerückt. Nach der Jahrtausendwende, als in Deutschland der demographische Wandel mit seinen Prognosen für Städte und Regionen mehr und mehr thematisiert wurde, galt das Interesse in der Klein- und Mittelstadtforschung zunächst vorrangig den Mittelstädten (vgl. zusf. BBSR 2019b): Differenzierte räumliche Entwicklungen zwischen hoher Dynamik und Suburbanisierung in stadtregionalen Verflechtungsräumen einerseits und Stagnation oder Niedergang von Städten und ländlichen Regionen andererseits ließen differenzierte Entwicklungswege dieses Stadttyps deutlich werden. „Auf den Prüfstand“ gerieten Versorgungsfunktionen dieser Stadttypen in unterschiedlichen Regionskontexten genauso wie ihre Positionen im polyzentrischen Städtesystem Deutschlands. In vielen ländlichen Regionen rückten Fragen der Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge und solche der Tragfähigkeit von Infrastrukturen in den Mittelpunkt des Interesses. Die Diskurse um Leitbilder der Raumordnung (vgl. BBR 2012; Issaoui/Sinz 2010; BBSR 2017) gaben Impulse, sich auch vielfältig mit diesem Stadttyp auseinanderzusetzen. Planungswissenschaftliche, architektonische und stadtsoziologische Zugänge zum Forschungsgegenstand trugen u.a. im Laufe der Jahre dazu bei, die große Differenziertheit und die unterschiedlichen Dynamiken dieses Stadttyps – auch in Abgrenzung zu Kleinstädten – zu verdeutlichen.

Kleinstädte als eigenständige Stadttypen in großer Differenzierung fielen indessen demgegenüber in eine „systematische Aufmerksamkeitslücke“ (ARL 2019). In jüngster Zeit akzentuiert sich jedoch eine eigenständige Kleinstadtforschung in Deutschland. Sie begegnet den Anforderungen an systematische, sowohl theoretische als auch angewandt-wissenschaftliche Forschungszugänge zum Typ „Kleinstadt“ (vgl. zusf. BBSR 2018; ARL 2019). Unter anderem haben Diskurse um die Zukunft ländlicher Räume in Deutschland zur Daseinsvorsorge und zur Lebensqualität genauso wie veränderte Werthaltungen und Wahrnehmungen ländlicher Räume dazu beigetragen, Kleinstadtforschung und Forschung über ländliche Räume näher zueinander zu bringen. Kleinstädte und ihre Nahversorgungs- und Wohnfunktionen rücken in den Mittelpunkt des Interesses. Ihre spezifischen Zukunftsperspektiven, z. B. im Zeichen von Digitalisierung, von Migration, von sich verändernden Arbeitswelten und Lebensstilen, werden thematisiert (vgl. Maretzke/Porsche 2020; BBSR 2018; Graffenberger 2019).

Für beide Forschungsbereiche (Kleinstadt- und Mittelstadtforschung) gilt im gleichen Maße, dass umfangreiche Studien, die sich in den letzten Jahren mit qualitativen Aspekten städtischer Strukturen und städtischen Lebens beschäftigt haben, maßgeblich zum Verständnis der Besonderheiten dieser Stadttypen beitragen. So werden

Themen z. B. städtischer Soziokultur, der Kommunikation, Governance oder der Urbanität und Baukultur in den Fokus genommen (vgl. zusf.: Baumgart/Overhageböck/Rüdiger 2011; Werring 2017). Auch aus diesen Blickwinkeln ergibt sich die Notwendigkeit, differenzierte Typologien zu entwickeln.

Eine weitere Säule in der Forschungslandschaft, mit der Erkenntnisse v. a. über Mittelstädte und über deren Wandlungsprozesse in regionalen Kontexten erweitert werden, stellt stadregionale Forschung dar. Sie legt den Fokus auf Stadt-Umland-Verflechtungen, deren Triebkräfte und teilräumliche Folgewirkungen. Adam (2019) hat die Entwicklungslinien und die sich im Laufe der Zeit verändernden Blickrichtungen dieses Forschungsbereiches zusammenfassend dargestellt. Diskurse über Flächenverbrauch, Sub- und Reurbanisierung geben seit den 1990er Jahren Impulse, sich mit diesen Phänomenen auseinanderzusetzen. Dabei lag das Augenmerk lange vorrangig auf den Großstädten und ihren Umlandbereichen. Erst in jüngster Zeit gewinnt die Erkenntnis Aufmerksamkeit, dass Mittelstädte als urbane Kerne in weiteren Stadt-Umland-Regionen und in ländlichen Regionen eigenständige Entwicklungen und eigene Logiken aufweisen. Diese können nicht mehr allein aus rein funktionaler Verflechtung und Abhängigkeit zu den größeren Städten erklärt werden. Vielmehr spiegeln sich hier Triebkräfte des demographischen Wandels, veränderter Erreichbarkeiten und Lebensstile, veränderten Wanderungsverhaltens und breiter ökonomischer Transformation wider. Adam (2019) hat jüngst in einer Studie zur Suburbanisierung für die Großstadt- und Stadt-Land-Regionen¹⁴ auf der Basis von innovativ miteinander verbundenen Datensätzen zur Demographie, zur Beschäftigten- und zur Flächenentwicklung die große Heterogenität von Entwicklungslinien im Städtesystem und in unterschiedlichen regionalen Kontexten herausgearbeitet und dabei auf die „neue“ Bedeutung der Mittelstädte hingewiesen.

Modellvorhaben des Bundes¹⁵, Förderprogrammatiken¹⁶ und Initiativen des Bundes und der Länder, z. B. das Programm „Kleinstädte in Deutschland“¹⁷ oder die Gründung einer Kleinstadtakademie des Bundes¹⁸, ebnen Wege für weitere Erkenntnisgewinne und deren praxisgerechte Umsetzung (s. Dehne et al. 2023). Nicht zuletzt befruchten die anhaltenden Diskurse zur Gültigkeit und Interpretation des im Grundgesetz verankerten Gleichwertigkeitsgrundsatzes in der deutschen Raumordnung die Beschäftigung mit Klein- und Mittelstädten in Deutschland (vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2019; s. auch Adam/Baudelle/Dumont 2023).

14 ... der laufenden Raumbearbeitung in Deutschland.

15 ExWoSt-Forschungsfeld „Potentiale von Kleinstädten in peripheren Lagen: www.exwost-kleinstaedte.de (28.04.2022).

16 Zum Beispiel Städtebauförderungsprogramm des Bundes: www.staetbeaufoerderung.info (28.04.2022).

17 <https://www.bmi.bund.de/DE/bauen-wohnen/stadt-wohnen/stadtentwicklung/kleinstaedte-in-deutschland/kleinstaedte-in-deutschland-node.html> (28.04.2022).

18 <https://www.kleinstadtakademie.de/> (28.04.2022).

