

Dehne, Peter; Hoffmann, Jens; Roth, Hélène; Mainet, Hélène

## Book Part

# Politik und Stadtplanung in Klein- und Mittelstädten in Deutschland und Frankreich

### Provided in Cooperation with:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Dehne, Peter; Hoffmann, Jens; Roth, Hélène; Mainet, Hélène (2023) : Politik und Stadtplanung in Klein- und Mittelstädten in Deutschland und Frankreich, In: Gustedt, Evelyn Grabski-Kieron, Ulrike Demazière, Christophe Paris, Didier (Ed.): Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland, ISBN 978-3-88838-115-7, Verlag der ARL - Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft, Hannover, pp. 110-136, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-11572>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/275748>

### 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 gew ahrten 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/4.0/>

*Dehne, Peter; Hoffmann, Jens; Roth, Hélène; Mainet, Hélène:*

## **Politik und Stadtplanung in Klein- und Mittelstädten in Deutschland und Frankreich**

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-1157068>

In:

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

Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland.

Hannover, 110-136.= Forschungsberichte der ARL 22.

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



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

Peter Dehne, Jens Hoffmann, Hélène Roth, Hélène Mainet

## POLITIK UND STADTPLANUNG IN KLEIN- UND MITTELSTÄDTEN IN DEUTSCHLAND UND FRANKREICH

### Gliederung

- 1 Einleitung
  - 2 Stellenwert der Klein- und Mittelstädte in der Politikgestaltung
  - 2.1 Zur aktuellen Situation – Klein- und Mittelstädte als Objekte der Forschung und des öffentlichen Handelns
  - 2.2 Einsatz raumwirksamer Mittel
  - 2.3 Die Bedeutung der Stadterneuerung für Klein- und Mittelstädte
  - 3 Steuerung und Governance in Klein- und Mittelstädten
  - 3.1 Besonderheiten der Steuerung und Politik in Klein- und Mittelstädten
  - 3.2 Governance für Klein- und Mittelstädte
  - 4 Fallstudien
  - 4.1 Das Modellvorhaben „Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen“
  - 4.2 Zwei Kleinstädte in der Region Auvergne-Rhône-Alpes: Thiers und Crémieu
  - 5 Abschließende Diskussion
- Literatur

### Kurzfassung

Abgesehen von den unterschiedlichen Gegebenheiten in den kleinen und mittleren Städten stellt die Stabilisierung der Stadtzentren eine große Herausforderung dar. In beiden Ländern sind die Stadtzentren durch kommerzielle Veränderungen, einen Rückgang des Dienstleistungsangebots und einen Wandel der Lebensstile geschwächt worden. Sie sind durch eine Zunahme der Leerstände gekennzeichnet, die einen weiteren Attraktivitätsverlust und eine Atmosphäre der Verwahrlosung beschleunigen. Seit den 2010er Jahren steht diese Herausforderung im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte. In beiden Ländern war die Stadterneuerung ein Schlüsselement dieser Revitalisierungspolitik. Obwohl der Kontext der öffentlichen Maßnahmen in Frankreich und Deutschland recht ähnlich ist, unterscheiden sich die Modalitäten der Verwaltung. In Frankreich bildet das kommunale Verwaltungssystem trotz der jüngsten Gebietsreformen, die die interkommunale Ebene begünstigen, weiterhin einen engen und festen Rahmen. Darüber hinaus sind in deutschen Klein- und Mittelstädten auch Kooperation, Kommunikation und Partizipation lokaler Akteure aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft stärker in der sozialen und politischen Praxis verankert.

### Schlüsselwörter

Niedergang der Stadtzentren – Stadterneuerung – öffentliches Handeln – lokale Governance – kleine und mittlere Städte

## **Policies and urban planning in small and medium-sized towns in Germany and France**

### **Abstract**

Quite apart from the diversity of situations in small and medium-sized towns, stabilising their town centres is a major challenge. In both countries, town centres have been weakened by commercial changes, a decline in the supply of services and transformations in lifestyles. They are characterised by an increase in vacancy rates, which accelerates a spiralling loss of attractiveness and atmosphere of neglect. Since the 2010s this challenge has been central in the public debate. In both countries, urban renewal has been a key element of this revitalisation policy. However, although the context of public action is rather similar in France and Germany, the modes of governance differ. In France the administrative municipal system continues to provide a narrow and fixed framework despite recent territorial reforms that favour the intermunicipal level. In addition, cooperation, communication and participation of local actors from business and civil society are more firmly anchored in social and political practice in German small and medium-sized towns.

### **Keywords**

Town-centre decline – urban renewal – public action – local governance – small and medium-sized towns

