

Boeth, Henning

**Article**

## Steuerungsmöglichkeiten öffentlicher Akteure zur Reurbanisierung von Mittelstädten: Eine Analyse am Beispiel Bamberg

Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning

**Provided in Cooperation with:**

Leibniz-Forschungsnetzwerk "R – Räumliches Wissen für Gesellschaft und Umwelt | Spatial Knowledge for Society and Environment"

*Suggested Citation:* Boeth, Henning (2020) : Steuerungsmöglichkeiten öffentlicher Akteure zur Reurbanisierung von Mittelstädten: Eine Analyse am Beispiel Bamberg, Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning, ISSN 1869-4179, Sciendo, Warsaw, Vol. 78, Iss. 6, pp. 521-535,  
<http://dx.doi.org/10.2478/rara-2020-0024>

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/231758>

**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.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>

Henning Boeth\*

# Steuerungsmöglichkeiten öffentlicher Akteure zur Reurbanisierung von Mittelstädten. Eine Analyse am Beispiel Bambergs

## Governance options of municipal actors for reurbanisation in medium-sized cities. An analysis by the example of Bamberg

<https://doi.org/10.2478/rara-2020-0024>

Eingegangen: 28. Februar 2020; Angenommen: 24. August 2020

**Kurzfassung:** In diesem Beitrag werden die Handlungsmöglichkeiten öffentlicher Akteure zur Steuerung von Reurbanisierung in Mittelstädten im Rahmen einer Fallstudie am Beispiel Bambergs untersucht. Es liegen zwei Leitfragen zugrunde: Welche planerischen Handlungsansätze werden in der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik zur Steuerung von Reurbanisierung entwickelt? Wie beeinflussen lokale Akteurkonstellationen und -beziehungen die Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung? Die Untersuchung schließt insbesondere an Debatten über lokale Reurbanisierungstreiber sowie an ein Planungs- und Steuerungsverständnis im Sinne von Governance an. Die Ergebnisse zeigen, dass Bamberg zunächst zur Umsetzung einer planerischen Reurbanisierung die Entwicklung vorhandener Konversionsflächen anstrebte und hierfür Steuerungsinstrumente sowie politisch-administrative Strukturen installierte. Die Inanspruchnahme der Konversionsflächen durch nichtkommunale Akteure verhindert jedoch im weiteren Verlauf die Konversion und schränkt in Verbindung mit den stark von monetären Gesichtspunkten geleiteten Handlungsorientierungen stadtpolitisch relevanter öffentlicher Akteure die Steuerungsmöglichkeiten stark ein. In der Folge ist eine Abkehr vom Ziel der planerischen Reurbanisierung zu erkennen. Der Beitrag schließt mit einer Diskussion, unter welchen Kontextbedingungen Wachstumspolitiken zur Reurbanisierung entwickelt und umgesetzt werden können.

**Schlüsselwörter:** Reurbanisierung, Mittelstädte, Bamberg, Governance, Stadtentwicklung

**Abstract:** This paper examines the governance options for reurbanisation in medium-sized cities by using the example of Bamberg. The key questions are: Which planning approaches are developed in the areas of action housing and urban development to shape reurbanisation? How do local actor constellations and relationships shape the governance options? The contribution follows on debates about local reurbanisation drivers and an understanding of planning in terms of governance. The results show that Bamberg aimed to develop a conversion area and has thus implemented planning instruments and political-administrative structures. However, the use of the conversion areas by non-municipal actors in addition with municipal actors that are strongly guided by monetary considerations prevents the conversion in the further course and severely limits the governance options. As a result,

\*Corresponding author: Henning Boeth, Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung, Flakenstraße 29-31, 15537 Erkner, Deutschland, E-Mail: [henning.boeth@leibniz-irs.de](mailto:henning.boeth@leibniz-irs.de)

a departure from the goal of a planned reurbanisation can be seen. The paper concludes by discussing the context under which growth policies for reurbanisation are developed and implemented.

**Keywords:** Reurbanisation, Medium-sized cities, Bamberg, Governance, Urban development

## 1 Einleitung

Das Bevölkerungswachstum in Deutschland hat sich in den letzten Jahren zunehmend in ökonomisch erfolgreichen Großstädten sowie deren Umland konzentriert. Neuere Entwicklungen deuten darauf hin, dass teilweise auch Kommunen im ländlichen Raum sowie Städte mit schwächer ausgeprägten Wirtschaftsdynamiken ein Bevölkerungswachstum verzeichnen (Münter/Osterhage 2018: 8). Neben gesamtgesellschaftlichen Einflussfaktoren, die zu einer solchen Reurbanisierung beigetragen haben, besteht ein Zusammenhang zwischen lokalem planerisch-politischem Handeln und dem Prozess der Reurbanisierung (z. B. Brombach/Fricke/Jessen 2015: 120; Brombach/Jessen/Siedentop et al. 2017: 310). Dieser steht in Einklang mit der häufig festgestellten Ausrichtung kommunaler Stadtentwicklungspolitiken an einem durch Zuwanderung induzierten Bevölkerungswachstum (Häußermann/Läpple/Siebel 2008: 217; Klemme 2009: 240; Hospers 2014: 1512; Bojarra-Becker/Franke/Zur Nedden 2017: 35). Im Gegensatz zur Schrumpfung, die unter anderem mit negativen Folgen für den Wohnungsmarkt, die Stadtgestalt sowie die Urbanität assoziiert wird, verspricht Bevölkerungswachstum bzw. die Abmilderung von Schrumpfungsprozessen die Auslastung kommunaler Infrastrukturen sowie größere finanzielle Handlungsspielräume, die im Wesentlichen auf das an der Einwohnerzahl ausgerichtete Gemeindefinanzsystem zurückzuführen sind.

Entgegen dieser Orientierung an Wachstumspolitiken scheinen die konkreten Steuerungsmöglichkeiten von Städten zur Generierung von Zuwanderung begrenzt zu sein. Eingebettet in die Diskussion über den Wandel im Steuerungsverständnis und die diagnostizierte abnehmende Steuerungskraft der Planung (Selle 2005: 101; Fürst 2010: 182), weisen beispielsweise Kühn und Bernt (2019: 506) konkret auf Governance-Dilemmata von Städten hin, die unter anderem in fehlenden personellen und finanziellen Ressourcen begründet sind. Als wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung aktiver und akteurübergreifender Politiken werden „Urban-Governance-Kapazitäten“ (Kühn/Bernt 2019: 506) identifiziert, die Koalitionen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren ermöglichen. Großstädtische Studien, die den Zusammenhang zwischen planerisch-

politischem Handeln und dem Prozess der Reurbanisierung untersucht haben, verdeutlichen zudem die Bedeutung lokaler Akteure für Reurbanisierungsprozesse (Brombach/Jessen/Siedentop et al. 2017: 310) und lassen somit wiederum auf Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung von Reurbanisierung schließen.

Der heterogene Stadttyp der Mittelstädte findet sowohl in der Stadtforschung als auch in der Reurbanisierungsforschung eine vergleichsweise geringe Aufmerksamkeit und wurde in der wissenschaftlichen Diskussion bisher zumeist eher mit den Herausforderungen des demographischen Wandels assoziiert (Baumgart 2017: 96; Bojarra-Becker/Franke/Zur Nedden 2017: 32; BBSR 2018a: 12). In jüngster Zeit kann laut Adam und Blätgen (2019: 3 f.) jedoch eine größere Differenzierung mittelstädtischer Forschungsarbeiten festgestellt werden, die sich nicht mehr nur vornehmlich mit Aspekten des demographischen Wandels befassen, sondern auch mit Wachstum oder gar Wachstumsfolgen. Passend hierzu, steigen die mittelstädtischen Binnenwanderungssalden seit etwa 2011 deutlich an. Mittelstädte profitieren demnach vor allem von nahräumlichen Reurbanisierungsprozessen (Münter/Osterhage 2018: 10). In diesem Zusammenhang stellt sich jedoch nicht nur die Frage, inwieweit Reurbanisierung außerhalb von Großstädten stattfindet, sondern inwiefern dieser Prozess im mittelstädtischen Kontext steuerbar ist, denn, wie Scholich (2019: 17) feststellt, wird im komplexen Kontext der Reurbanisierung die „Wirksamkeit und konsequente ... Nutzung vorhandener Instrumente“ hinterfragt. Zudem gilt die Annahme, dass sich das Verwaltungs- und Planungshandeln sowie politische Entscheidungsprozesse in Mittelstädten von denen in Großstädten unterscheiden (Baumgart/Rüdiger 2010: 203). Mittelstädte sind demnach keine „verkleinerte[n] Blaupausen der Großstadt“ (Baumgart 2004: 8), sondern Stadttypen, für die „eigene Rahmenbedingungen, Regeln, Strategien und Gesetzmäßigkeiten gelten“ (Baumgart 2004: 8).

Das leitende Erkenntnisinteresse ist in diesem Beitrag darauf ausgerichtet, die Handlungsmöglichkeiten öffentlicher Akteure zur Steuerung von Reurbanisierung in Mittelstädten unter besonderer Berücksichtigung von planerischen Handlungsansätzen und lokalen Akteurstellungen zu untersuchen. Im Fokus stehen die

öffentlichen Akteure der Stadtpolitik sowie der kommunalen planenden Verwaltung. Die Fallstudie folgt somit dem Aufruf von Gans und Siedentop (2017: 393), Reurbanisierung nicht ausschließlich als das Ergebnis kausaler Wirkungszusammenhänge zu verstehen, sondern mithilfe induktiver Forschungsansätze Faktoren von Veränderungsprozessen bzw. lokale Reurbanisierungstreiber kontext-sensitiv zu analysieren. Reurbanisierung wird in diesem Zusammenhang nicht nur als ein räumlicher Prozess betrachtet, sondern als eine bestimmte Ausrichtung der Stadtentwicklungspolitik (Glatter/Siedhoff 2008: 300). Eine planungswissenschaftliche Relevanz des Beitrags ergibt sich somit insbesondere daraus, Planung nicht nur als technischen und linearen Prozess zu sehen, sondern stärker die zugrunde liegenden Aushandlungsprozesse und die Handlungslogiken der beteiligten Akteure zu berücksichtigen und somit – wie von Schmitt und Danielzyk (2018: 16 f.) gefordert – den Forschungsstand des Planung-Governance-Nexus zu erweitern.