2.6 Forschung zu Klein- und Mittelstädten in Frankreich: Schrumpfung und Periurbanisierung

In Frankreich wurden angesichts der demographischen Schrumpfungsprozesse zahlreiche Untersuchungen zu den Klein- und Mittelstädten durchgeführt. Diese Studien zeigen, dass Kleinstädte häufig von demographischem Niedergang betroffen sind. Doch trifft dieses Phänomen hauptsächlich auf Städte in Regionen mit industrieller Tradition zu. So zeigen Manuel Wolff, Sylvie Fol, Hélène Roth und Emmanu le Cunningham-Sabot (2013), dass fünf Prozesstypen demographischer Schrumpfung in den Städten unterschieden werden können (aufgehaltener Rückgang, Rückgang in jüngster Zeit, deutlicher Rückgang in den 1980er und 1990er Jahren oder in den 1970 und 1980er Jahren, kontinuierlicher Rückgang). Besonders Städte im Nordosten des Landes sind davon betroffen.

Julie Chouraqui hat gezeigt, dass zwei Drittel der französischen Städte mit einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung auch unter dem Gesichtspunkt der Beschäftigung geschwächt sind. Diese Städte konzentrieren sich im Nordosten, der „Diagonale der geringen Bevölkerungsdichte“¹⁹, sind aber auch im Westen, in der Bretagne und in der Normandie zu finden (siehe Abb. 4).

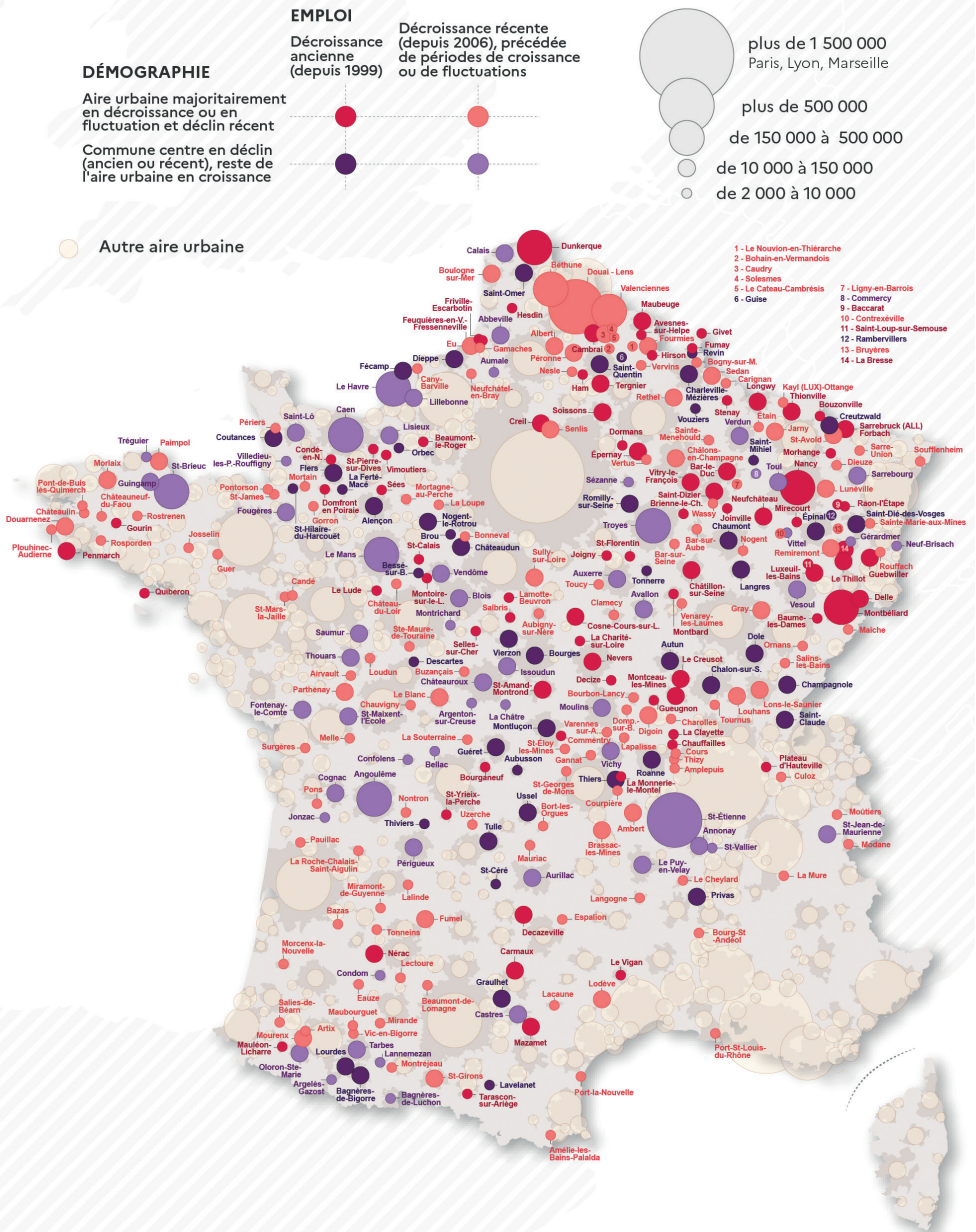
Es liegen Untersuchungen über den Rückgang des Versorgungsangebotes in französischen Klein- und Mittelstädten vor. Matthieu Delage, Sophie Baudet-Michel, Hadrien Commenges, Julie Vallée und Pascal Madry (2019) haben durch die Definition und Analyse der Entwicklung eines Index zum Angebotsr uckgang im Zeitraum 1979–2014 zwei verschiedene Entwicklungen aufgezeigt: Zwischen 1979 und 1988 blieben nur die sehr kleinen Städte vom Niedergang kommerzieller Versorgungsstrukturen relativ verschont, während die übrigen Klein- und Mittelstädte betroffen waren. Seit den 1990er Jahren zeigt sich jedoch, dass alle drei Stadtgr o en in gleicher Weise von Verlusten in der kommerziellen Versorgungsstruktur betroffen sind. Die Autoren stellen fest, dass – unabhängig von der Größe – in Gemeinden, die Funktionen sowohl als Beschäftigungs- wie auch als Wohnstandorte haben, ein vielfältiges Angebot an Geschäften eher erhalten werden kann als in dünn besiedelten Gemeinden mit ausschließlicher Wohnfunktionen.

Die Forschung zur Periurbanisierung bietet eine ergänzende Perspektive. Auf nationaler Ebene zeigen die *couronnes p eriurbaines* (periurbanen Regionen)²⁰ sehr homogene Merkmale: Die Einkommensunterschiede sind nicht sehr ausgeprägt und der Lebensstandard ist ziemlich hoch (CGET 2018b). Eric Charmes (2019) zeigt, dass das Phänomen der Periurbanisierung den Niedergang bestimmter Stadtzentren und das dynamische Wachstum bestimmter stadtnaher Dörfer erklärt. Letztere zeichnen sich durch ein bemerkenswertes demographisches Wachstum aus und befinden sich im

19 Die *diagonale des faibles densités* (Diagonale der geringen Bevölkerungsdichte) oder *diagonale du vide* (Diagonale der Leere) bezieht sich auf eine Reihe von Gebieten, die von Nordosten nach Südwesten verteilt sind: <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/diagonale-faibles-densites> (28.04.2022).