## **1 Einleitung**

Abgesehen von der Vielfalt der Entwicklungen und Situationen der Klein- und Mittelstädte (KMS) (s. Grabski-Kieron/Boutet 2023) stellt die Stabilisierung ihrer Stadtzentren und ihrer Flächenentwicklung eine große Herausforderung dar. In beiden Ländern haben kommerzielle Veränderungen, die Ausdünnung des Angebots der Daseinsvorsorge und Veränderungen der Lebensformen die Stadtzentren geschwächt. Sie sind durch zunehmende Leerstände gekennzeichnet. Dies setzt eine Spirale des Attraktivitätsverlusts und des Gefühls der Vernachlässigung in Gang. Im Laufe des Jahres 2010 wurde diese Herausforderung in den Mittelpunkt der öffentlichen Debatte und des öffentlichen Handelns gestellt. Sie zielte darauf ab, die Zentralität dieser Städte durch verschiedene Hebel der Stadtentwicklung zu stärken. In beiden Ländern war die Stadterneuerung ein zentrales Element dieser Stabilisierungs- bzw. Revitalisierungspolitik. Doch während die Rahmen des öffentlichen Handelns in kleinen und mittleren Städten in Frankreich und Deutschland ähnlich sind, unterscheiden sich die Modi der urbanen Governance: In Deutschland ist die Fähigkeit, die Koordination zwischen autonomen lokalen Akteuren zu organisieren, stärker in der sozialen und politischen Praxis verankert. Hingegen bleibt das administrative, kommunale Geflecht in Frankreich trotz der jüngsten Gebietsreformen, die die interkommunale Ebene begünstigen, ein enger und verbindlicher Rahmen.



## 2 Stellenwert der Klein- und Mittelstädte in der Politikgestaltung

### 2.1 Zur aktuellen Situation – Klein- und Mittelstädte als Objekte der Forschung und des öffentlichen Handelns

„Nach zwei Jahrzehnten spielen Kleinstädte vor allem in den (politischen) Diskussionen [in Deutschland] wieder eine Rolle [...]“ (Porsche/Milbert 2018: 5). Diese Feststellung kann nur als Beleg dafür verstanden werden, dass Kleinstädte in Deutschland für längere Zeit aus dem Blick geraten sind. Ein Blick in die Literatur der letzten Jahre bestätigt dies. Hier wird konstatiert, dass Kleinstädte nicht nur in der wissenschaftlichen, sondern auch in der öffentlichen Diskussion ein „vernachlässigtes Thema“ waren (Herrenknecht/Wohlfahrt 2005: 5; vgl. auch Hannemann 2004: 53; Burdack 2013: 5; BBSR 2019b: 5; ARL 2019: 1). Das Interesse richtete sich vielmehr auf die Metropolen und Großstädte (Baumgart 2004: 7; Harfst/Wirth 2014: 464). Die Stadterneuerung in Kleinstädten wird jedoch seit Mitte der 1980er Jahre verstärkt finanziell unterstützt (s. Kapitel 2.3).

Vonseiten des Bundes wurden Mitte der 2010er Jahre mit der Initiierung von zwei Forschungsfeldern Impulse für eine Belebung der Kleinstadtforschung gesetzt, die auch in konkrete Politikempfehlungen für die Kleinstadtentwicklung münden sollten. Gegenstand der Forschungsfelder war zum einen eine Bestandsaufnahme zur Situation der Kleinstädte in zentralen Lagen und zum anderen die Suche nach Potenzialen von Kleinstädten in peripheren Lagen. Die Ergebnisse beider Vorhaben wurden im Juni 2018 im Rahmen des Kongresses „Kleinstädte in Deutschland“ vorgestellt, auf dem auch eine Bundesinitiative mit gleichlautendem Titel vorgestellt wurde. Ziel der Initiative ist es, kleinere Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandorte zu stärken und positive Entwicklungen auf kommunaler Ebene anzustoßen. Die Initiative bündelt, koordiniert und erweitert bestehende Programme und Aktivitäten des Bundes, um Kleinstädte sowohl in ländlichen Räumen als auch in Ballungszentren in ihrer Funktion zu stärken. Bereits der Koalitionsvertrag der Bundesregierung hatte 2018 das Ziel formuliert, die ländlichen Regionen weiter zu stärken und Regionen und Städte zukunfts-fest zu machen (CDU/CSU/SPD 2018). Eckpfeiler der Kleinstadtinitiative sind die Städtebauförderung mit dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ und der Wettbewerb „Menschen und Erfolge“. Darüber hinaus soll die Einrichtung einer Kleinstadtakademie in einer Pilotphase modellhaft erprobt und ein Bericht zur Lage der Kleinstädte in Deutschland erarbeitet werden (BBSR 2019c: 13 ff.).