Folgende Forschungsfragen sollen zur Einschätzung der Steuerungsmöglichkeiten zur Reurbanisierung auf der Basis einer qualitativen Fallstudie über Bamberg bearbeitet werden:

- Welche planerischen Handlungsansätze werden in der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik zur Steuerung von Reurbanisierung entwickelt?
- Wie beeinflussen lokale Akteurkonstellationen und -beziehungen die Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung?

Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Kapitel 2 stellt den Wandel im Steuerungsverständnis von Stadtentwicklung dar und definiert den in diesem Beitrag verwendeten Steuerungs begriff. Anschließend werden Spezifika aufgeführt, die als gesonderte Herausforderungen in der Steuerungs- und Planungspraxis von Mittelstädten gelten. Im dritten Kapitel wird auf das Konzept der Reurbanisierung eingegangen und eine praxisorientierte Übersicht über planerische Handlungsansätze zur Steuerung im Prozess der Reurbanisierung skizziert. Nach der Darstellung des Forschungsansatzes (Kapitel 4) folgen im fünften Kapitel die empirische Untersuchung, im sechsten Kapitel eine abschließende Interpretation der Ergebnisse sowie im siebten Kapitel eine Schlussbetrachtung mit Ausblick auf weitere notwendige Studien.

## 2 Steuerung in der Stadtentwicklung

### 2.1 Steuerung als interaktiver Prozess

Das Steuerungsverständnis in Deutschland durchlief seit den 1960er-Jahren wesentliche Änderungen und war dabei stets an die Rolle des Staates in der Gesellschaft gebunden. In seiner ursprünglichen Bedeutung liegt dem Steuerungs begriff das Verständnis zugrunde, dass räumliche Entwicklung durch eine „zielgerichtete Einflussnahme ... das Verhalten von anderen“ (Fürst 2010: 181) beeinflussen kann. Ein solches Steuerungsverständnis entspricht jedoch nicht mehr der heutigen planerischen Praxis, die unter anderem von diverser werdenden Akteurkonstellationen, sinkenden Steuerungsressourcen der öffentlichen Akteure sowie gestiegenen Kommunikationsansprüchen an die Planung gekennzeichnet ist (Fürst 2018: 1717; Mäntysalo/Bäcklund 2018: 237). Selle (2005: 101) folgert hieraus, dass von öffentlichen Akteuren ausgehende Steuerung nicht mehr im Zentrum der räumlichen Entwicklung steht, sondern lediglich Impulse von ihr ausgehen können und die Einzelentscheidungen zahlreicher Akteure über das Geschehen im Raum entscheiden.

Für die Planung bedeutet dies, „nicht alleine zu steuern und strategisch zu planen, sondern sich heute als eine Akteurin unter vielen zu definieren“ (Othengraf/Levin-Keitel/Breier 2019: 11). Fürst (2018: 1717) spricht in diesem Zusammenhang von einem Dilemma, weil Planung unter anderem im Spannungsfeld von Konsensorientierung und einer gleichzeitig zunehmenden Konfliktintensität von Planungsinhalten sowie vor dem Hintergrund inkonstanter Rahmenbedingungen in einer komplexer werdenden und globalisierten Welt agiert. Den öffentlichen Akteuren wird nicht mehr die alleinige Führungsrolle in Prozessen der Stadtentwicklung zugeschrieben. Stattdessen bestimmen Koordination und wechselseitige Abhängigkeiten die Steuerung (Fürst 2010: 181). Um ausreichend Steuerungsressourcen zu vereinen, sind öffentliche Akteure demnach „bei der Realisierung von Stadtentwicklungsaufgaben auf Veränderungs koalitionen mit Akteuren aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und der eigenen öffentlichen Sphäre – Politik und Verwaltung – angewiesen“ (Werner 2012: 74). Steuerung wird in diesem Beitrag also „als interaktiver Prozess der Governance“ (Fürst 2018: 1715) verstanden.

Zur Bearbeitung der genannten Forschungsfragen sollen unter anderem planerische Handlungsansätze zur Steuerung von Reurbanisierung aufgezeigt werden. Planung wird im Folgenden als ein Bestandteil von Steuerung gesehen (Selle 2005: 101), mit dem versucht wird, „die Zukunft nach Zielen und Werten (Kriterien) gedanklich vorwegzunehmen und über ein formalisiertes Verfahren zu gestalten“ (Fürst 2018: 1712). Im Gegensatz zu diesem handlungsvorbereitenden Charakter von Planung umfasst Steuerung darüber hinaus das konkrete „Handeln, Entscheiden, Realisieren“ (Selle 2005: 101).

## 2.2 Steuerung als interaktiver Prozess: Besonderheiten im Kontext Mittelstadt

Die häufig herangezogene Definition anhand der Einwohnerzahl (20.000-100.000 Einwohnerinnen/Einwohner) lässt vermuten, dass Mittelstädte ein heterogener Stadttyp sind, der hinsichtlich der Lagemerkmale, seiner Funktionen (Kunzmann 2010: 29 ff.) sowie der jeweiligen Herausforderungen (z. B. demographischer Wandel, Strukturwandel im Einzelhandel, veränderte Mobilitätsanforderungen) (Baumgart 2017: 96 ff.) eine große Varianz aufweist. Dieser Beitrag orientiert sich daher an einer qualitativen Definition von Leimbrock (2010: 89), nach der Mittelstädte „monozentrische ... Städte ohne leistungsfähige Nebenzentren [sind], mit multifunktionalen Stadtkernen, mit ... ausgeprägten zentralen Einkaufs- und Dienstleistungsbereichen sowie mit regionaler Bedeutung als Versorgungs- und Entwicklungsstandorte“.

Trotz der Heterogenität von Mittelstädten lassen sich in der Literatur Hinweise auf die bereits angedeuteten Besonderheiten in der Steuerungspraxis finden, die im Wesentlichen durch die „zur Verfügung stehende[n] Ressourcen im politisch-administrativen System“ (Baumgart 2017: 99) beeinflusst werden. Besonders wirken sich hier ein gering differenzierter und selten querschnittsorientierter Verwaltungsaufbau aus sowie ein insbesondere in der Vergangenheit festgestellter Personalabbau (Rüdiger 2009: 360). Die Finanzsituation in Mittelstädten hat sich, entgegen den Ergebnissen früherer Untersuchungen (Rüdiger 2009: 353), aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung in den letzten Jahren hingegen positiv entwickelt (Micosatt 2018: 30 ff.). Nichtsdestotrotz wird davon ausgegangen, dass die dargestellten Besonderheiten „einer systematischen politisch-administrativen Steuerung ablaufender Stadtentwicklungs-

prozesse entgegen[wirken]“ (Leimbrock 2010: 90) und möglicherweise ein planerisches Routinehandeln begünstigen (Rüdiger 2009: 190). Ein solches kann sich in einem gering spezialisierten Aufgabenspektrum von Planerinnen und Planern widerspiegeln, dem Einsatz flächenbezogener und sektoraler Planungsinstrumente (anstelle handlungs- und akteurorientierter), einer formellen Angebotsplanung sowie einem insgesamt eher technokratischen Planungsverständnis (Zirbel 2005: 30; Rüdiger 2009: 190; Werring 2017: 46; Othengrafen/Levin-Keitel/Breier 2019: 2). Zudem wird bei Stadtentwicklungsprozessen eine oftmals fehlende Beteiligung der Öffentlichkeit festgestellt (Baumgart 2017: 107). Diese Einschätzungen werden in einer aktuellen Studie bestätigt, nach welcher „der planerische Alltag [in Mittelstädten] primär durch Einzelvorhaben und weniger durch die Entwicklung allgemeiner Strategien geprägt“ (Levin-Keitel/Othengrafen/Behrend 2019: 120) sei.

Neben den dargestellten Steuerungshemmnissen birgt die geringe Größe der Stadt und des politisch-administrativen Systems jedoch auch Vorteile, da beispielsweise eine soziale Überschaubarkeit die Kommunikation erleichtern und zu einem Netz sozialer Verbindungen führen kann (Werring 2017: 43). Zwischen Akteuren der Lokalpolitik und Verwaltung können enge Beziehungen entstehen, die im besten Fall zu stärkeren Verbindlichkeiten führen und Vorteile im Planungsprozess bieten. Gleichzeitig kann eine solche „Personifizierung von Entscheidungen und Entscheidungsstrukturen“ (Zirbel 2005: 30) jedoch auch Blockaden im Ablaufprozess hervorrufen.

Im Folgenden wird ein Steuerungsverständnis vorausgesetzt, das von einer gestiegenen Bedeutung koordinations- und kooperationsfördernder Aktivitäten in Planungsprozessen ausgeht (Healey 2006). In diesem Zusammenhang ist die Bildung von Governance-Arrangements zwischen öffentlichen Akteuren (Planung, Politik) sowie zwischen öffentlichen und privaten Akteuren (Wirtschaft, Zivilgesellschaft) hochrelevant und soll aufgrund der aufgeführten Spezifika als besondere Herausforderung für die Steuerungspraxis im mittelstädtischen Kontext hervorgehoben werden.

Im folgenden Kapitel wird das Konzept der Reurbanisierung vorgestellt sowie eine praxisorientierte Übersicht über planerische Handlungsansätze zur Steuerung im Prozess der Reurbanisierung gegeben. Der Fokus liegt hierbei auf Mittelstädten, welcher jedoch durch Befunde aus der Reurbanisierungsforschung zu Großstädten angereichert bzw. hiervon abgegrenzt wird.



## 3 Reurbanisierung: Prozess und Steuerungsmöglichkeiten

### 3.1 Reurbanisierung: Begriff, Prozess, Ursachen

Die Forschung zu Reurbanisierung ist eng mit dem Rückgang der Suburbanisierung verbunden und hat sich meist auf Wanderungsverflechtungen zwischen der Kernstadt und dem Umland bezogen. Um auch der steigenden Bedeutung von interregionaler Binnenwanderung und internationaler Zuwanderung Rechnung zu tragen (Milbert 2017: 17), liegt diesem Beitrag eine prozessuale Definition von Reurbanisierung zugrunde, nach der „Städte aufgrund von Zuwanderungen – intra-regional, interregional, international – (wieder) Einwohner hinzugewinnen“ (Scholich 2019: 21).