20 Laut Insee bezeichnet eine *couronne p eriurbaine* die Gesamtheit der Gemeinden eines Stadtgebietes mit Ausnahme des städtischen Zentrums.

Aires urbaines cumulant des trajectoires de déclin d'emploi et de la population



Sources : Insee RP 1975-2016, données agrégées à l'échelle des aires urbaines et des tranches d'aires urbaines (2010) • Traitements : ANCT PVI/Julie Chouraqui, les Drom ont été exclus de l'analyse en raison de l'absence de données sur l'emploi au lieu de travail entre 1975 et 1990 • Réalisation : ANCT Cartographie • mars 2021

Abb. 4: Städtische Gebiete mit kumulativem Rückgang von Beschäftigung und Bevölkerung / Quelle: Insee RP 1975-2016; Entwurf: Julie Chouraqui, ANCT 2021

Deutsche Übersetzung der Bildbeschriftungen:

- Demographie:** Stadtgebiet überwiegend schrumpfend oder schwankend mit Schrumpfung in jüngster Zeit; zentrale Gemeinde schrumpfend (früher oder in jüngster Zeit), Rest des Stadtgebiets wachsend.
- Beschäftigung:** frühere Schrumpfung (seit 1999); Schrumpfung in jüngster Zeit (seit 2006), der Zeiten des Wachstums oder der Fluktuation vorausgingen.
- Sonstiges Stadtgebiet**
- Bevölkerung der städtischen Gebiete im Jahr 2016:** über 1.500.000 (Paris, Lyon, Marseille); über 500.000; zwischen 150.000 und 500.000; zwischen 10.000 und 150.000; zwischen 2.000 und 10.000.

Allgemeinen in einem Prozess der Periurbanisierung. Sie sind in den Einflussbereich einer Stadt eingetreten und zu Satellitensiedlungen geworden. Nur die Zentren der wichtigsten Metropolen können sich erfolgreich gegen die periurbanen Dörfer behaupten und so weiterhin Einwohner der Mittelschicht, Einzelhandel und Unternehmen anziehen. In vielen kleineren Städten ist die Situation anders, da sie über weniger ausgeprägte Ressourcen verfügen und ihre Handelssektoren weniger diversifiziert und wettbewerbsfähig sind als die der Handelszentren in den periurbanen Regionen.

2.7 Entwicklungen und Perspektiven in Deutschland

Unter den Zeichen des demographischen Wandels ist die jüngere Entwicklung der Städte und Regionen in Deutschland durch ein teilräumliches Nebeneinander von Wachstum, Schrumpfung und Stagnation gekennzeichnet. Dabei lassen sich – im Überblick betrachtet – die unterschiedlichen Dynamiken in West- und Ostdeutschland bis heute nachvollziehen (s. Abb. 5). Sie werden jedoch auf unteren Maßstabsebenen durch kleinräumigere Entwicklungen deutlich modifiziert.

Den raumordnerischen Funktionszuweisungen steht vielerorts ein hoher Anpassungsdruck gegenüber. Er lässt sich zum einen auf aktuelle demographische und soziokulturelle Prozesse zurückführen, die mit Migration genauso wie mit veränderten Lebensstilen und Standortpräferenzen zu tun haben. Auch die Neubewertung von Wirtschaftsstandorten im Zuge des internationalen Wirtschaftsgeschehens, regionales Innovationsgeschehen und Digitalisierung spielen eine Rolle. Schließlich entstehen auch aus dem Strukturwandel im Einzelhandel für die Innenstädte und nicht zuletzt auch aus veränderten Anforderungen in der Stadtplanung und -entwicklung durch projekt- und partizipationsgeprägte Planungsabläufe aktuelle Herausforderungen (Ries 2019).²¹

Die Determinanten „räumliche Lage“ und „teilräumliche Verflechtung“ bleiben auch für die zukünftige Entwicklung von Klein- und Mittelstädten von zentraler Bedeutung. Differenzierte Wechselwirkungen zwischen regionaler und klein- bzw. mittelstädtischer Entwicklung lassen sich beobachten: Betrachtet man Stadt-Umlandregionen unter dem Gesichtspunkt demographischer Daten, zeigen Mittelstädte in den letzten Jahren ein deutliches Wachstum. Vor dem Hintergrund wachsender Verflechtung und guter Erreichbarkeiten profitieren davon die regionalen Zentren nicht nur in den engeren, sondern in immer höherem Maße auch in den weiteren Umlandbereichen. In den Großstadtreionen schließen sich in den jüngeren Entwicklungen jedoch gleichzeitige Trends der Reurbanisierung und Suburbanisierung nicht aus (Adam 2019). Auch unter dem Aspekt der Arbeitsplatz- und Beschäftigtenentwicklung „punkten“ viele Mittelstädte.²² Sie ziehen nicht selten auch Arbeitsplätze aus den großen urbanen Zentren

21 Für Mittelstädte in ländlich-peripheren Regionen hat Ries (2019: 124 f.) „Entwicklungsmuster sozioökonomischer Transformationsprozesse“ von Mittelstädten herausgearbeitet und deren Bedeutung für die zentralörtliche Funktionalität dargestellt.