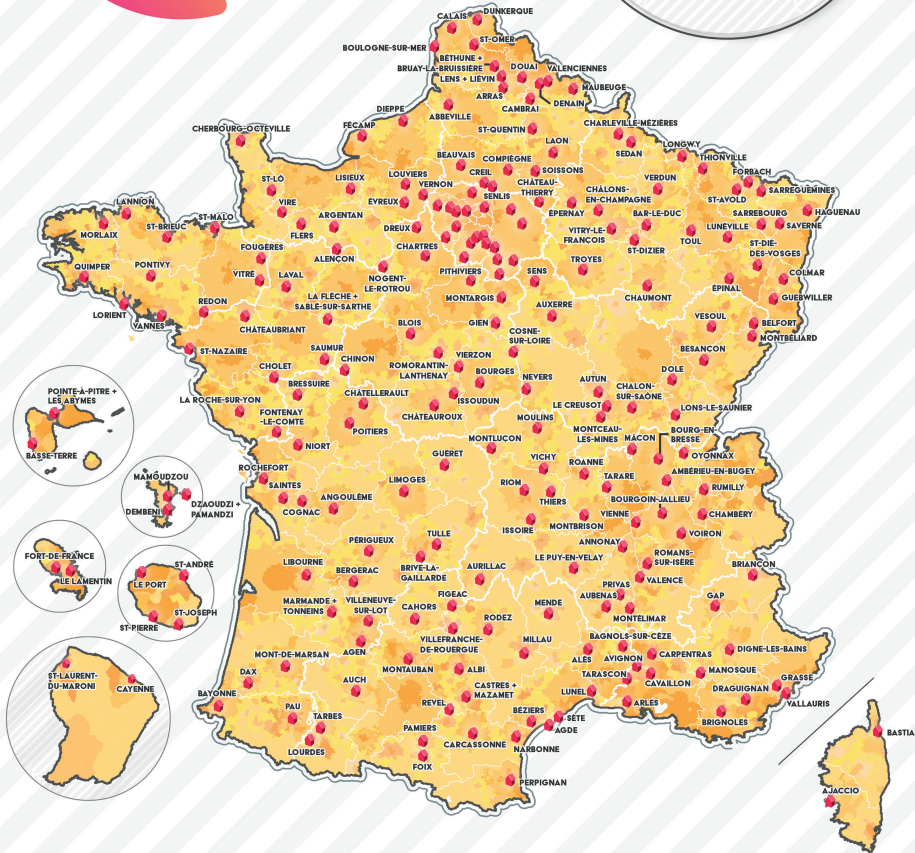
Während einige Bundesländer wie Niedersachsen, Bayern und Brandenburg Klein- und Mittelstädte über eigene Wettbewerbe und Programme fördern, spielen KMS in den finanziell sehr gut ausgestatteten Programmen der ländlichen Entwicklung einschließlich der Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung ländlicher Räume (ELER)-Förderung in Deutschland keine besondere Rolle. Hier gibt es eine klare Arbeitsteilung zwischen den Ressorts für Städtebau und Raumordnung auf der einen und für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung auf der anderen Seite.

Auch in der Forschung erlebt das Kleinstadtthema in Deutschland eine gewisse Konjunktur. Lange Zeit wurde über Kleinstädte nur als Teil des ländlichen Raumes oder im Zusammenhang mit Mittelstädten berichtet – und dies meistens aus einer Defizitperspektive in Verbindung mit Begriffen wie Schrumpfung, Peripherisierung und Provinzialität. Kürzlich wurden drei Beiträge über Kleinstädte veröffentlicht (ARL 2019; Steinführer/Porsche/Sondermann 2019; Porsche/Steinführer/Sondermann 2019), die eine Neuausrichtung der Forschung anregen sollen. Die Beiträge zeigen den Forschungsbedarf in bestimmten Bereichen auf, diskutieren methodische Fragen und Daten und geben Empfehlungen für Forschung und Lehre. Ende 2019 wurde darüber hinaus der HCKF (HochschulCampus KleinstadtForschung) ins Leben gerufen. Hier soll die Forschung zu Kleinstädten in Deutschland erstmalig systematisch und fachübergreifend aufgearbeitet werden. Der HCKF wird von der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg geleitet und vom Bund über einen Zeitraum von drei Jahren (2019–2022) gefördert.

In Frankreich hat die Forschung zu kleinen und mittelgroßen Städten eine lange Geschichte (Edouard 2012). Ähnlich wie in Deutschland wurde sie auch in den 2000er Jahren von wissenschaftlichen Debatten und dem Fokus vieler Studien zur Metropolisierung überschattet und nahm in der Forschung nur einen marginalen Platz ein (Carrier/Demazière 2012; Berroir/Fol/Quéva et al. 2019). Das Wiederaufleben des Interesses an mittelgroßen Städten in Frankreich war von 2010 bis 2020 besonders ausgeprägt. Zahlreiche wissenschaftliche und Fachzeitschriftenartikel zeugen davon (Bekkouche 2011). Kleinstädte waren aber auch lange Zeit ein Stiefkind der Stadtplanung (Edouard 2012). Doch in den letzten Jahren ist das Interesse an ihnen wieder gewachsen. Es entstanden Aktionsforschungsprogramme, wie die *Plateforme d’observation des projets et stratégies urbaines* (POPSU – Beobachtungsplattform für städtische Projekte und Strategien).

Zwei Zeitabschnitte waren zuträglich für die Konzeption und Umsetzung einer Politik, die speziell auf kleine und mittlere Städte in Frankreich ausgerichtet ist. Von 1973 bis 1982 ermöglichte die Politik für mittelgroße Städte durch Verträge, an denen der Staat und die Gebietskörperschaften beteiligt waren, die Finanzierung von Infrastruktur und städtebaulichen Maßnahmen. Die Analyse lokaler Bedürfnisse wurde hier berücksichtigt. Mittelstädte spielten somit eine Vorreiterrolle bei der Erprobung dieses vertraglich-kooperativen Ansatzes, der mit den bisherigen Top-down-Ansätzen einer standardisierten Planung brach. In den folgenden drei Jahrzehnten unterlagen die mittelgroßen Städte keiner spezifischen Planungs- und Entwicklungspolitik. Sie waren jedoch von verschiedenen Sektorpolitiken unterschiedlich betroffen und wurden – negativ oder positiv – beeinflusst (s. Adam/Baudelle/Dumont 2023). In die gleiche Richtung weisend ermöglichten die 1975 eingeführten *contrats ruraux* (ländliche Entwicklungsverträge) die Unterstützung der Kleinstädte in ihrer lokalen Entwicklung. Diese Politik, die in den 1990er Jahren erweitert und von den Regionen übernommen wurde, war allerdings Teil der ländlichen Entwicklung und keine explizite Politik für Kleinstädte. Lange Zeit erschienen tatsächlich Kleinstädte weniger als vollwertige städtische Zentren als vielmehr als Teil des ländlichen Raums (vgl. Santamaria 2016: 142).