Unterschiedliche Konzeptualisierungen und räumliche Bezugsebenen (zu unterschiedlichen Messkonzepten für Reurbanisierung vgl. Osterhage 2011: 24) haben in den letzten Jahren zu höchst unterschiedlichen Reurbanisierungsbefunden geführt. Trotz dieser Unschärfen wird Reurbanisierung als „neue[r] ... Leittrend der stadtregionalen Entwicklung in Deutschland“ (Herfert/Osterhage 2012: 107) sowie in (Nordwest-)Europa bezeichnet (Dembski/Sykes/Couch et al. 2019: 40). Für Deutschland gilt, dass Reurbanisierung bisher in unterschiedlichen zeitlichen Phasen stattgefunden und nicht alle Stadttypen gleichmäßig erfasst hat. Bis 2011 hat sich Reurbanisierung nahezu ausschließlich auf ökonomisch erfolgreiche Großstädte sowie Klein- und Mittelstädte in deren direktem Umland konzentriert (Münter/Osterhage 2018: 8). Aktuellere Entwicklungen weisen darauf hin, dass das städtische Wachstum mittlerweile auch weitere „urbane und/oder strukturstarke Typen“ (Münter/Osterhage 2018: 8) umfasst. Hierunter fallen insbesondere folgende Stadttypen:

- Klein- und Mittelstädte im periurbanen Raum, die sich im weiteren Umfeld von Metropolräumen befinden und eine Wohnfunktion übernehmen;
- stabile Mittelstädte, die sich als Regionalzentren in ländlichen Räumen behaupten, in Agglomerationsräumen als kleinräumige Wirtschaftszentren auftreten oder als suburbane Wohnstandorte gefragt sind;
- Mittel- und Großstädte, in denen sich überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze und (Aus)bildungseinrichtungen konzentrieren.

Die maßgeblichen Ursachen für Reurbanisierung sind vielfältig und umfassen „siedlungsstrukturelle, kulturelle,

sozio-ökonomische, stadtpolitische und städtebauliche Argumentationsstränge“ (Jessen/Siedentop 2018: 2077). So führte unter anderem die Umstrukturierung der Arbeitsmärkte, die zunehmende Flexibilität von Produktionsweisen sowie die verstärkte Doppelberufstätigkeit von Ehepaaren (Jessen/Siedentop 2018: 2077) zu sich verändernden Wohnstandortpräferenzen zugunsten von Städten. Hinzu kommt die Entwicklung hin zu einer wissensintensiven Dienstleistungsökonomie, die mit einem Bedeutungszuwachs für Großstädte einhergeht. Demographische Erklärungsansätze beziehen sich auf die steigende Bedeutung internationaler Zuwanderung (Adam 2017: 8; Milbert 2017: 9 ff.) sowie die Akademisierung der Gesellschaft mit ihren steigenden Studierendenzahlen. Speziell in Mittelstädten wirkende Reurbanisierungstreiber scheinen – entsprechend den oben aufgelisteten Stadttypen – insbesondere Zentralisierungstrends in schrumpfenden ländlichen Räumen (Hacker 2017: 227), Zuwanderung aus dem Umland durch die Herausbildung nachgefragter urbaner Qualitäten (Scholich/Bruhse 2019: 348), die steigende Bedeutung als Wohnstandort in der Nähe wachsender Agglomerationsräume (Boeth 2020: 57 ff.) sowie die Rolle als Zuzugsort für Bildungswanderer (Adam/Blätgen 2019: 9 f.) zu sein.

Neben diesen gesamtgesellschaftlichen Ursachen haben kontextbezogene Faktoren einen Einfluss auf den Grad der Reurbanisierung. Bezeichnete Siedentop (2008: 205) vor einem Jahrzehnt den Zusammenhang zwischen Reurbanisierung und Wachstumspolitiken mit baulandpolitischem Hintergrund noch als eher hypothetisch, nennen Brombach, Fricke und Jessen (2015: 120) „Stadtpolitik als eine der Triebfedern“ für Reurbanisierung.

### 3.2 Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung im Prozess der Reurbanisierung

Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung von Reurbanisierung lassen sich gemäß Jessen und Siedentop (2018: 2079) in indirekt und direkt wirksame Planungsansätze unterteilen. Indirekte Ansätze sind unter anderem Stadtentwicklungskonzepte sowie räumliche Leitbilder. Als prominentes großstädtisches Beispiel wird hier in der Regel Hamburg genannt, wo mit den räumlichen Leitbildern „Mehr Stadt in der Stadt“ und „Metropole Hamburg – Wachsende Stadt“ kommunale Planungskonzepte für städtisches Wachstum entwickelt wurden. Für Mittelstädte stellt Leimbrock (2010: 98) die Ausprägung

solcher Leitbilder eher selten fest. Als weitere indirekte ‚Stellschrauben‘ politischer und planerischer Intervention zur Steuerung von Reurbanisierung gelten ein Standortmarketing zur Etablierung einer Willkommenskultur und die Ansiedlung von Investoren über Technologiezentren (Kühn/Boeth/Nettelblatt 2020: 157).

Als direkter Handlungsansatz kann die Wohnungspolitik genannt werden. Diese wird in der Literatur als elementar für Reurbanisierung bezeichnet (Adam 2017: 13; Brombach/Jessen/Siedentop et al. 2017: 308). Jessen und Siedentop (2018: 2080) sprechen hier von einem „direkt wirksame[n] ... Motor der Reurbanisierung“. Insbesondere in der Sicherung und Stärkung als Wohnstandort sieht Baumgart (2017: 101) auch einen strategischen Ansatz zur städtebaulichen Entwicklung von Klein- und Mittelstädten. Besonders wichtig erscheinen in diesem Zusammenhang Flächenpotenziale, sodass sich Vorteile für Städte bieten, die über ehemalige Industrie- und Militärfächen im Innenstadtbereich verfügen (Jessen/Siedentop 2018: 2076). Für Mittelstädte spielt die projektorientierte Entwicklung solcher Flächen eine außerordentlich bedeutende Rolle und beeinflusst laut Leimbrock (2010: 91) „die Entwicklung der mittelstädtischen Lebensräume ... in besonderer Weise“. Handlungsansätze, die sich beispielsweise auf die oben dargestellten Reurbanisierungstreiber der Akademisierung oder die Herausbildung von Regionalzentren im ländlichen Raum beziehen, entziehen sich wiederum weitestgehend dem kommunalen Einfluss, da sowohl über die Hochschul- und Bildungspolitik als auch über die Festlegung zentraler Orte nicht auf kommunaler Ebene entschieden wird.

Wie Brombach, Jessen, Siedentop et al. (2017: 310) festgestellt haben, kann eine planerisch initiierte Reurbanisierung auch zu „accelerated market dynamics“ führen. In diesem Zusammenhang werden negative Begleiterscheinungen im Kontext der Reurbanisierung offensichtlich, wie beispielsweise ein zunehmender Druck auf preiswerten, innerstädtischen Wohnraum, die Überlastung von Infrastrukturen, steigende Mietpreise, Veränderungen der Sozialstruktur sowie Verdrängungs- und Segregationseffekte (Holm 2012: 243; Jessen/Siedentop 2018: 2080; Wotha/Dembowski 2019: 231). Verstärkt werden diese „sozialen Schattenseiten der Reurbanisierung“ (Jessen/Siedentop 2018: 2080) durch steigende Bodenpreise, knapper werdende Flächenpotenziale sowie ökonomische Verwertungsinteressen beim Verkauf von öffentlichen Liegenschaften (Scholich/Bruhse 2019: 353). Die negativen Begleiterscheinungen gehen häufig einher mit neuen Steuerungserfordernissen für Politik und Planung und münden etwa in die Ent-

wicklung von Förderprogrammen zum Wohnungsbau, Strategien zur Erhaltung preiswerten Wohnraums sowie auf vulnerable Zielgruppen zugeschnittene Wohnförderprogramme (Schönig/Rink/Gardemin et al. 2017: 55; Jessen/Siedentop 2018: 2080). Die Steuerungsmöglichkeiten zur Abfederung dieser negativen Begleiterscheinungen werden jedoch durch personelle und finanzielle Engpässe in der planenden Verwaltung eingeschränkt und durch die häufig geringen kommunalen Flächenreserven sowie langen Planungszeiten zusätzlich erschwert (Wotha/Dembowski 2019: 232).

Inwiefern Mittelstädte von den beschriebenen Entwicklungen im ähnlichen Maße wie Großstädte betroffen sind, ist umstritten und kann nicht pauschal beurteilt werden. Die Berichterstattungen über Wohnungsmangel, vor allem in kleineren Universitätsstädten, weisen jedoch auf Ähnlichkeiten zu den Problemlagen in Großstädten hin. Harlander (2019: 323) beschreibt für Klein- und Mittelstädte eine „explosive Dynamik in der Entwicklung von Mieten und Kaufpreisen“ sowie „Marktzugangsprobleme ... und Verdrängungsprozesse ... mit fatalen sozialen und ökonomischen Konsequenzen“.

## 4 Forschungsansatz, Methodik und Begründung der Auswahl der Fallstudie

Das Erkenntnisinteresse des Beitrags bezieht sich zunächst auf planerische Handlungsansätze zur Steuerung von Reurbanisierung. Stadtpolitisches und planerisches Handeln, welches über die gezielte Entwicklung des Wohnungsmarktes auf ein Bevölkerungswachstum abzielt, wird als planerische Reurbanisierung bezeichnet (Engler 2013: 22) und im Folgenden über die Analyse stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Ziele sowie planerischer Instrumente operationalisiert.