22 Für große Mittelstädte haben Wandzik/Giesel (2020) Erfolgsfaktoren für positive Entwicklung herausgearbeitet.

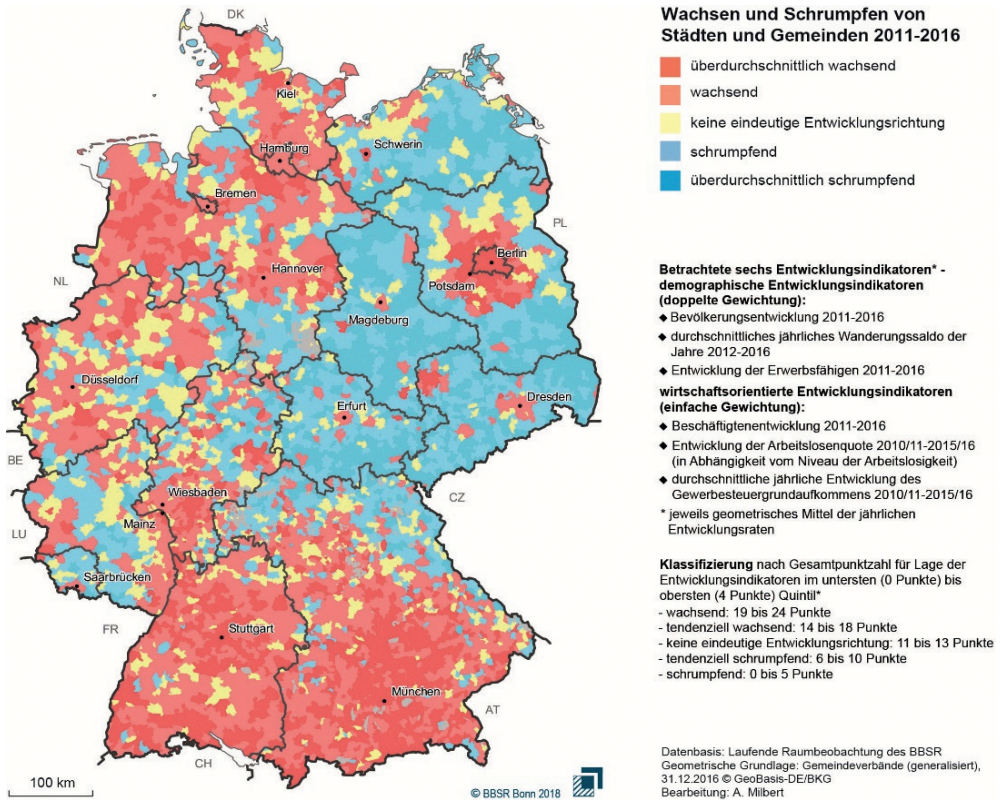


Abb. 5.: Wachsen und Schrumpfen in Städten und Gemeinden / Quelle: BBSR 2018 (Laufende Raumbeobachtung)

ab, wie die Region Kassel mit ihren wirtschaftsstarken Mittelzentren im Umland beispielhaft zeigt. Die Attraktivität als Standort für Wohnen und Arbeit ist mit einer hohen Flächendynamik verbunden. Die wachstumsbetonten Mittelzentren in Deutschland tragen mit ihren Flächenausweisungen wesentlich zum anhaltend hohen Flächenverbrauch in Deutschland bei.

Aus vielen der genannten Einflüsse entsteht auch für die Kleinstädte – auch jenseits raumordnerischer Funktionszuweisungen – ein hoher Problemdruck. Wenn auch knapp mehr als die Hälfte von ihnen nach Angaben des IfL (Leibniz Institut für Länderkunde) im Zeitraum von 2001 bis 2017 in ihren Funktionalitäten weitgehend konstant geblieben sind, so haben doch auch etwa ein Drittel von ihnen zentralörtliche Funktionen verloren (Bode/Hanewinkel 2018; s. Abb. 6). Nur jede zehnte Stadt konnte demgegenüber einen Bedeutungsgewinn verzeichnen. Es darf nicht übersehen werden, dass diese unterschiedlichen Entwicklungspfade der Kommunen u.a. auch in Verwaltungs- und Kommunalreformen begründet liegen, was insbesondere auf einige ostdeutsche Bundesländer zutrifft (s. Abb. 6).

Auch den Kleinstädten in Stadt-Umland-Regionen kommen – wenn auch etwas abgeschwächt gegenüber den Mittelstädten – Entlastungsfunktionen für die größeren Zentren zu. Jedoch teilen Kleinstädte nicht grundsätzlich auch den Entwicklungsweg ihrer Region oder den der Mittelstädte (Adam 2019; BBSR 2019c). Sie profitieren besonders dann vom Wachstum ihrer Region, wenn sie günstige Wohnstandorte sind, einen nennenswerten Dienstleistungssektor aufweisen oder industrie- bzw. technologieorientierte Arbeitsplätze. Auch die Verflechtung mit benachbarten Kommunen, interkommunale Erreichbarkeiten, die Siedlungs- und Baustruktur und nicht zuletzt die Zusammensetzung der Bevölkerung erweisen sich als relevante Einflussgrößen für kleinstädtische Entwicklungswege (BBSR 2018b).

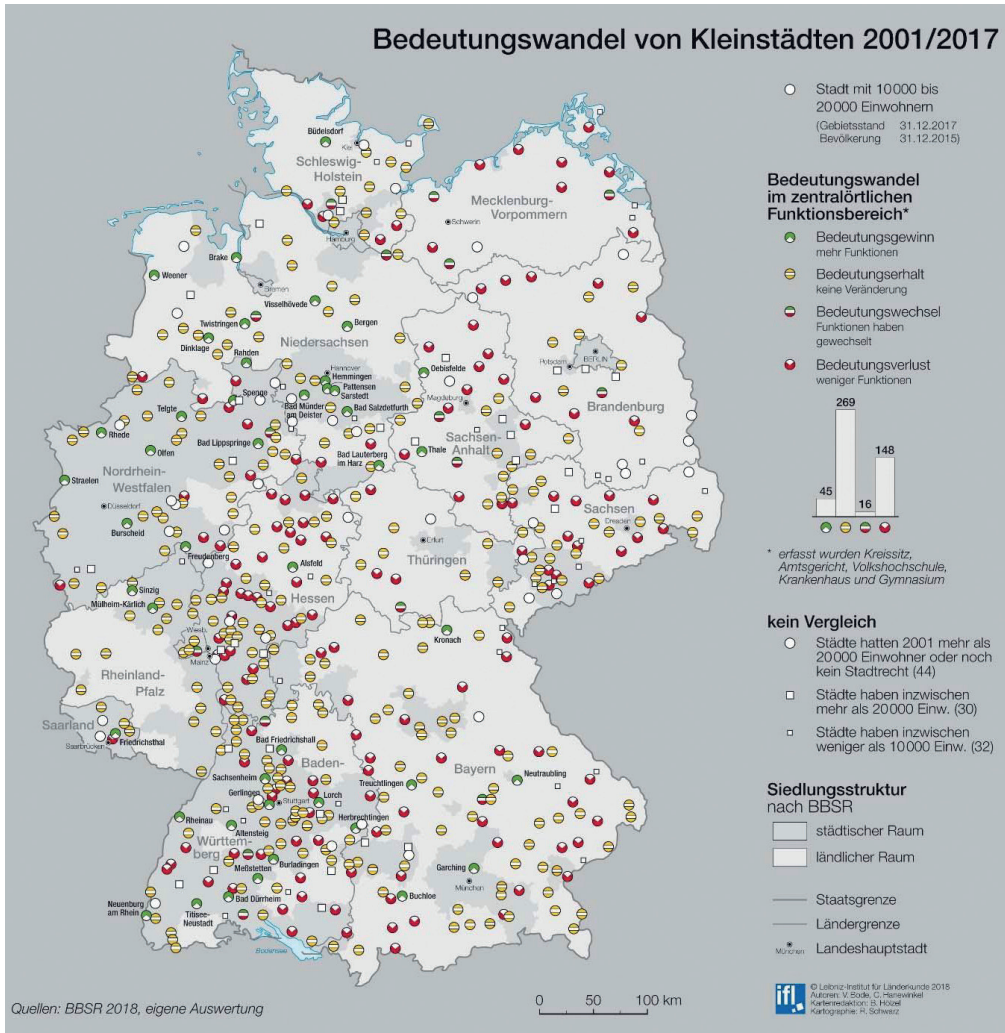


Abb. 6: Bedeutungswandel von Kleinstädten 2001–2017 / Quelle: Bode/Hanewinkel 2018