# 222 TERRITOIRES BÉNÉFICIAIRES DU PLAN



 TERRITOIRE RETENU DANS LE PLAN « ACTION CŒUR DE VILLE »

Abb. 1: Städte und Gemeinden im Programm Action Cœur de Ville (Aktion zur Revitalisierung der Innenstädte) / Quelle: Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (2018: 2)

Obwohl die *Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale* (DATAR – Interministerielle Delegation für Raumplanung und regionale Attraktivität) das 2007 gestartete Experiment *20 villes moyennes* (20 Mittelstädte) als Pilotprojekt durchführte, beachtete sie erst später die Besonderheiten der Herausforderungen, die mit dem Verfall kleiner und mittelgroßer Städte verbunden sind. Im Jahr 2014 startete sie die Aufforderung zur Interessensbekundung *petite ville* (Kleinstadt) (AMI Centres-bourgs). Daraus entstand im Jahr 2020 das Programm *Petites villes de demain* (Kleinstädte der Zukunft), welches Ähnlichkeiten mit der Initiative „Kleinstädte in Deutschland“ aufweist. Für Mittelstädte führt die DATAR das Programm *Action Cœur de Ville* (Aktion zur Revitalisierung der Innenstädte) (2018–2022, s. Abb. 1) durch, das darauf abzielt, die Ressourcen zu koordinieren und die Revitalisierung der Zentren zu fördern (s. Adam/Baudelle/Dumont 2023).

Die Fragen der Zukunft kleiner und mittlerer Städte wurde im Laufe der 2010er Jahre in der Debatte über Stadtforschung und Planungspolitik in beiden Ländern aufgegriffen und es setzte sich die Tendenz durch, Kleinstädte als eigenständige urbane Zentren zu betrachten.

## 2.2 Einsatz raumwirksamer Mittel

Öffentliche Finanzmittel der verschiedenen Fachpolitiken mit ihren unterschiedlichen Förderprogrammen sind für den Umgang mit anstehenden Herausforderungen eine unverzichtbare Säule. Als Rahmen für den zielführenden und effizienten Einsatz dieser Mittel gilt die in der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ verankerte Leitvorstellung einer integrierten, kooperativen Stadtentwicklungspolitik (Gatzweiler 2012: 94).

Ein vielfältiger Mix an Fördermaßnahmen, an denen KMS in unterschiedlicher Weise partizipieren, steht zur Verfügung. Die zentralen Bausteine in Deutschland sind:

- > die Städtebauförderung (siehe Kapitel 2.3),
- > die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW),
- > großräumige Verkehrsinvestitionen,
- > Arbeitsmarktförderung und soziale Transfers,
- > die Förderung einer integrierten ländlichen Entwicklung im Rahmen der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Städte mit Forschungseinrichtungen und Hochschulstandorten partizipieren darüber hinaus an den Programmen im Bereich Forschung und Bildung. (Gatzweiler 2012: 95; BBSR 2014: 4).

Das Bild der regionalen Verteilung der öffentlichen Fördermittel ist bisher noch sehr lückenhaft. Auswertungen reichen nur bis auf die Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte. Gleiches gilt für die Bestimmungsfaktoren der regionalen Verteilung und die Bedeutung der Mittel für die regionalwirtschaftliche Entwicklung. Die Gestaltung einer ressortübergreifenden und effizienten Förderpolitik gestaltet sich deswegen schwierig (Plankl 2013: 2). Vorliegende Untersuchungen zeigen „ausgeprägte regionale Unterschiede in der Förderintensität und der relativen Bedeutung der einzelnen Förderbereiche sowie bei weiteren harten und weichen Standortfaktoren“ (ebd.). Regionale Inzidenzanalysen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) haben gezeigt, dass zeitweise „vor allem schrumpfende Kreise und damit auch die Klein- und Mittelstädte in diesen Kreisen überdurchschnittlich an ausgleichspolitischen Maßnahmen partizipieren – gemessen am Anteil ihrer Einwohner an der Gesamtbevölkerung Deutschlands“ (Gatzweiler 2012: 95). Dabei geht es insbesondere um die Fördermittel, die im weitesten Sinne das Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen verfolgen, insbesondere die einzelbetriebliche Regionalförderung und die Infrastrukturförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW), die Mittel aus der gemeinsamen Agrarpolitik sowie die Städtebauförderung.

In Frankreich wird im Allgemeinen zwischen räumlichen und sektoralen oder sozialen Politiken mit räumlichen Auswirkungen unterschieden. Erstere stellen den Regionen Mittel zur Verfügung im Rahmen der Regionalpolitik (Verträge zwischen Staat und Region, Regionalplan, Investitionen in die Zukunft), der *Politique de la Ville*<sup>1</sup> (Stadtentwicklungspolitik) und der Politik der ländlichen Entwicklung. Die Evaluierungen sind bruchstückhaft. Es gibt keine groß angelegte Studie, die es ermöglicht, die Stellung der KMS in dieser Raumordnungspolitik zu beurteilen. Nichtsdestotrotz profitieren KMS in beiden Ländern in hohem Maße von Stadtplanung und Stadterneuerung. Sie werden daher von den höheren Ebenen keineswegs vernachlässigt (Delpirou 2019a).