Governance wird, anders als oben ausgeführt, nicht als Ausdruck sich verändernder Steuerungsprozesse gesehen, sondern als Analyseinstrument, um Aushandlungsprozesse zwischen Akteuren zu untersuchen. So können Interdependenzen und Interaktionen zwischen Akteuren aufgezeigt werden, die zu „einem maßgeblichen Zugewinn an Handlungsfähigkeit“ (Altrock/Bertram/Fischer 2012: 15) führen können, ebenso konträre Interessenlagen und Konflikte, die Handlungsmöglichkeiten einschränken. Im besonderen Fokus stehen die von Nuisl und Heinrichs (2006: 65) zur empirischen Analyse von Governance-Konstellationen vorgeschlagenen Untersuchungskategorien Akteurkonstellationen

(Akteure und ihre Interessen, Ressourcen u. a.) und Akteurbeziehungen (z. B. formalisierte und nicht formalisierte Kooperationen und Koalitionen). Anhand der Fokussierung auf die *policy* (planerische Handlungsansätze) sowie die *politics* (Aushandlungsprozesse) kann, dem Ansatz einer interaktionsorientierten *policy*-Forschung folgend, „politische Steuerung und Koordination ... als empirisches Phänomen aus akteur- und handlungsorientierter Perspektive“ (Kaufmann 2012: 37) untersucht werden.

Trotz der Rolle Bambergs als ausgeprägtem Oberzentrum mit 77.000 Einwohnern, mit einem ICE-Anschluss und der Verfügbarkeit großer Konversionsflächen im Stadtgebiet sowie als Standort einer Universität und zweier Fachhochschulen – Voraussetzungen, die bei Weitem nicht für alle Mittelstädte gelten und über die Merkmale oben genannter Definition hinausgehen –, wird Bamberg hier als Mittelstadt definiert und dient als empirische Referenz, um die herausgearbeiteten mittelstädtischen Herausforderungen in der Steuerungspraxis zu überprüfen. Bamberg wurde für diesen Beitrag zudem als Beispiel ausgewählt, da in kommunalen Bevölkerungsprognosen bis vor wenigen Jahren von einer langfristigen Schrumpfung ausgegangen wurde. So erscheint die These plausibel, dass in Bamberg konkrete Handlungsansätze zur Generierung von Zuzug bzw. zur Steuerung von Reurbanisierung vorliegen. Die jüngere Wachstumsdynamik, auf die im folgenden Kapitel eingegangen wird, ermöglicht es, mögliche Handlungsansätze einer planerischen Reurbanisierung im Wandel von Stagnation zu Wachstum zu untersuchen.

Als maßgebliche Quellen dienen stadtentwicklungspolitische Dokumente (gesamstädtisches städtebauliches Entwicklungskonzept (2011) inklusive Fortschreibung mit dem Fokus Konversion (2014), Stadtentwicklungsplan Wohnen (2006) inklusive Fortschreibungen (2013, 2016)), Daten zu Wanderungsbewegungen sowie zwölf leitfadengestützte Interviews mit leitenden Vertreterinnen und Vertretern der Kommunalverwaltung, Kommunalpolitik, institutioneller Wohnungsunternehmen, wissenschaftlicher Einrichtungen und der Zivilgesellschaft. Die Interviews sind in Tabelle 1 aufgelistet und chronologisch durchnummeriert. Verweise auf Aussagen aus den Interviews und/oder direkte Zitate sind mit dem Kürzel BA und der zugehörigen Nummer gekennzeichnet. Es wird betont, dass der Beitrag nicht nach einer Generalisierbarkeit und Übertragbarkeit der Ergebnisse strebt, sondern – aufgrund der gewählten Methodik der Einzelfallstudie – „nach einer tiefen Durch-

**Tabelle 1:** Liste der Interviews

Code	Institution	Datum
BA1	Stadtverwaltung	13.08.2019
BA2	Stadtverwaltung	14.08.2019
BA3	Wohnungswirtschaft	14.08.2019
BA4	Zivilgesellschaft	14.08.2019
BA5	Stadtpolitik	02.09.2019
BA6	Stadtverwaltung	02.09.2019
BA7	Stadtpolitik	03.09.2019
BA8	Stadtpolitik	03.09.2019
BA9	Stadtpolitik	03.09.2019
BA10	Wohnungswirtschaft	16.09.2019
BA11	Wissenschaft	16.09.2019
BA12	Stadtverwaltung	17.09.2019

dringung der Besonderheiten des Einzelfalls“ (Kaiser 2014: 4).

## 5 Empirische Fallstudie: Bamberg

### 5.1 Reurbanisierungsprozesse in Bamberg

Tabelle 2 zeigt die positive Bevölkerungsentwicklung Bambergs im Zeitraum 2006-2017 und hebt die Bedeutung des Wanderungssaldos für diese Entwicklung hervor. Da sich diese Wanderungsgewinne zumeist auf jüngere Zuwanderer verteilen, nimmt das Defizit des natürlichen Saldos im selben Zeitraum ab.

Die größte Bedeutung in der jüngeren Zuwanderungsgeschichte nimmt der Zuzug aus Bayern ein, der insgesamt etwa die Hälfte der Gesamtzuwanderung ausmacht (BBSR 2018b: o. S.; Stadt Bamberg 2018: o. S.). Hierbei handelt es sich insbesondere um junge Menschen, vor allem Studierende und Auszubildende (vgl. die Daten zur Bildungswanderung in Tabelle 3). Analysiert man die Binnenwanderung etwas kleinteiliger, zeigt sich, dass Bamberg auf einer intraregionalen Ebene vor allem Bevölkerungsverluste von Familien verzeichnet und einen negativen Wanderungssaldo mit dem umgebenden Landkreis Bamberg aufweist. Die Eröffnung der Geflüchteten-Aufnahmeeinrichtung Oberfranken (im Fol-



**Tabelle 2:** Einwohnerentwicklung Bamberg 2006-2017

	2006	2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Bevölkerung</b> (in 1.000)	69,8	70,0	70,7	70,9	71,2	72,0	73,3	75,7	77,2
<b>Natürlicher Saldo</b> (je 1.000 Einwohner/-innen)	-4,1	-3,5	-3,9	-2,8	-2,5	-2,4	-2,9	-1,7	-0,5
<b>Wanderungssaldo</b> (je 1.000 Einwohner/-innen)	2,0	6,5	6,7	2,4	3,9	14,9	22,8	33,7	8,0

Quelle: Daten der Bertelsmann Stiftung (Wegweiser Kommune)<sup>1</sup> sowie BBSR (2018b)

**Tabelle 3:** Wanderungssalden nach Altersgruppen in Bamberg 2006-2017

	2006	2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Familienwanderung</b> (je 1.000 Einwohner/-innen)	k.A.	-5,6	-7,8	-10,5	-9,2	-7,3	-0,1	10,4	15,1
<b>Bildungswanderung</b> (je 1.000 Einwohner/-innen)	61,4	60,5	74,6	83,4	89,4	90,2	92,9	108,1	113,2
<b>Wanderung zu Beginn der zweiten Lebenshälfte</b> (je 1.000 Einwohner/-innen)	3,7	2,3	1,5	0,8	0,2	1,0	1,9	3,4	5,2
<b>Alterswanderung</b> (je 1.000 Einwohner/-innen)	-1,1	-1,0	0,2	-0,8	-0,9	-0,7	0,1	1,6	2,5

Quelle: Daten der Bertelsmann Stiftung (Wegweiser Kommune)<sup>2</sup>

genden: AEO-Einrichtung) sowie die zunehmende Internationalisierung der Universität haben hingegen die Zahl der ausländischen Zuzügler von 688 im Jahr 2006 auf 4.915 im Jahr 2017 ansteigen lassen. Die nichteuropäische Zuwanderung übersteigt die europäische hierbei deutlich. Neben der positiven Gesamtbevölkerungsentwicklung, die also auf interregionale und internationale Zuwanderung zurückzuführen ist und entsprechend der in diesem Beitrag verwendeten Definition als Reurbanisierung gilt, legen die Bevölkerungsverluste auf einer intraregionalen Ebene eher eine Gleichzeitigkeit von Re- und Suburbanisierung nahe.

## 5.2 Handlungsansätze zur Steuerung im Prozess der Reurbanisierung

Entgegen der jüngeren Wachstumsdynamik wurde zu Beginn der 2000er-Jahre davon ausgegangen, dass die

Bevölkerungszahl Bambergs aufgrund des Sterbeüberschusses langfristig abnimmt (Stadt Bamberg 2006b: 3). Um dieser negativen Entwicklung entgegenzusteuern und zumindest die Einwohnerzahl von 70.000 zu halten, wurde zum damaligen Zeitpunkt ein Anstieg des Wanderungssaldos angestrebt (Stadt Bamberg 2006b: 68). Mit einer entsprechend ausgerichteten Wohnungspolitik sowie der Stärkung der Innenstadt als Wohnstandort galt es, „die Chancen der Reurbanisierung gezielt zu nutzen und durch die Stadt zu organisieren“ (Stadt Bamberg 2011: 42).

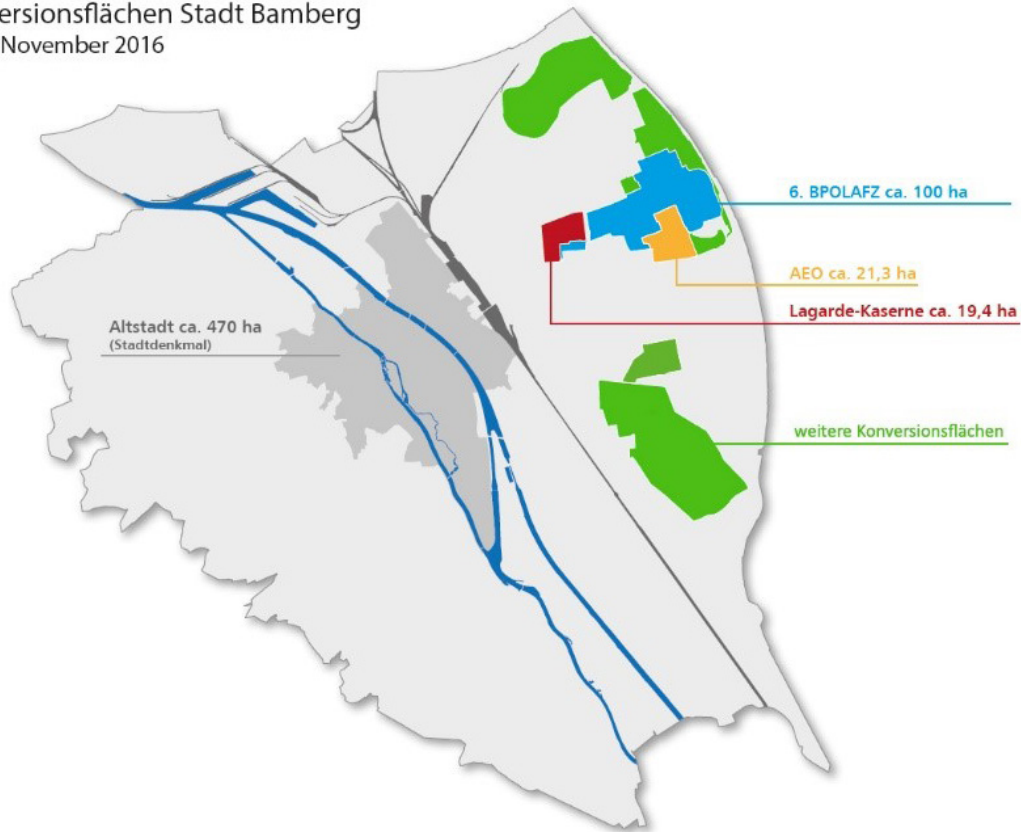
Von besonderer Bedeutung für das Ziel der Reurbanisierung sowie für die Stadtstruktur Bambergs sind die Flächen des ehemaligen amerikanischen Militärstützpunktes, die sich über ein 450 Hektar großes Gelände erstrecken (entspricht zirka 8 % des Stadtgebietes). Abbildung 1 zeigt die Verteilung der Konversionsflächen im Stadtgebiet.