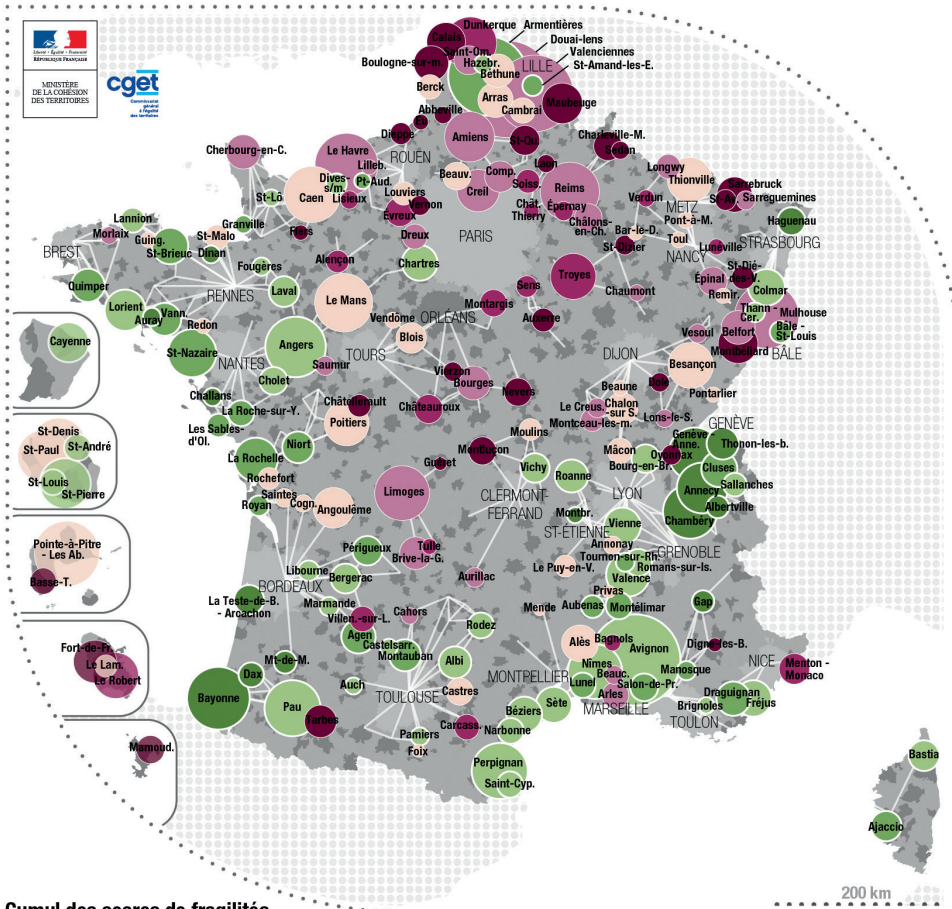
In den peripheren Lagen kommt den Kleinstädten – neben den Mittelstädten – nicht nur als Wohnstandort, sondern als Arbeitsplatzstandort und als Nahversorgungszentrum grundsätzlich eine Entwicklungs- oder Stabilisierungsfunktion für die ländlichen Räume zu. Doch lässt sich je nach sozioökonomischer und infrastruktureller Ausgangslage auch bei diesem Stadttyp erkennen, dass sich Entwicklungswege differenzieren (BBSR 2019c; Ries 2009). Beschäftigtenwachstum und positive Bevölkerungsentwicklung müssen längst nicht im Einklang miteinander stehen. Von positiven Entwicklungstrends in der Region müssen Kleinstädte nicht zwingend profitieren, wenn die o.g. Einflussfaktoren dagegenstehen. So sind zum einen Kleinstädte mit guten Arbeitsplatzangeboten Anziehungspunkte in der Region und zeigen hohe Einpendlerzahlen, während sie sich in ihrer Attraktivität als Wohnstandorte nicht verändern. Zum anderen ringen viele vor dem Hintergrund von hohen Abwanderungsraten um die Tragfähigkeit ihrer Infrastrukturen. Zur Abwanderung gerade von jungen Menschen und zu einer zunehmenden Überalterung kommen in diesen Kommunen angespannte Haushaltslagen hinzu. Mangelnde Handlungsspielräume und ein geringes Investitionsvermögen erweisen sich als Bürde für die weitere Entwicklung. Dies gilt umso mehr, je stärker man berücksichtigt, dass viele Kleinstädte in den ländlichen Räumen Flächengemeinden mit zahlreichen Ortsteilen sind, sodass auch Verteilungsfragen virulent sind.

2.8 Französische Klein- und Mittelstädte zwischen Fragilität und makroregionaler Dynamik

Die starke Problemwahrnehmung und die Verbundenheit mit den Klein- und Mittelstädten in Frankreich, die in den letzten zehn Jahren angesichts der Bilder des Verfalls bestimmter Zentren zu erkennen sind, erklären die Sorge um diese Städte. Krise, Verfall und Strukturbrüche sind einige der Begriffe, die zur Beschreibung dieser Stadttypen verwendet werden. Als maßgebliche Faktoren, die zu diesen Schwächeerscheinungen beitragen, werden Metropolisierung, Periurbanisierung und Deindustrialisierung genannt. Sie tragen zur Abwanderung der Bevölkerung und zu einer Verlagerung von Aktivitäten aus den Zentren heraus bei. Man kann jedoch die Hypothese aufstellen, dass sich diese Faktoren auf ganze Makroregionen mit ihren Klein- und Mittelstädten, Großstädten und mit ländlichen Gebieten stärker ausgewirkt haben als allein auf die Klein- und Mittelstädte als eigenständige Kategorien (CGET 2019).

Wie die Arbeit der Forscher spiegeln auch die Analysen des CGET den Einfluss der makroregionalen Dynamik auf die Mittelstädte wider²³: Die am stärksten gefährdeten Städte befinden sich vor allem in einem großen nordöstlichen Bogen, der Alençon, Boulogne-sur-Mer, Lunéville, Nevers und Villeneuve-sur-Lot verbindet (s. Abb. 7). Es gibt etwa dreißig besonders anfällige mittelgroße Städte, die in Arbeitsmarktregionen

23 Mittelgroße Städte sind hier definiert als städtische Einheiten mit mehr als 20.000 Einwohnern, die nach der Zonierung der städtischen Gebiete des Insee als „großes städtisches Zentrum“ gelten und nicht in einem der 22 städtischen Gebiete enthalten sind, die die institutionellen Metropolen umfassen. In den sechs Departements, in denen es keine städtische Einheit mit mehr als 20.000 Einwohnern gibt, wurden die städtischen Einheiten berücksichtigt, deren zentrale Gemeinde der Hauptort des Departements ist. In Frankreich gibt es somit 203 mittelgroße Städte, davon 191 im Mutterland und 12 in den überseeischen Departements.