Sektorale Politiken hingegen haben im Laufe der Zeit ambivalente und sehr unterschiedliche Auswirkungen, je nach nationalen politischen Prioritäten und der Effizienz der Arbeit der Lobbys, die die KMS vertreten. In den 1990er Jahren ermöglichte zum Beispiel der *Plan Universités 2000* (Modernisierungsplan Universitäten 2000) die Entwicklung von Hochschulbildung in den Mittelstädten (Santamaria 2012). Um die 2000er Jahre richtete sich die Unterstützung für Industriedistrikte, für Unternehmenscluster und ländliche Kompetenzzentren in der Tat hauptsächlich an KMS (Edouard 2012). Seit Mitte der 2000er Jahre hat die Umsetzung der Lissabon-Strategie in beiden Bereichen Hochschulbildung und Innovationsförderung jedoch zur massiven Förderung von großen Städten und Metropolen geführt (Fol 2020). Darüber hinaus litten die KMS in den 2000er und 2010er Jahren unter den Auswirkungen der Staatsreformen in verschiedenen Sektoren (Gesundheit, Justiz, Sicherheit) und unter der Schließung von Einrichtungen aufgrund von Rationalisierungs- und Sparbemühungen (Taulelle 2012). Die Auswirkungen dieser Reformen auf die Dynamik von Kleinstädten sind erheblich, sowohl hinsichtlich des Funktions- und Arbeitsplatzverlustes (Baudet-Michel/Conti/Chouraqui et al. 2019) als auch hinsichtlich des Potenzials zur

1 Ziel der *Politique de la Ville* ist die Stärkung der sozialen Kohäsion durch räumliche Integration von sozial benachteiligten Stadtteilen.

Neuqualifizierung von Brachflächen (Lotz 2019). Dies verdeutlicht die mangelnde Koordinierung der Sektorpolitiken und das Fehlen einer kohärenten und integrierten strategischen Vision der Raumplanung und -entwicklung in Frankreich.

Sozialpolitik mit räumlichen Auswirkungen zielt nicht auf bestimmte Gebiete oder Sektoren ab, sondern organisiert soziale Transfers. Davezies (2008) hat die räumliche Umverteilungswirkung der Sozialpolitik (Renten, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe usw.) und die Rolle der KMS bzgl. der Umverteilungsmechanismen hervorgehoben. Leistungsfähige Räume, vor allem die Großstädte und Metropolen, produzieren Wohlstand, der über das gesamte Land verteilt wird und vor allem KMS zugutekommt. Öffentliche Dienstleistungen und Dienstleistungen für die Bevölkerung sind in den genannten Agglomerationen überrepräsentiert (Davezies/Talandier 2014), weshalb sie anfälliger für die Schließung öffentlicher Einrichtungen sind.

### 2.3 Die Bedeutung der Stadterneuerung für Klein- und Mittelstädte

In Frankreich wuch die Kahlschlagsanierung der 1950er und 1960er Jahren in den 1970er Jahren einer weniger radikalen Stadterneuerung. Die *contrats de ville* (Stadtentwicklungsverträge), die im Rahmen der *politique de villes moyennes* (Politik für Mittelstädte) in den 1970er Jahren initiiert wurden, waren eine Gelegenheit, diverse Planungsinstrumente zu bündeln. Der inhaltliche Schwerpunkt lag in der Verschönerung und Entwicklung des Lebensumfelds (Santamaria 2012; Valdelorge 2013). Seitdem stützt sich die Stadterneuerung auf ein riesiges Arsenal von Gesetzen, Verfahren und Finanzierungsinstrumenten, die es ermöglichen, das städtische Erbe zu schützen, das Stadtgefüge zu erneuern und öffentliche Räume zu entwickeln, den Leerstand zu bekämpfen, neue Einrichtungen zu schaffen und soziale Brennpunkte besser zu integrieren. Die Mobilisierung dieser Instrumente fällt unterschiedlich aus und hängt von der Fähigkeit der lokalen Akteure ab, sie zu nutzen (s. Kapitel 2.1).

Die *Opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat* (OPAH – Programme zur Verbesserung der Wohnbedingungen), 1977 eingeführt, 1991 im *Loi d'orientation pour la ville* (LOV – Gesetz zur Ausrichtung der Stadtentwicklung) verankert, waren und sind in französischen Städten sehr erfolgreich (Badariotti 2006: 10). Sie sind aber in ihrem räumlichen Umfang sehr begrenzt. Das *Loi solidarité et renouvellement urbains* (SRU – Gesetz zur Solidarität und Stadterneuerung), 2000 eingeführt, stellt die Stadterneuerung auf eine breitere Basis in Bezug auf räumlichen Umfang und Handlungsfelder (Stadtplanung, soziale Entwicklung, Mobilität).