Durch die Aussicht auf den Erwerb der Konversionsflächen nach dem Abzug der US-amerikanischen Streitkräfte im Jahr 2012 verstärkte sich die Forderung nach einer „offensiven Stadtentwicklungspolitik“ (Stadt Bamberg 2014: 8). Die Stadt sah hier einerseits die Chance für ein Bevölkerungswachstum auf bis zu

<sup>1</sup> <https://www.wegweiser-kommune.de/statistik/bamberg+demographischer-wandel+2006-2017+tabelle> (11.07.2019).

<sup>2</sup> <https://www.wegweiser-kommune.de/statistik/bamberg+demographischer-wandel+2006-2017+tabelle> (11.07.2019).

Konversionsflächen Stadt Bamberg  
Stand November 2016



**Abbildung 1:** Konversionsflächen in der Stadt Bamberg

Quelle: Eigene Darstellung nach Stadt Bamberg (2019: 11). Legende: gelb: Fläche der AEO-Einrichtung, blau: Fläche der Bundespolizei, rot: Lagarde-Kaserne, grün: restliche Konversionsflächen, die jedoch aufgrund ihrer Beschaffenheit und Lage im Stadtgebiet nicht als primäre Entwicklungsstandorte für eine Wohnnutzung gesehen werden.

75.000 Einwohner und andererseits die Möglichkeit, der selbst zugeschriebenen Zentralität und infrastrukturellen Ausstattung gerecht zu werden (Stadt Bamberg 2014: 8). Gleichzeitig wurde im Zusammenhang mit der Konversion erstmals der durch starken Zuzug und gestiegene Wohnflächenbedarfe aufkommende Wandel „vom Wohnungsüberhang zum Wohnungsdefizit“ (Stadt Bamberg 2013a: 39) thematisiert. Die Entwicklung der Militärfächen sollte somit auch die entstandene „Übernachfrage am Bamberger Wohnungsmarkt“ (Stadt Bamberg 2013a: 23) abmildern. Um diese Ziele umzusetzen, wurde, resultierend aus einer umfangreichen Bürgerbeteiligung, 2014 das gesamtstädtische städtebauliche Entwicklungskonzept fortgeschrieben, welches den Bau von insgesamt 2.500 Wohneinheiten vorsah (Stadt Bamberg 2014: 51). Zur Steuerung der Konversion wurde auf der Verwaltungsebene das Amt für Strategische Entwicklung und Konversionsmanagement neu gegründet, in dem die unterschiedlichen Verwaltungsressorts stärker gebündelt werden sollten. Auf politischer Ebene wurde

zusätzlich der Konversionssenat eingerichtet, der als querschnittsorientierter Ausschuss die Konversion politisch steuern sollte.

Trotz dieser Handlungsansätze in Form der Implementierung institutioneller politisch-administrativer Strukturen sowie der Fortschreibung des gesamtstädtischen städtebaulichen Entwicklungskonzepts konnte die Konversion bisher nicht umgesetzt werden, da der Großteil der zur Entwicklung vorgesehenen Flächen 2015 durch den Freistaat Bayern zur Schaffung der AEO-Einrichtung sowie von der Bundespolizei für ein Aus- und Fortbildungszentrum (BPOLAFZ) in Anspruch genommen wurde. Hiervon ausgenommen ist lediglich ein rund 20 Hektar großes Entwicklungsgebiet, das die Stadt in der Zwischenzeit von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) erwerben konnte und das zurzeit unter dem Namen Lagarde-Campus geplant wird. Die Nichtverfügbarkeit des Großteils der Flächen bedeutete, dass „die Stadtplanung Bamberg ... wieder auf das (inzwischen schon in Teilen überbaute) Wohn-

baulandpotential von 2006“ (Stadt Bamberg 2016: 9) zurückgeworfen wurde. Die für die Konversion erarbeiteten Fortschreibungen des gesamtstädtischen städtebaulichen Entwicklungskonzepts (2014) sowie des Stadtentwicklungsplans Wohnen (2013) besitzen somit keine Relevanz mehr. Die „ganzen Konzepte ... [sind] durch die Entwicklung überrascht worden“ (BA5), weist ein Interviewpartner auf die Abhängigkeit der kommunalen Planung von den landes- und bundespolitischen Entscheidungen hin.

Sowohl bei den von der AEO-Einrichtung genutzten Flächen als auch bei dem Gelände des Aus- und Fortbildungszentrums der Bundespolizei ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht absehbar, wann die Stadt die Flächen übernehmen kann. Die Handlungsmöglichkeiten der Kommune werden von den Gesprächspartnern und -partnerinnen als gering eingeschätzt: „Wir sitzen ganz klar am Katzentisch, wir kriegen das, was von Bund und Land übrigbleibt“ (BA1). Über die Entwicklung der Flächen und somit indirekt auch über die Steuerungsmöglichkeiten zur Reurbanisierung werde diesbezüglich auf politischen Ebenen entschieden, die nicht im Einflussbereich der Kommune liegen, wengleich sich die Stadtpolitik durch eine Passivität in den Verhandlungen über die Flächen ihrer eigenen Steuerungsmöglichkeiten beraubt hatte. So wurde berichtet, dass aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung des Stützpunkts zunächst keine aktive politische Rolle zu erkennen war: „Es gab keine politische Wahrnehmung, zu sagen, wir gehen das konstruktiv an, wir fragen aktiv nach, wann geht ihr? Das [den Rückzug; Anmerkung des Verfassers] sollte man tunlichst vermeiden, das war die politische Meinung“ (BA1). Dies hat dazu geführt, dass die Übergabe der Flächen zunächst nicht durch einen kommunikativen Prozess zwischen der Stadtpolitik und den Verantwortlichen der US-amerikanischen Streitkräfte begleitet wurde, sondern die Stadt hiermit relativ unvorbereitet konfrontiert wurde. Zudem traf der geplante Konversionsbeginn somit zeitlich auf die 2015 stark zugenommenen Flüchtlingsbewegungen.

Trotz der Flächenproblematik aufgrund der Nichtumsetzung der Konversion hat, wie oben dargestellt, ein starkes Bevölkerungswachstum stattgefunden. Laut den übereinstimmenden Einschätzungen der Interviewpartner und -partnerinnen ist dieser Zuzug auf die Flüchtlingsbewegungen, Marktprozesse, die Attraktivität Bambergs als Wohnstandort sowie das sogenannte Schwarmverhalten jüngerer Wanderungsgruppen (Simons/Weiden 2016) zurückzuführen. Es heißt mehrheitlich, Zuwanderung in Bamberg sei „ein Geschenk, das sich so ergeben hat“ (BA7). Da die Steuerungsan-

sätze stark auf die Entwicklung der Konversion zugeschnitten waren und keine darüber hinausgehenden Governance-Strukturen oder planerischen Handlungsansätze zur Steuerung von Reurbanisierung identifiziert wurden, wird von den Interviewpartnern und -partnerinnen der Einfluss der öffentlichen Akteure auf das Wachstum als sehr gering eingeschätzt.

Der starke Zuzug führte schließlich zu einer weiteren Verschärfung der ohnehin limitierten Flächenverfügbarkeiten und zu einem Mangel an bezahlbarem Wohnraum, der durch eine Konzentration der privaten Bautätigkeiten auf das Segment der Kleinwohnungen, Studentenapartments (Stadt Bamberg 2016: 53) sowie Miet- und Eigentumswohnungen im hochpreisigen Segment verstärkt wurde. Gleichzeitig nahm die kommunale Bautätigkeit laut Aussagen in den Interviews im niedrigen und mittleren Wohnungssegment stark ab. Dem kommunalen Wohnungsunternehmen wurde diesbezüglich wiederholt die Vernachlässigung von Wohnungsneubau für Geringverdiener – bei einer gleichzeitigen Fokussierung auf hochpreisige Eigentumswohnungen – attestiert. Dies sei im Wesentlichen auf eine Gewinnorientierung der Stadtpolitik zurückzuführen, die es vorsieht, mit „kommerzielle[n] Wohnungsbaugesellschaften in Konkurrenz“ (BA4) zu treten.