Cumul des scores de fragilités



Les scores de fragilité des villes moyennes sont basés sur 3 thématiques :

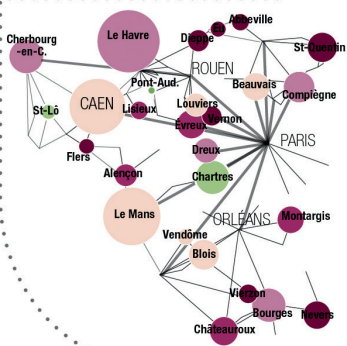
- **Dynamique démographique** : taux de croissance annuel moyen de la population (2008-2013)
- **Dynamique économique** : taux de croissance annuel moyen de l'emploi (2008-2013)
- **Fragilité sociale** : taux de pauvreté (2013)

Pour chaque thématique, le score d'une ville moyenne est attribué en fonction du décile de sa position au sein de l'ensemble des villes moyennes.

Exemple : pour les scores de fragilité démographique : les 20 villes moyennes ayant le taux de croissance le plus faible ont un score de 9, les 20 suivantes un score de 8, etc...

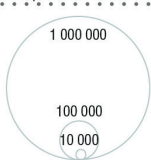
SOURCES : CGET, CNRS GÉOGRAPHIES CITÉS, IEN GEOPLA, 2015 • RÉALISATION : CGET/OSY/OBSERVATOIRES DES TERRITOIRES CELLULE CARTO / AG, ML, EP • 2017 D'APRÈS LES TRAVAUX DE C. VACCHIANI-MARCUZZO, F. PAULLIS ET S. BERRIÖRI PLACES SOUS LA DIR. N. CATTANI CNRS GÉOGRAPHIES CITÉS, 2012

Le Système interrégional de Paris



Population

en 2014, par unité urbaine



Aire urbaine

- Grande
- Moyenne
- Petite

Systèmes urbains régionaux



Le territoire national est structuré par un ensemble de **systèmes urbains**. Ces interdépendances entre aires urbaines sont mises en évidence en cumulant différents indicateurs de flux comme les relations domicile-travail, les migrations résidentielles, les réseaux de transport, les relations sièges-établissements, etc. Les territoires urbains entretiennent plusieurs niveaux de relation. Un premier niveau de 26 systèmes urbains a pu être mis en évidence.

Abb. 7: Grad der Fragilität der französischen Mittelstädte / Quelle: CGET 2018a

Deutsche Übersetzung der Bildbeschriftungen:

Kumulative Fragilitätswerte: „günstige“ Situation (grün), Durchschnittswert: 13 (rosa), „ungünstige“ Situation (violett).

Die Fragilitätswerte für mittelgroße Städte basieren auf drei Faktoren:

Demographischer Wandel: durchschnittliche jährliche Bevölkerungswachstumsrate (2008–2013).

Wirtschaftlicher Wandel: durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Beschäftigung (2008–2013).

Soziale Fragilität: Armutsquote (2013).

Für jeden Faktor wird die Punktzahl jeder mittelgroßen Stadt entsprechend dem Zehntel, in dem sie sich innerhalb der Gruppe der mittelgroßen Städte befindet, zugewiesen.

Beispiel: für die demographische Fragilität: Die 20 mittelgroßen Städte mit der niedrigsten Wachstumsrate haben eine Punktzahl von 9, die nächsten 20 haben eine Punktzahl von 8 usw.

Das interregionale System von Paris

Bevölkerung im Jahr 2014, nach städtischer Einheit.

Stadtgebiet groß, mittel, klein.

Regionale Städtesysteme

Das nationale Territorium ist durch eine Reihe von Städtesystemen strukturiert. Diese Interdependenzen zwischen den städtischen Gebieten werden anhand verschiedener Indikatoren aufgezeigt, wie z. B. Beziehungen zwischen Wohn- und Arbeitsort, Wohnmigration, Verkehrsnetze, Beziehungen zwischen Hauptsitz und Niederlassung usw. Städtische Gebiete weisen Beziehungen auf mehreren Ebenen auf. Es wurde eine erste Ebene von 26 städtischen Systemen ermittelt.

liegen, die selbst in Schwierigkeiten sind. Die Analyse der Mittelstädte im Verhältnis zum territorialen System zeigt drei wesentliche Positionen: die Einbeziehung der Mittelstadt in eine metropolitane Dynamik; die Polarisierung eines Departements durch die Mittelstadt oder die funktionale Wechselbeziehung zwischen Mittelstädten. Keine dieser Positionen scheint jedoch offensichtlich vorteilhafter zu sein als die andere. Es hängt alles von den sich wechselseitig ergänzenden Beziehungen zwischen mittelgroßen Städten und ihren städtischen Systemen ab. Für Mittelstädte gilt: Teil einer großstädtischen Dynamik zu sein, kann in der Tat genauso vorteilhaft sein, wie es auch schaden kann. Einige Mittelstädte, die in ihren Departements wichtige Entwicklungspole sind, zeigen eine hohe Dynamik, während andere durch ihre ungünstige Lage zu maßgeblichen Zentren der Entwicklung und deren Einflussbereichen benachteiligt sind. Es ist festzuhalten, dass Interaktionen zwischen Mittelstädten untereinander sowohl komplementär als auch konkurrierend/kompetitiv sein können und dass ihre Auswirkungen auf die Entwicklung der Städte sich je nach Situation unterscheiden.

3 Wege und Perspektiven von kleinen und mittleren Städten in Deutschland und Frankreich

Klein- und Mittelstädte in Deutschland haben in den letzten Jahren eine veränderte Wahrnehmung und Wertschätzung erfahren. Die aktuellen Entwicklungswege und Problemlagen dieser Stadttypen führen dazu, ihre Positionen im Städtesystem zu justieren. Mit Blick auf ihre eigenen urbanen Qualitäten bergen sie Potenziale für neue städtische Soziokulturen mit sich verändernden Formen bürgerschaftlichen Engagements und neuen Formen des Lebens und Arbeitens. Sie bieten Chancen für neue „gelebte“ Verbindungen zwischen Stadt und Land, z. B. als Marktforen für regionale Produkte, für das Landschaftserleben oder für Bildung in der Region. Für das wachsende Innovationsgeschehen in ländlichen Räumen erhalten sie, als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge, einen zunehmenden Stellenwert. Doch liegen in der laufenden Tran-

sition mannigfaltige Herausforderungen begründet. Bund und Länder haben sich in den letzten Jahren verstärkt auf den Weg gemacht, Städte und Gemeinden in ihren Entwicklungen zu flankieren und zu fördern (s. Dehne et al. 2023).

Wie dargestellt, scheinen die französischen Klein- und Mittelstädte durch differenzierte Entwicklungspfade gekennzeichnet zu sein. Diese hängen insbesondere mit der makroregionalen Dynamik zusammen. Es ist absehbar, dass diese Entwicklungslinien zunehmend von den aktuellen ökologischen, digitalen, demographischen und technologischen Veränderungen beeinflusst werden.