Der Enthusiasmus der KMS für die *Programmes d'amélioration du cadre de vie* (Programme zur Verbesserung der Wohnbedingungen) der *Agence nationale de l'habitat* (ANAH – Nationale Agentur für Wohnungsbau) und für die *Programmes de rénovation urbaine* (PNRU – Stadterneuerungsprogramme) der *Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine* (ANRU – Nationale Agentur für Stadterneuerung) hat ihre starke Abhängigkeit von nationalen Richtlinien und Finanzierungen offenbart (Gaudin 2018). Der massive Abriss von Wohngebäuden aus den 1950er bis 1970er Jahren in Stadtrandgebieten und die Erneuerung von Wohnungen und Häusern in den Altstadtvierteln zeigt die Macht des Kulturerbe-Bezugsrahmens in kleinen Städten (Périgois



2008), aber auch die ideologischen Orientierungen der staatlichen ANRU. Die französischen KMS verfügen somit über ein Set von Möglichkeiten, Stadtentwicklungs- und Stadterneuerungsprojekte zu organisieren und zu finanzieren. Der tatsächliche Verfall von Zentren weist jedoch auf Mängel hin, die entweder auf eine unzureichende Mobilisierung dieser Instrumente oder auf das Fehlen von Kohärenz und globaler Strategie zurückzuführen sind. In der zweiten Hälfte der 2010er Jahre wurde das Handeln des Staates daher auf die Umsetzung integrierter Handlungsmechanismen zur Revitalisierung solcher Stadtzentren ausgerichtet, die stark vom Leerstand in den Bereichen Wohnen und Gewerbe betroffen sind (z. B. durch Programme wie die Aufforderung zur Interessenbekundung für Kleinstädte 2014, mit der Erweiterung und dem Ausbau von *Petites villes de demain* im Jahr 2020 und mit dem Programm *Action Cœur de Ville*, gestartet 2018). Diese Programme dienen der effektiven Bereitstellung von Mitteln für lokale Behörden, hauptsächlich für den Aufbau von Kapazitäten im Bereich der Projektabwicklung. Sie bieten darüber hinaus einen wichtigen Rahmen für integrierte Handlungsansätze vor Ort mit Workshops, Austausch und Vernetzung lokaler Akteure bspw. durch die *Action Cœur de Ville* (Buch/Griffoul/Ravel 2020). Diese Programme setzen zwar die KMS wieder auf die politische Tagesordnung und stärken ihre Zentralität, aber sie ermöglichen es nicht, den multiskalaren Herausforderungen in ausreichendem Maß entgegenzutreten. Und sie ignorieren die strategischen und regulatorischen Dimensionen eines Stadtentwicklungskonzeptes und -projektes (Delpirou 2019b), bspw. bleiben trotz aller Herausforderungen, die die Zersiedelung stellt, Probleme von Mobilität und Erreichbarkeit ungelöst.

In Deutschland erfolgt dagegen die Stadterneuerung über die als erfolgreich einzuschätzende Städtebauförderung<sup>2,3</sup>, die sich in den 1990er Jahren in einige Teilprogramme aufgliederte. Sie hat vielfältige städtebauliche, ökonomische, soziale und ökologische Effekte (BMVBS 2011), stößt weitere öffentliche und private Investitionen an (vgl. z. B. DIW 2004) und strahlt auf die gesamte Stadtentwicklung aus. Sie bietet einen wichtigen organisatorischen Rahmen für die „Ressourcenbündelung“ und die integrierten Handlungsansätze vor Ort im Sinne der Innenentwicklung (Schmitt/Schröteler-von Brandt 2016: 12 ff.).

Bereits in den 1960er Jahren finanzierten Bund und Länder erste Studien- und Modellvorhaben im Rahmen der Städtebauförderung. Darunter waren auch KMS (BMBau 1978a; 1983). Mit der Verabschiedung des Städtebauförderungsgesetzes (1971) erfolgte die Förderung und Durchführung auf der Grundlage eines einheitlichen Rechtsrahmens. Zunächst auf Kahlschlagsanierung ausgerichtet, wandelte sich die Zielsetzung der Stadterneuerung – genauso wie in Frankreich – in den 1970er Jahren hin zu einer behutsamen, erhaltenden Sanierung unter Beteiligung der Betroffenen. Bauliche Mängel und funktionale Missstände wie mangelhafte Bausubstanz, schlechte Wohnungsausstattungen, Leerstand oder ungünstige Verkehrsverhältnisse sollten dauerhaft behoben, soziale Brennpunkte gestärkt werden. Dafür steht den Städten ein Bündel von Rechts-, Verfahrens- und Finanzierungsinstrumenten zur Verfügung.

2 s. auch [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info)

3 Stadterneuerung, städtebauliche Erneuerung und Stadtsanierung werden im Folgenden synonym verwendet. Städtebauförderung bezieht sich auf die programmbedingten Inhalte.

Stadtsanierung erfolgt als sogenannte Gesamtmaßnahme in rechtlich festgesetzten Sanierungsgebieten und wird über die Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung finanziert (BMI 2020).

Bis Mitte der 1980er Jahre waren die kleineren Städte in den Städtebauförderungsprogrammen unterrepräsentiert. Das änderte sich ab 1985, als die Programmmittel des Bundes auf fast eine Mrd. DM angehoben wurden. Davon profitierten die Kleinstädte unter 10.000 Einwohner erheblich. Ihr Anteil stieg von 19% auf 29% im Programmjahr 1988 (BMBau 1990: 13).