Das als marktliberal bezeichnete Handeln der Stadtpolitik wurde in den Gesprächen wiederholt mit dem Einfluss des Finanzreferenten verbunden, der als „heimlicher Oberbürgermeister“ (BA9) und politisch sehr prägend gilt, wie eine Vertreterin der Zivilgesellschaft anführt: „Aus meiner Sicht müssten die politischen Entscheidungsträger ihm sagen, was er zu machen hat oder auszugeben hat ... Hier läuft das andersherum“ (BA4) – eine Einschätzung, die vom Gros der Gesprächspartner und -partnerinnen geteilt wurde. Mit Verweis auf die Stadtfinanzen unterliegen die Wohnungspolitik und das Liegenschaftsmanagement häufig finanziellen Zwängen, sodass die übereinstimmende Beurteilung in den Interviews lautete: „Der Wohnungsmarkt in Bamberg, die Wohnungsbaupolitik ist eigentlich 15-20 Jahre sträflich vernachlässigt worden“ (BA10). Die Folgen hieraus sind Flächenvergabeverfahren, die ausschließlich finanziellen Gesichtspunkten folgen, sowie kaum noch vorhandene Flächenpotenziale in öffentlicher Hand. Die Empfehlungen aus den entsprechenden Verwaltungsressorts, ein aktives Flächenmanagement zu betreiben, werden mit Verweis auf die Stadtfinanzen in der Regel abgewiesen. Diese Aspekte dennoch in den politischen Diskurs einzubringen, wird als ein schwieriger Prozess beschrieben, der durch die generelle Orientierung der Stadtpolitik an tagespolitischen Themen weiter erschwert wird: „Die

Bindungswilligkeit der Stadtspitze in der Politik ... ist sehr ambivalent. Man lebt von der Tagespolitik ..., als sich mit aus ihrer Sicht akademischen Strategien aufzuhalten“ (BA1). Eine Gesprächspartnerin aus der Stadtverwaltung (BA6) verweist auf die beschränkten zeitlichen und personellen Ressourcen, welche die Kommunalpolitik bestimmen würden.

In der Folge wird von negativen Begleiterscheinungen des Wachstums berichtet, die sich insbesondere auf dem angespannten Wohnungsmarkt sowie in der Überlastung der sozialen Infrastrukturen widerspiegeln. Die Handlungsorientierungen der lokalen Akteure haben diese Entwicklungen hierbei jeweils verschärft, sodass für die öffentlichen Akteure neue Steuerungserfordernisse entstanden sind. Das ursprüngliche Erkenntnisinteresse des Beitrags an den planerischen Handlungsansätzen zur Unterstützung von Reurbanisierungsprozessen ist hier etwas in den Hintergrund gerückt. Stattdessen drängt sich die Frage nach den Handlungsansätzen im Zusammenhang mit den Begleiterscheinungen des Wachstums auf. So hat der Bamberger Stadtrat 2017 beispielsweise eine 20-Prozent-Sozialklausel eingeführt, die für Wohnungsbauvorhaben ab 1.000 m<sup>2</sup> gilt und Mieter/-innen entlasten soll. Als weitere Reaktion auf das Wachstum wurde auch das kommunale Wohnungsunternehmen zuletzt wieder mit stärkeren personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet. Man befinde sich zurzeit in einem Umdenkungsprozess, indem versucht werde, „mit sehr viel Personal, Material und Fläche ... wieder an den Markt ranzukommen“ (BA10). Hier gilt es, erneut auf die lange Zeit marktorientierte Stadtentwicklungspolitik zu verweisen, die in Kombination mit der Nichtumsetzung der kommunalen Planungen zur künftigen Nutzung der Konversionsflächen zu einem erheblichen Flächen- und Wohnungsmangel geführt hat und somit nicht nur als Hemmnis zur Steuerung von Reurbanisierung, sondern auch als Hemmnis zur Steuerung der Begleiterscheinungen von Wachstum gesehen werden kann.

### 5.3 Abkehr vom stadtentwicklungspolitischen Ziel der Reurbanisierung

Diese Entwicklungen haben in Verbindung mit dem starken Bevölkerungswachstum zu einer differenzierteren Perspektive auf Zuwanderung sowie zu einer Abkehr von den ursprünglichen Wachstumszielen geführt. Im jüngsten Stadtentwicklungsplan Wohnen (2016) wird von einem „deutlichen Zuzugsstress“ (Stadt Bamberg 2016: 53) sowie einem „rückgestauten Zuzugsdruck“ (Stadt

Bamberg 2016: 52) berichtet. Weiter heißt es, „Bamberg befindet sich spätestens seit 2009 im Dilemma aller Schwarmstädte, in denen die Übernachtfrage im Verhältnis zu den Erweiterungsmöglichkeiten des Wohnungsbestandes zu groß ist“ (Stadt Bamberg 2016: 54). Galt die proaktive Steuerung des Wohnungsmarktes zur Generierung von Zuzug also lange als „Referenzszenario ... [für den] kommunalpolitisch anzustrebenden Entwicklungspfad“ (Stadt Bamberg 2006b: 6), entstehen nun Diskussionen darüber, inwiefern dem Zuzugsdruck weiter nachgegeben werden solle. Hieraus ergibt sich die Empfehlung für die Wohnungspolitik Bambergs, dass zukünftig nicht mehr auf die Wanderungsbewegungen reagiert wird, sondern die Höhe des Zuzugs gesteuert werden soll: „War es in den beiden vorhergehenden Stadtentwicklungsplänen das Ziel, die Bevölkerungsbewegungen zu beobachten und die Stadtentwicklung danach auszurichten, so wird nun der umgekehrte Weg eingeschlagen. Der Wohnungsbau bestimmt die Höhe der Zuzüge“ (Stadt Bamberg 2016: 52). Aus der Verwaltung heißt es hierzu, zukünftig „Zuwanderung [zu] bündeln und [zu] kanalisieren“ (BA12), anstatt diese möglicherweise proaktiv anzuwerben bzw. dem Zuzugsdruck über eine städtebauliche Verdichtung weiter nachzugeben. Es wird also deutlich, dass die Reurbanisierungspolitik Bambergs mittlerweile weniger an einer Steuerung von Zuwanderung im quantitativen Sinne ausgerichtet zu sein scheint, sondern an einem zunehmend qualitativen Verständnis. Hierbei wird das Ziel der Reurbanisierung in Bamberg als „Relikt aus den 90ern“ (BA1) bezeichnet.

## 6 Interpretation der Befunde

Die Befunde haben gezeigt, dass die Stadt Bamberg zur Steuerung von Reurbanisierung die Entwicklung der sich im Stadtgebiet befindlichen Konversionsflächen vorgesehen und hierfür unter anderem die Fortschreibung des gesamtstädtischen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes erarbeitet hatte. Die Implementierung des Amtes für strategische Entwicklung sowie des Konversionssenats hat auf politisch-administrativer Ebene institutionalisierte Governance-Strukturen geschaffen. Es ist der Stadt also gelungen, ein auf breiter Basis entwickeltes planerisches Instrument zu erarbeiten sowie Verwaltungs- und Politikstrukturen zur Steuerung von Reurbanisierung zu schaffen. Durch die einvernehmlich formulierten Wachstumsziele sowie durch die zur Umsetzung dieser Ziele bestehenden Beziehungen zwischen öffentlichen Akteuren (planende Verwaltung/

Politik) sowie zwischen öffentlichen und privaten Akteuren hat sich eine in der Governance-Literatur häufig zitierte Wachstumskoalition herausgebildet. Von eingeschränkten Handlungsspielräumen, die auf mittelstädtische Spezifika der politisch-administrativen Steuerungspraxis zurückzuführen sind und sich, wie einleitend dargestellt, negativ auf langfristige und akteurorientierte Steuerungsansätze auswirken, kann somit nicht ausgegangen werden. Auch planerisches Routinehandeln, das Mittelstädten bescheinigt wird und sich entsprechend der Ausführungen in Kapitel 2.2 etwa in einem technokratischen Planungsverständnis, einer an Mindeststandards ausgerichteten Bürgerbeteiligung sowie in der fehlenden Entwicklung von langfristigen Strategien widerspiegeln kann (Baumgart 2017: 107; Levin-Keitel/Othengrafen/Behrend 2019: 120), lässt sich nicht erkennen.

Während also die lokalen Handlungsmöglichkeiten und Governance-Strukturen genutzt wurden, hat die faktische Inanspruchnahme der Konversionsflächen durch nichtkommunale Akteure deutlich die Grenzen der kommunalen Steuerungsmöglichkeiten aufgezeigt. Obwohl die Einrichtungen von Bund und Land zwar einen Beitrag zur Kompensation des Verlusts an kommunaler Wirtschafts- und Kaufkraft durch die Schließung des US-Militärstützpunktes leisten, hat die Inanspruchnahme der Konversionsflächen die weit fortgeschrittenen Planungen zur zivilen Nutzung der Flächen im weiteren Verlauf außer Kraft gesetzt. In der Folge wurde der ohnehin schon vorhandene Flächenmangel in Bamberg deutlich verschärft und somit zu einem konkreten Steuerungshemmnis. Wie die empirischen Befunde zeigen, ist es zum jetzigen Zeitpunkt noch unklar, wann die Stadt Zugriff auf die gesamten noch zur Verfügung stehenden Konversionsflächen haben wird. Der Handlungsspielraum der Kommune wird in den weiteren Flächenverhandlungen von den Gesprächspartnern und -partnerinnen als gering eingeschätzt.

Die Flächenverfügbarkeit wurde von der als marktliberal und strategielos beschriebenen Stadtentwicklungspolitik zusätzlich negativ beeinflusst. Eine Reurbanisierungspolitik, die an einer offensiv ausgerichteten Wohnungspolitik und Angebotsplanung orientiert ist, wurde somit verhindert: „Bamberg wächst nur dann, wenn wir noch weitere Wohnungsbauflächen dem Markt zur Verfügung stellen können“ (BA1). Bezogen auf die zweite Forschungsfrage nach dem Einfluss lokaler Akteurkonstellationen und -beziehungen auf die Handlungsmöglichkeiten zur Steuerung von Reurbanisierung sind die von monetären Interessen geleiteten Handlungsorientierungen der öffentlichen Akteure als Steuerungshemmnis zu bewerten. Die Handlungsmöglich-

keiten wurden in diesem Zusammenhang nicht durch entsprechende Interaktionen erweitert, sondern eingeschränkt. In Verbindung mit der verhinderten Umsetzung der Konversion, also dem Einfluss überlokaler Akteure, wird so eine planerische Reurbanisierung verhindert.