Mit Blick auf die Zukunft thematisieren neuere Diskurse, dass gerade schrumpfende Klein- und Mittelstädte entgegen dem allgemein verbreiteten Bild des Niedergangs auch zur Quelle neuer urbaner Modelle werden, die auf Wohn- und Lebensattraktivität, auf Wohlbefinden und Umweltgesundheit setzen. Auch kann die industrielle Tradition von Städten aufgegriffen werden, um neue ökologisch vertretbare Produktions-, Arbeits- und Konsumweisen zu entwickeln. Andere Diskurse greifen den demographischen Wandel und die Überalterung der Bevölkerungsstruktur auf und thematisieren in diesem Kontext Klein- und Mittelstädte als Wohn- und Lebensstandorte, die von einem hohen Anteil älterer Menschen zukünftig bevorzugt werden könnten. Hier ist zu berücksichtigen, dass im Jahr 2050 jeder dritte Einwohner in Frankreich über 60 Jahre alt sein wird. Aus diesem Grund unterstützt die Nationale Agentur für territorialen Zusammenhalt diese Städte bei der Durchführung von Reflexionsprozessen und zukunftsorientierten Maßnahmen mit dem Programm *Fabriques Prospectives*²⁴ (Zukunftsfabriken).

Literatur

Adam, B. (2019): Vom Siedlungsbrei zum Städtischen? Eine mehrdimensionale Bestandsaufnahme der Suburbanisierung. In: *Raumforschung und Raumordnung* 77 (1), 35-55.

DOI: <https://doi.org/10.2478/rara-2019-0001>

Adam, B.; Baudelle, G.; Dumont, M. (2023): Räumliche Doktrinen der Stadtentwicklung – Beständigkeit und Wandel im Laufe der Zeit. In: Gustedt, E.; Grabski-Kieron, U.; Demazière, C.; Paris, D. (Hrsg.): *Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland*. Hannover, 44-62. = Forschungsberichte der ARL 22.

ANCT – Agence nationale de cohésion territoriale (2022): *PETITES VILLES DE DEMAIN. Révéler le potentiel des petites villes pour des territoires de cohésion au coeur de la relance*.

<https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/petites-villes-de-demain-45> (13.01.2022).

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2019): *Kleinstadtforschung*. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 113.

Baudet-Michel, S.; Conti, B.; Commenges, H.; Delage, M.; Guerois, M.; Guiraud, N.; Le Neindre, C.; Madry, P.; Pauus, F.; Pavard, A.; Toutin, G.; Vallée, J.; Fol, S.; Quéva, C. (2019): *La rétraction des services et commerces dans les villes petites et moyennes : modalités et logiques à l'échelle interurbaine*.

Baumgart, S.; Overhageböck, N.; Rüdiger, A. (Hrsg.) (2011): *Eigenart als Chance? – Strategische Positionierung von mittelgroßen Städten*. Münster. = *Stadt- und Regionalforschung* 7.

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): *Gleiche regionale Lebensbedingungen? Sonderheft*. Bonn. = *Informationen zur Raumentwicklung* 6/7.

24 <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/les-fabriques-prospectives-accompagner-les-territoires-dans-les-transitions-211> (23.03.2022).

- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung** (Hrsg.) (2012): Weiterentwicklung von Leitbildern für die Raumentwicklung in Deutschland. In: Bericht über die regionale Entwicklung 2011, 210-221.
- BBSR – Bundesinstitut für Bauwesen, Stadt- und Raumforschung** (2017): Raumordnungsbericht 2017. Daseinsvorsorge sichern. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bauwesen, Stadt- und Raumforschung** (2018a): Kleinstädte: Chancen, Dynamiken, Potenziale. Bonn. = Informationen zur Raumentwicklung 6.
- BBSR – Bundesforschungsanstalt für Bauwesen, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2018b): Urbane Kleinstädte. Bonn.
https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2018/urbane-kleinstaedte-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1. (30.03.2021).
- BBSR – Bundesforschungsanstalt für Bauwesen, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2018c): Laufende Raumb Beobachtung. Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im bundesweiten Vergleich.
https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/wachsend-schrumpfend-gemeinden/Wachs_Schrumpf_Gemeinden.html (13.01.2022).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (2019a): Raumabgrenzungen.
<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/raumabgrenzungen-uebersicht.html> (31.10.2019).
- BBSR – Bundesforschungsanstalt für Bauwesen, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2019b): Bevölkerungsdynamik und Innenentwicklung in Mittelstädten. Bonn. = BBSR Analysen KOMPAKT 10.
- BBSR – Bundesforschungsanstalt für Bauwesen, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2019c): Lage und Zukunft der Kleinstädte in Deutschland – Bestandsaufnahme zur Situation der Kleinstädte in zentralen Lagen. Bonn. = BBSR-Online-Veröffentlichung 15/2019.
- BBSR – Bundesforschungsanstalt für Bauwesen, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2019d): Lage und Zukunft der Kleinstädte in Deutschland - Bestandsaufnahme zur Situation der Kleinstädte in zentralen Lagen. Bonn. = BBSR-Online-Veröffentlichung 15/2019.
https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2019/bbsr-online-15-2019-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (30.03.2021).
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung** (Hrsg.) (2019): Atlas der Partizipation in Deutschland. Ungleichheit der Lebensbedingungen und wie sie von den Menschen wahrgenommen werden. Berlin.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (Hrsg.) (2019a): Diskussionsforum Raumentwicklung. Gleiche Lebensbedingungen – Grundlage für Heimatstrategien. Berlin. = MORO Informationen 14/6.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat** (Hrsg.) (2019b): Diskussionsforum Raumentwicklung. Gleiche Lebensverhältnisse – Gesellschaft im Wandel – Trends, Wirkungen und Gestaltungsanspruch der Raumentwicklung. Berlin. = MORO Informationen 14/7.
- Bode, V.; Hanewinkel, C.** (2018): Kleinstädte im Wandel. In: ifL – Institut für Länderkunde Leipzig (Hrsg.): Aktueller Nationalatlas 12 (01.2018).
http://aktuell.nationalatlas.de/kleinstaedte-01_03-2018-0-html/ (17.08.2021).
- CGET – Commissariat général à l'égalité des territoires (Generalkommissariat für die Gleichheit der Gebiete)** (2018a): Regards croisés sur villes moyennes: des trajectoires diversifiées au sein des systèmes territoriaux.
https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/en-detail_villes-moyennes.pdf (17.08.2021).
- CGET – Commissariat général à l'égalité des territoires (Generalkommissariat für die Gleichheit der Gebiete)** (2018b): Rapport sur la cohésion des territoires. Juillet 2018.
https://franceurbaine.org/sites/franceurbaine.org/files/documents/franceurbaine_org/rapport-cohesion-france_juillet-2018.pdf (17.08.2021).
- CGET – Commissariat général à l'égalité des territoires (Generalkommissariat für die Gleichheit der Gebiete)** (2019): Petites centralités: entre desserrement urbain et dynamiques macro-régionales.
<https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/En%20D%C3%A9tail%20synth%C3%A8se%20Petites%20centralit%C3%A9s%20internet.pdf> (17.08.2021).
- Charmes, E.** (2019): La revanche des villages. Essai sur la France périurbaine. Paris.
- Chouraqui, J.** (2021): La décroissance urbaine: enjeux, clés d'analyse et d'action publique. In: Agence nationale de la cohésion des territoires (ed.): Études.
https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2021-07/De%CC%81croissance_ANCT_VF.pdf (21.06.2022).