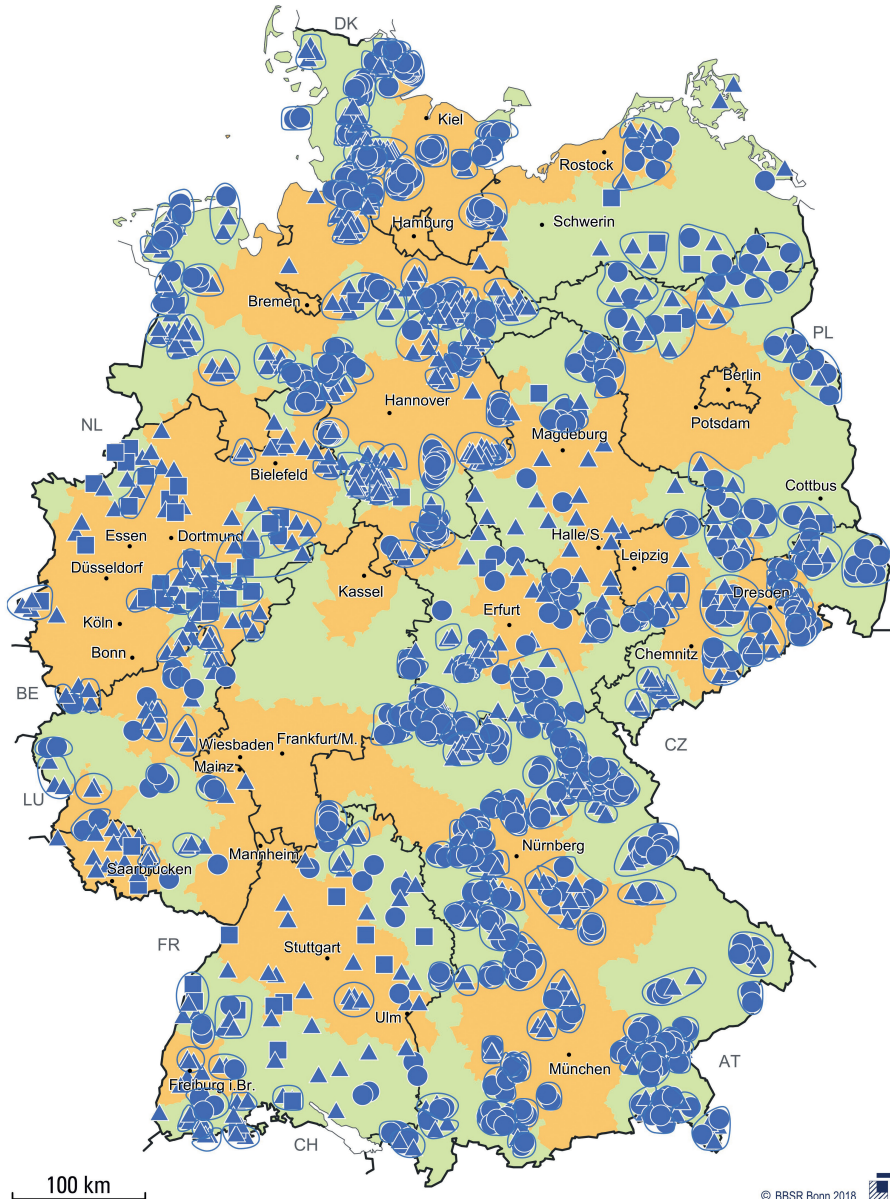
In den 1990er Jahren trug die städtebauliche Erneuerung wesentlich dazu bei, die historisch gewachsenen städtebaulichen Strukturen vor allem in Ostdeutschland zu erhalten. Insbesondere die Stadtzentren der Mittelstädte in ländlichen Regionen haben nach der Wende gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil überproportional profitiert. Abgeschwächt gilt das auch für die Kleinstädte (Karsten/Hesse 2011: 35; BMVBS 2011: 8). Angesichts der massiven demographischen Veränderungen und der Konzentration des Einzelhandels an anderer Stelle ist es jedoch häufig nicht gelungen, die bauliche Hülle historischer Altstädte mit urbanem Leben zu füllen.

Im Jahr 2010 legten Bund und Länder ein eigenes Städtebauförderungsprogramm für Kleinstädte auf. Ziel des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ (s. Abb. 2) war es, KMS als Ankerpunkte in ländlichen Regionen zu stärken. Benachbarte Städte und Gemeinden mussten dafür interkommunale Allianzen bilden und ein gemeinsames integriertes Entwicklungskonzept erstellen. Die Mittel wurden vorrangig für Maßnahmen zur Anpassung, Sicherung und zum Ausbau der kommunalen Versorgung eingesetzt, wie z. B. für die soziale Infrastruktur oder die barrierefreie Gestaltung des öffentlichen Raums, insbesondere zur Stärkung und Belebung von Stadt- und Ortszentrum. Bis einschließlich 2018 hatte der Bund rund 498 Millionen Euro für über 600 Gesamtmaßnahmen in mehr als 1.400 Kommunen zur Verfügung gestellt (BBSR 2019a: 6), die mehrheitlich Bevölkerungswachstum verzeichnen (47%), in dünn besiedelten ländlichen Regionen liegen (48%) und unter 10.000 Einwohner haben (85%). Lediglich 4% darunter haben über 20.000 Einwohner (BBSR 2019a: 17 ff).