Die Tatsache, dass die Stadt Bamberg trotz der verhinderten planerischen Reurbanisierung Zuwanderung erfahren hat, weist auf ein Spannungsfeld zwischen einer planerischen Reurbanisierung und einer Reurbanisierung als gesellschaftlichem Prozess hin, der sich der kommunalen Steuerung weitestgehend entzieht. Verstärkt wird diese Annahme durch die geteilten Einschätzungen der Interviewpartner/-innen, nach denen der Zuzug nach Bamberg nicht auf eine entsprechende Ausrichtung der Stadtentwicklungspolitik zurückzuführen sei, sondern auf gesamtgesellschaftliche Ursachen (insbesondere Akademisierung sowie Zuzug von Geflüchteten). Dementsprechend kann der sich vollzogene Reurbanisierungsprozess also auch nicht als Resultat einer bewussten Steuerung gesehen und das planerische-politische Handeln somit auch nicht als Reurbanisierungstreiber bezeichnet werden (Gans/Siedentop 2017: 393). Kommunale Untersuchungen, die darauf hinweisen, dass Suburbanisierung im Wesentlichen auf einen Mangel an entsprechenden Wohnungsangeboten für Familien zurückzuführen sei, jedoch weniger auf eine bewusste Entscheidung für einen suburbanen Lebensstil (Stadt Bamberg 2006a: 9 ff.), deuten auf planerisch-politische Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der Wohnungspolitik. Ähnliches gilt für ältere Zuzügler aus dem suburbanen Raum (*empty nester*), die in einer Befragung eine erhöhte Stadtaffinität zum Ausdruck brachten (Stadt Bamberg 2013b: 12 ff.) – Steuerungsmöglichkeiten, die aufgrund der Flächenknappheit und der bisherigen Nichtrealisierung der Konversion kaum genutzt werden konnten.

## 7 Schlussfolgerungen und Ausblick

Als zentrale Erkenntnis dieses Beitrags kann festgehalten werden, dass – trotz der aufgezeigten Herausforderungen der mittelstädtischen Steuerungspraxis – insbesondere im Bereich der Wohnungspolitik Steuerungsmöglichkeiten zur Unterstützung von Reurbanisierungsprozessen liegen. Ebenso deutlich wurde, dass die Steuerungsbemühungen in hohem Maße von den jeweiligen Akteurkonstellationen und -beziehungen (lokale Governance/Multi-Level-Governance) abhängig sind.



Das diesem Beitrag zugrunde liegende Verständnis von Planung und Steuerung im Sinne von Governance ist somit höchst zutreffend. Es gilt deshalb zu überdenken, ob das Handlungskonzept der planerischen Reurbanisierung möglicherweise zu kurz greift. Zudem soll auf die gewonnene Erkenntnis hingewiesen werden, dass trotz der gescheiterten planerischen Reurbanisierung in Form der Konversion ein deutliches Bevölkerungswachstum stattgefunden hat und somit die Vermutung zulässig ist, dass Reurbanisierung nicht zwangsläufig eine proaktive kommunale Reurbanisierungspolitik voraussetzt.

Aufgrund der festgestellten Abkehr vom stadtentwicklungspolitischen Ziel der Reurbanisierung in Folge des starken Zuzugs wird die These formuliert, dass die eingangs festgestellte Ausrichtung kommunaler Stadtentwicklungspolitiken an Bevölkerungswachstum vermutlich eher für schrumpfende Städte bzw. vom demographischen Wandel betroffene Städte gilt. Da die diskutierten gesamtgesellschaftlichen Reurbanisierungstreiber in schrumpfenden Städten vermutlich weniger stark wirken als in wachsenden Städten und somit auch die Nachfrage nach Wohnraum und Flächen geringer ausgeprägt zu sein scheint, sind die Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der Wohnungspolitik wiederum begrenzt. Planerische Reurbanisierung ist demnach nicht als allgemeingültiges Handlungskonzept zu verstehen, sondern hängt stark vom jeweiligen Kontext ab und setzt unter anderem die Verfügbarkeit als auch die Nachfrage nach Flächen voraus.

Abschließend ist darauf zu verweisen, dass die Erkenntnisse, die im Zusammenhang mit der Fallstudie über Bamberg gewonnen werden konnten, nicht uneingeschränkt zur Generalisierung auf andere Städte zu übertragen sind. Die Bamberger Besonderheit im Zusammenhang mit den Konversionsflächen sowie die Heterogenität von Mittelstädten verbietet eine solche Verallgemeinerung. Für das Ziel einer Generalisierung der Erkenntnisse würden weitere mittelstädtische Fallstudien benötigt, die zudem kleinere Mittelstädte in den Untersuchungsfokus rücken sollten, wo die aufgezeigten Herausforderungen in der Steuerungspraxis womöglich ausgeprägter sind. Hinsichtlich einer stärkeren Relevanz für die Planungspraxis und vor dem Hintergrund der wohnungspolitischen Steuerungsmöglichkeiten, erscheint es im Kontext der Mittelstadt zudem notwendig, mithilfe weiterer Forschungsarbeiten genauere Kenntnisse über Wohnstandortbedürfnisse von Weg- und Zuziehenden zu ermitteln.

**Förderhinweis und Danksagung:** Der Beitrag ist Teil eines von der Deutschen Forschungsgemeinschaft

(DFG) geförderten Forschungsprojekts („Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken zur Regenerierung von Städten“ (2018-2021); Zuwendungsnummer: KU 1375/7-1), welches am Leibniz-Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS) durchgeführt wird. Ein besonderer Dank gilt den anonymen Gutachtern dieses Beitrags sowie den Schriftleitern für wichtige Hinweise zur Überarbeitung des Manuskripts.

## Literatur

- Adam, B. (2017): Wachstumsdruck in deutschen Großstädten. Bonn. = BBSR-Analysen kompakt 10/2017.
- Adam, B.; Blätgen, N. (2019): Bevölkerungsdynamik und Innenentwicklung in Mittelstädten. Bonn. = BBSR-Analysen kompakt 10/2019.
- Altrock, U.; Bertram, G.; Fischer, F. (2012): Städtische Governance in historischer Perspektive. Zur Konzeption des Bandes. In: Altrock, U.; Bertram, G. (Hrsg.): Wer entwickelt die Stadt? Geschichte und Gegenwart lokaler Governance. Akteure – Strategien – Strukturen. Bielefeld, 7-25.
- Baumgart, S. (2004): Einführung in das Forschungsthema „Klein- und Mittelstädte“. In: Baumgart, S.; Flacke, J.; Grüger, C.; Lütke, P.; Rüdiger, A. (Hrsg.): Klein- und Mittelstädte – Verkleinerte Blaupausen der Großstadt? Dokumentation des Expertenkolloquiums am 29. April 2004 an der Universität Dortmund. Dortmund, 7-12. = SRPapers 1.
- Baumgart, S. (2017): Die bauliche Gestaltung von Klein- und Mittelstädten. In: Neues Archiv für Niedersachsen 2, 96-109.
- Baumgart, S.; Rüdiger, A. (2010): Mittelstädte im demographischen Wandel – Herausforderungen für die strategische Stadtentwicklung. In: Schmidt-Lauber, B. (Hrsg.): Mittelstadt. Urbanes Leben jenseits der Metropole. Frankfurt am Main, 189-206.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018a): Raumordnungsbericht 2017. Daseinsvorsorge sichern. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018b): Sonderauswertung des BBSR von Wanderungsdaten für die Städte Göttingen, Jena, Brandenburg/Havel, Bamberg, Wismar, Ravensburg. Bonn (unveröffentlicht).
- Boeth, H. (2020): Reurbanisierung in Mittelstädten: Prozesse und Planungspolitiken am Beispiel von Brandenburg/Havel. In: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Das neue Wachstum der Städte? Ist Schrumpfung jetzt abgesagt. Bonn, 56-59. = BBSR-Online Publikation 1/2020.
- Bojarra-Becker, E.; Franke, T.; Zur Nedden, M. (2017): Herausforderungen von Klein- und Mittelstädten. Fokus: Schrumpfung und Peripherisierung. Berlin.
- Brombach, K.; Fricke, A.; Jessen, J. (2015): Kommunale Strategien im Vergleich: Urbanes Wohnen in Stuttgart, Mannheim und Freiburg. In: Fricke, A.; Siedentop, S.; Zakrzewski, P. (Hrsg.): Reurbanisierung in baden-württembergischen Stadtregionen. Hannover, 118-170. = Arbeitsberichte der ARL 14.
- Brombach, K.; Jessen, J.; Siedentop, S.; Zakrzewski, P. (2017): Demographic Patterns of Reurbanisation and Housing in