- Dehne, P.; Hoffmann, J.; Roth, H.; Mainet, H.** (2023): Politik und Stadtplanung in Klein- und Mittelstädten in Deutschland und Frankreich. In: Gustedt, E.; Grabski-Kieron, U.; Demazière, C.; Paris, D. (Hrsg.): Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland. Hannover, 110-136. = Forschungsberichte der ARL 22.
- Friedrich, K.; Hahn, B.; Popp, H.** (2002): Dörfer und Städte – eine Einführung. In: IfL – Leibniz-Institut für Länderkunde (Hrsg.): Dörfer und Städte. Leipzig, 12-24. = Nationalatlas der Bundesrepublik Deutschland 5.
http://archiv.nationalatlas.de/wp-content/art_pdf/Band5_12-25_archiv.pdf (17.08.2021).
- Graffenberger, M.** (2019): Großstadt top! Kleinstadt flop? Eine Außenansicht von Martin Graffenberger. In: Unternehmen Region 2019 (1), 38-40.
- Gustedt, E.; Grabski-Kieron, U.; Demazière, C.; Paris, D.** (2023): Wandel in Städten und Regionen: aktuelle Themen in Deutschland und Frankreich – drei wesentliche Diskussionspunkte. In: Gustedt, E.; Grabski-Kieron, U.; Demazière, C.; Paris, D. (Hrsg.): Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland. Hannover, 7-24. = Forschungsberichte der ARL 22.
- Issaoui, M.; Sinz, M.** (2010): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. In: Standort (34), 80-87.
- Leindecker, J.** (2003): Mittelstädte im Anpassungsprozess – aus Sicht des Städte- und Gemeindebundes. In: ARL – Akademie für Forschung und Raumordnung; DASL – Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung; BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Mittelstädte im Anpassungsprozess. Wissenschaftliches Kolloquium. Berlin, 19-23.
- Lepetit, B.** (1988): Les villes dans la France moderne (1740-1840). In: Annales de démographie historique (Hrsg.) (1989): Le déclin de la mortalité. Paris, 461-465.
https://www.persee.fr/doc/adh_0066-2062_1989_num_1989_1_2048_t1_0461_0000_1 (17.08.2021).
- Maretzke, S.; Porsche, L.** (2018): Kleinstädte in ländlichen Räumen. Ein Spiegelbild ihrer ökonomischen, sozialen und siedlungsstrukturellen Rahmenbedingungen. In: BBSR-Online Publikation 2020 (01), 36-55.
- Paris, D.; Gustedt, E.** (2023): Die institutionellen Unterschiede in Deutschland und Frankreich – von räumlicher Reform bis Beständigkeit. In: Gustedt, E.; Grabski-Kieron, U.; Demazière, C.; Paris, D. (Hrsg.): Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland. Hannover, 25-43. = Forschungsberichte der ARL 22.
- Ries, E. J.** (2019): Mittelstädte als Stabilisatoren ländlich-peripherer Räume. Kaiserslautern. = Arbeitspapiere zur Regionalentwicklung. Elektronische Schriftenreihe des Lehrstuhls Regionalentwicklung und Raumordnung 20.
- Santamaria, F.** (2012): Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? In: Norois 2012/2 (223), 13-30.
<https://www.cairn.info/revue-noroi-2012-2-page-13.htm> (17.08.2021).
- Schiller, G.; Blum, A.; Oertel, H.** (2018): Die Relevanz kleiner Gemeinden und kleinteiliger Flächen für die Innenentwicklung. Ein quantitatives Monitoring am Beispiel Deutschlands. In: Raumforschung und Raumordnung, 76 (5), 461-471.
 DOI: <https://doi.org/10.1007/s13147-018-0534-3>
- Schmitz-Veltin, A.** (2015): Reurbanisierung im Kontext einer neuen Unübersichtlichkeit regionaler Entwicklungsmuster – Das Beispiel der Stadtregion Stuttgart. In: Fricke, A.; Siedentop, S.; Zakrzewski, P. (Hrsg.): Reurbanisierung in baden-württembergischen Stadtregionen. Hannover, 77-96. = Arbeitsberichte der ARL 14.
- Vadelorge, L.** (2013) : Les villes moyennes ont une histoire. In: L'information géographique 2013/3 (77), 29-44.
<https://www.cairn.info/revue-l-information-geographique-2013-3-page-29.htm> (17.08.2021).
- Villes de France; IPSOS** (Hrsg.) (2019): Baromètre des territoires 2019: 1600 Français interrogés – 36 questions posées.
<http://www.villesdefrance.fr/upload/Barome%CC%80tre%20Villes%20de%20France%20-%20Reveal-190213-VDEF.pdf> (17.08.2021).
- Wandzik, C.; Giesel, F.** (2020): Entwicklungsperspektiven großer Mittelstädte – Erfolgsfaktoren für eine positive Entwicklung. In: BBSR-Online Publikation 2020 (01), 70-81.
- Werring, J.** (2016): Baukultur bei Umnutzungsprojekten in schrumpfenden Mittelstädten – Potenzial für Stadtgestalt und Stadtentwicklung. Münster.
https://repositorium.uni-muenster.de/document/miami/8ebea36c-3fb3-4742-a3a6-5154d82a58ec/diss_werring.pdf (10.02.2021).
- Wolff, M.; Fol, S.; Roth, H.; Cunnigham-Sabot, E.** (2013): Shrinking Cities, villes en décroissance: une mesure du phénomène en France. In: Cyberge: European Journal of Geography, 661.
 DOI: <https://doi.org/10.4000/cyberge.26136>

Autorinnen

Ulrike Grabski-Kieron, emeritierte Professorin seit 2017, Professorin für Orts-, Regional- und Landentwicklung/Raumplanung am Institut für Geographie der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Deutschland. Forschungsschwerpunkte: angewandte Forschung zum ländlichen Raum und zur ländlichen Raumentwicklung, Raumplanung, geographisches Kulturlandschaftsmanagement. Langjährige internationale Kooperationen, insbesondere mit französischen Partnern. Mitglied der ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft. Mitgliedschaften in verschiedenen Beiräten und Ausschüssen zur Politikberatung. Seit 2017 übt sie eine freiberufliche wissenschaftliche Tätigkeit aus.

Annabelle Boutet hat einen Dokortitel in Stadtplanung und -entwicklung (Universität Tours, 2003). Sie arbeitete zehn Jahre lang bei ETD, einem nationalen Ressourcenzentrum für territoriale Entwicklung, das von DATAR und der Caisse des Dépôts kofinanziert wird, an den Themen Löhne/PETR und territoriale Politik der Regionen und Departements. Seit 2015 ist sie Mitglied des Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (Generalkommission für territoriale Gleichstellung), wo sie 2018 die Leitung des Bureau de la prospective et des études (Büro für Zukunftsforschung und Studien) übernahm. Seit Januar 2020 ist sie Leiterin des Pôle Innovation de veille prospective de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (Abteilung für Innovationen der vorausschauenden Beobachtung der Nationalen Agentur für territoriale Kohäsion).