- Metropolitan Regions in the US and Germany. In: *Comparative Population Studies* 42, 281-317. doi: 10.12765/CPoS-2017-16en
- Dembski, S.; Sykes, O.; Couch, C.; Desjardins, X.; Evers, D.; Osterhage, F.; Siedentop, S.; Zimmermann, K. (2019): Reurbanisation and suburbia in Northwest Europe: A comparative perspective on spatial trends and policy approaches. In: *Progress in Planning*. doi: 10.1016/j.progress.2019.100462
- Engler, P. (2013): Reurbanisierung als wissenschaftliches Konzept – Plädoyer für eine Konzeptualisierung als Bedeutungszunahme des Städtischen. In: *disP – The Planning Review* 49, 2, 14-27. doi: 10.1080/02513625.2013.826534
- Fürst, D. (2010): Raumplanung. Herausforderungen des deutschen Institutionensystems. Detmold. = *Planungswissenschaftliche Studien zu Raumordnung und Regionalentwicklung* 1.
- Fürst, D. (2018): Planung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover, 1711-1719.
- Gans, P.; Siedentop, S. (2017): Editorial on the special issue “An International Perspective on the Processes, Patterns, and Outcomes of Reurbanisation”. In: *Comparative Population Studies* 42, 391-398. doi: 10.12765/CPoS-2018-03en
- Glatter, J.; Siedhoff, M. (2008): Reurbanisation: Inflationary use of an insufficiently defined term? Comments on the definition of a key concept of urban geography, with selected findings for the city of Dresden. In: *Die Erde* 139, 4, 289-308.
- Hacker, F. C. (2017): Posttransformativer Strukturwandel in den Klein- und Mittelstädten in Sachsen-Anhalt. Eine empirische Untersuchung zur Struktur und Entwicklungsdynamik klein- und mittelstädtischer Ökonomien Sachsen-Anhalts 2007-2013. Dissertation an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.
- Häußermann, H.; Läßle, D.; Siebel, W. (2008): *Stadtpolitik*. Frankfurt am Main.
- Harlander, T. (2019): Bezahlbare und bedarfsgerechter Wohnbau. Herausforderungen (auch) für Klein- und Mittelstädte. In: *Forum Stadt* 46, 4, 323-338.
- Healey, P. (2006): Collaborative planning. Shaping places in fragmented societies. Basingstoke.
- Herfert, G.; Osterhage, F. (2012): Wohnen in der Stadt: Gibt es eine Trendwende zur Reurbanisierung? Ein quantitativ-analytischer Ansatz. In: Brake, K.; Herfert, G. (Hrsg.): *Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland*. Wiesbaden, 86-112. doi: 10.1007/978-3-531-94211-7\_6
- Holm, A. (2012): Paradoxien und Begleiterscheinungen der Reurbanisierung. In: Brake, K.; Herfert, G. (Hrsg.): *Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland*. Wiesbaden, 239-256. doi: 10.1007/978-3-531-94211-7\_14
- Hospers, G.-J. (2014): Policy Responses to Urban Shrinkage. From Growth Thinking to Civic Engagement. In: *European Planning Studies* 22, 7, 1507-1523. doi: 10.1080/09654313.2013.793655
- Jessen, J.; Siedentop, S. (2018): Reurbanisierung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover, 2073-2084.
- Kaiser, R. (2014): Qualitative Experteninterviews. Konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung. Wiesbaden. doi: 10.1007/978-3-658-02479-6
- Kaufmann, K. K. (2012): Kommunikation und Handeln lokaler Akteure des Wohnungsmarktes nach der Komplettveräußerung kommunaler Wohnungsbestände. Dissertation an der Technischen Universität Berlin.
- Klemme, M. (2009): *Stadtentwicklung ohne Wachstum. Zur Praxis kommunaler Siedlungsflächenentwicklung. Empirische Befunde und Folgerungen zu Steuerungsverständnissen und -formen öffentlicher Akteure*. Dissertation, Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen.
- Kühn, M.; Bernt, M. (2019): Wachsen durch wen? Stadtentwicklungsstrategien in Bremen und Leipzig im Umgang mit Migration. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 77, 5, 493-509. doi: 10.2478/rara-2019-0014
- Kühn, M.; Boeth, H.; Nettelblatt, G. (2020): Zuwanderungspolitik: Lokale Koalitionen in Hochschulstädten. In: Egner, B.; Sack, D. (Hrsg.): *Neue Koalitionen – alte Probleme. Lokale Entscheidungsprozesse im Wandel*. Wiesbaden, 153-180. doi: 10.1007/978-3-658-28452-7\_8
- Kunzmann, K.R. (2010): Medium-Sized Towns, Strategic Planning and Creative Governance. In: Cerreta, M.; Concilio, G.; Monno, V. (Hrsg.): *Making Strategies in Spatial Planning. Knowledge and Values*. Dordrecht, 27-45. doi: 10.1007/978-90-481-3106-8\_2
- Leimbrock, H. (2010): Planungsstrategien zur Gestaltung mittelstädtischer Lebensräume. In: Schmidt-Lauber, B. (Hrsg.): *Mittelstadt. Urbanes Leben jenseits der Metropole*. Frankfurt am Main, 89-102.
- Levin-Keitel, M.; Othengrafen, F.; Behrend, L. (2019): Stadtplanung als Disziplin. Alltag und Selbstverständnis von Planerinnen und Planern. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 77, 2, 115-130. doi: 10.2478/rara-2019-0018
- Mäntysalo, R.; Bäcklund, P. (2018): The Governance of Planning: Flexibly Networked, Yet Institutionally Grounded. In: Gunder, M.; Madanipour, A.; Watson, V. (Hrsg.): *The Routledge handbook of planning theory*. New York, 237-249.
- Micosatt, G. (2018): Entwicklung von Mittelstädten. Was lässt die finanzielle Situation zu? In: Troeger-Weiß, G. (Hrsg.): *Tagungsband zum 3. Dialogforum „Zukunft Land – Land der Zukunft“*. Kaiserslautern, 30-33.
- Milbert, A. (2017): Wie viel (Re-)Urbanisierung durchzieht das Land? Bonn. = *BBSR-Analysen kompakt* 07/2017.
- Münter, A.; Osterhage, F. (2018): Trend Reurbanisierung? Analyse der Binnenwanderungen in Deutschland 2006 bis 2015. Gütersloh.
- Nuissl, H.; Heinrichs, D. (2006): Zwischen Paradigma und heißer Luft: Der Begriff der Governance als Anregung für die räumliche Planung. In: Altrock, U.; Güntner, S.; Huning, S.; Kuder, T.; Nuissl, H.; Peters, D. (Hrsg.): *Sparsamer Staat – schwache Stadt?* Kassel, 51-72. = *Planungsrundschau* 13.
- Osterhage, F. (2011): Von der Stadtfucht zur Renaissance der Städte? Empirische Ergebnisse und methodische Anmerkungen zur Untersuchung der Reurbanisierungsthese. In: Helbich, M.; Dreierling, H.; Zipf, A. (Hrsg.): *Theorie und quantitative Methoden in der Geographie – Kolloquiumsbeiträge*. Heidelberg, 23-32. = *Heidelberger Geographische Bausteine* 19.
- Othengrafen, F.; Levin-Keitel, M.; Breier, D. C. (2019): Stadtplanung als interdisziplinäre Disziplin. Eine Bestandsaufnahme des Alltags von Planerinnen und Planern in deutschen Mittelstädten. In: *pnd online*, 1, 1-12.

- Rüdiger, A. (2009): Der Alltäglichkeit auf der Spur: Die Rolle der Stadtgröße für die räumliche Planung. Eine empirische Untersuchung der Planungspraxis bundesdeutscher Mittelstädte. Hamburg. = Studien zur Stadt- und Verkehrsplanung 10.
- Schmitt, P.; Danielzyk, R. (2018): Exploring the Planning-Governance Nexus. In: *disP – The Planning Review* 54, 4, 16-20. doi: 10.1080/02513625.2018.1562792
- Schönig, B.; Rink, D.; Gardemin, D.; Holm, A. (2017): Paradigmenwechsel in der kommunalen Wohnungspolitik? Variationen kommunalisierter Wohnungspolitik im transformierten Wohlfahrtsstaat. In: Barbehön, M.; Münch, S. (Hrsg.): *Variationen des Städtischen – Variationen lokaler Politik*. Wiesbaden, 23-62. doi: 10.1007/978-3-658-13394-8\_2
- Scholich, D. (2019): Reurbanisierung zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Ein Blick auf nordwestdeutsche Städte und Regionen. Eine Einführung. In: Scholich, D. (Hrsg.): *Reurbanisierung zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Ein Blick auf nordwestdeutsche Städte und Regionen*. Hannover, 5-26. = *Arbeitsberichte der ARL* 27.
- Scholich, D.; Bruhse, S.-C. (2019): Reurbanisierung zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Ein Blick auf nordwestdeutsche Städte und Regionen – Befunde, Handlungsempfehlungen, Forschungsbedarf. In: Scholich, D. (Hrsg.): *Reurbanisierung zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Ein Blick auf nordwestdeutsche Städte und Regionen*. Hannover, 345-358. = *Arbeitsberichte der ARL* 27.
- Selle, K. (2005): Planen, Steuern, Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Dortmund.
- Siedentop, S. (2008): Die Rückkehr der Städte? Zur Plausibilität der Reurbanisierungshypothese. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 3/4, 193-210.
- Simons, H.; Weiden, L. (2016): Schwarmverhalten, Reurbanisierung und Suburbanisierung. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 3, 263-273.
- Stadt Bamberg (2006a): Ergebnisse der Befragung nach den Fortzugsmotiven von Haushalten, die 2004 von Bamberg in den Kreis Bamberg gezogen sind. Teiluntersuchung innerhalb des Wohnraumversorgungskonzepts und des Stadtentwicklungsplans Wohnen bis 2020. Bamberg.
- Stadt Bamberg (2006b): Kernstadt-Stadtentwicklungsplan Wohnen mit besonderer Berücksichtigung der möglichen militärischen Konversion. Wohnraumversorgungskonzept für die Stadt Bamberg bis 2020. Bamberg.
- Stadt Bamberg (2011): Gesamtstädtisches städtebauliches Entwicklungskonzept. Abschlussdokumentation. Bamberg.
- Stadt Bamberg (2013a): Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Wohnen bis zum Jahr 2030 unter Berücksichtigung der Konversion der Warner Barracks. Bamberg.
- Stadt Bamberg (2013b): Umzugsmotive und Wohnsituation von Zuzüglern aus dem Kreisgebiet nach Bamberg im Jahr 2011. Bamberg.
- Stadt Bamberg (2014): Fortschreibung Gesamtstädtisches städtebauliches Entwicklungskonzept. Perspektive Ost | Bamberger Konversionen. Bamberg.
- Stadt Bamberg (2016): Zweite Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Wohnen bis zum Jahr 2030. Bamberg.
- Stadt Bamberg (2018): Sonderauswertung zu Zu- und Fortzügen nach/aus Bamberg. Bamberg (unveröffentlicht).
- Stadt Bamberg (2019): Konversion Lagarde, Bamberg. Offenes europaweites Investorenauswahlverfahren mit Präqualifikation für die Teilfläche Lagarde 8. Auslobungstext. Bamberg.
- Werner, S. (2012): Steuerung von Kooperationen in der integrierten und sozialen Stadtentwicklung. Machtverhältnisse und Beteiligung im Prozessraum. Wiesbaden. doi: 10.1007/978-3-531-19737-1
- Werring, J. (2017): Baukultur bei Umnutzungsprojekten in schrumpfenden Mittelstädten – Potenzial für Stadtgestalt und Stadtentwicklung. Dissertation an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.
- Wotha, B.; Dembowski, N. (2019): Folgen von Reurbanisierung – Steuerungserfordernisse und planerische Konsequenzen in Politik und Verwaltung in einer mittleren Großstadt am Beispiel von Kiel. In: Scholich, D. (Hrsg.): *Reurbanisierung zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Ein Blick auf nordwestdeutsche Städte und Regionen*. Hannover, 217-234. = *Arbeitsberichte der ARL* 27.
- Zirbel, M. (2005): Gerade die richtige Größe. Über die Vorzüge der Mittelstädte. In: *Planerin* 2, 29-30.