Eine Bundestransferstelle unterstützt die Programmstädte über Wissenstransfer, regelmäßigen Erfahrungsaustausch und regelmäßige Statusberichte. Trotz Erfolg und hoher Akzeptanz gab es von Beginn an auch Skepsis und Kritik gegenüber der Ausrichtung auf Daseinsvorsorge und interkommunale Kooperationen. Die Instrumente der Städtebauförderung sind auf Sanierungsgebiete ausgerichtet, was mit einer regionalen, gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit nicht zusammenzupassen schien. Das Programm wurde mit der Neuausrichtung der Städtebauförderung 2020 eingestellt. Stattdessen werden Maßnahmen zur Sicherung der Daseinsvorsorge und die interkommunale Kooperation in allen drei neuen Programmen<sup>4</sup> aufgewertet (s. Abb. 3).

4 „Lebendige Zentren – Erhalt und Entwicklung der Orts- und Stadtkerne“, „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ sowie „Wachstum und nachhaltige Erneuerung – Lebenswerte Quartiere gestalten“.





### Stadt-/Gemeindetyp

■ Mittelstadt

▲ Kleinstadt

● Landgemeinde

●▲ interkommunale Maßnahme

■ Großstadtreionen

■ Gebiete außerhalb von Großstadtreionen

Abb. 2: Städte und Gemeinden im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ (Stand 2017) / Quelle: BBSR 2019a: 19

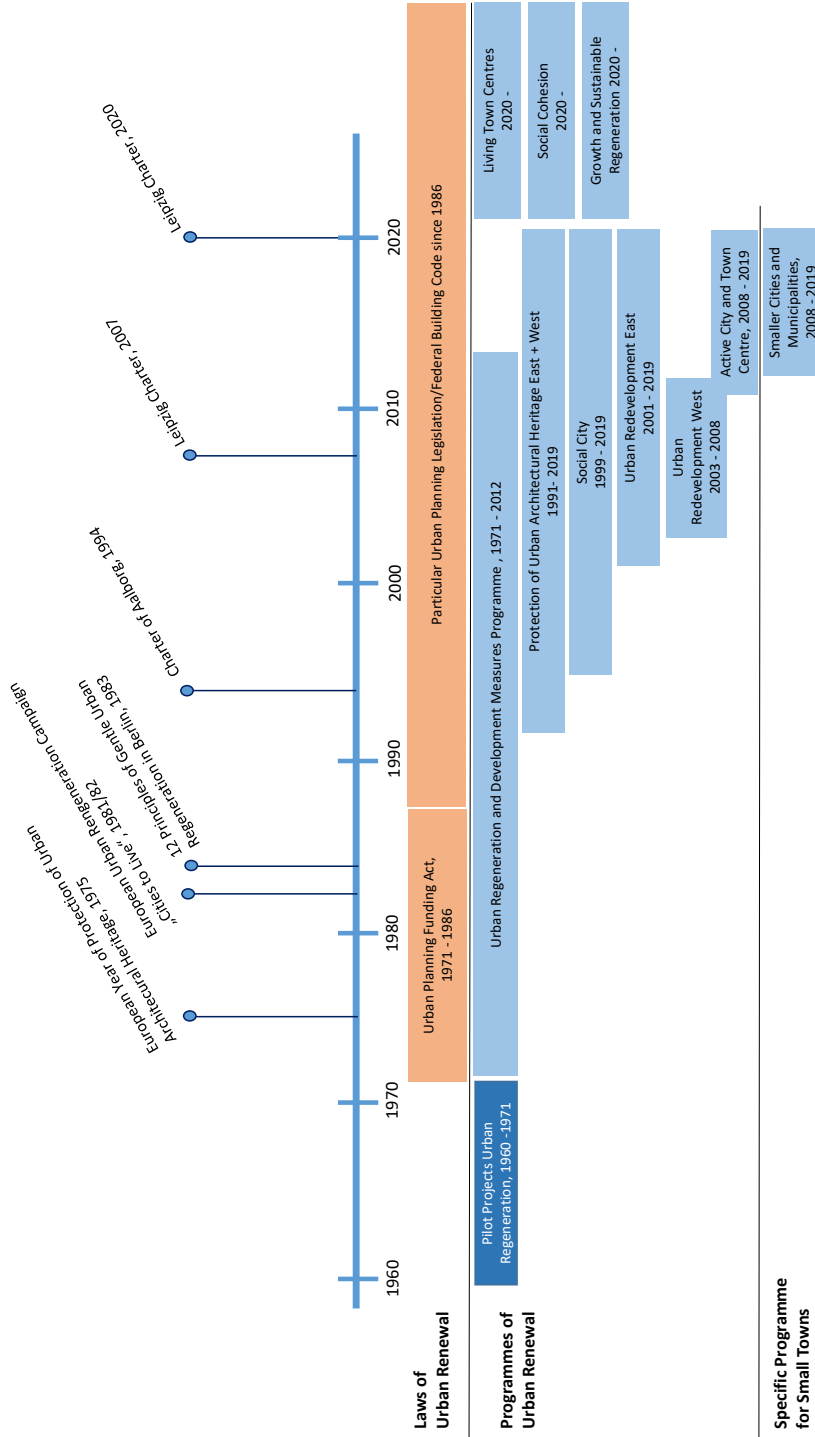
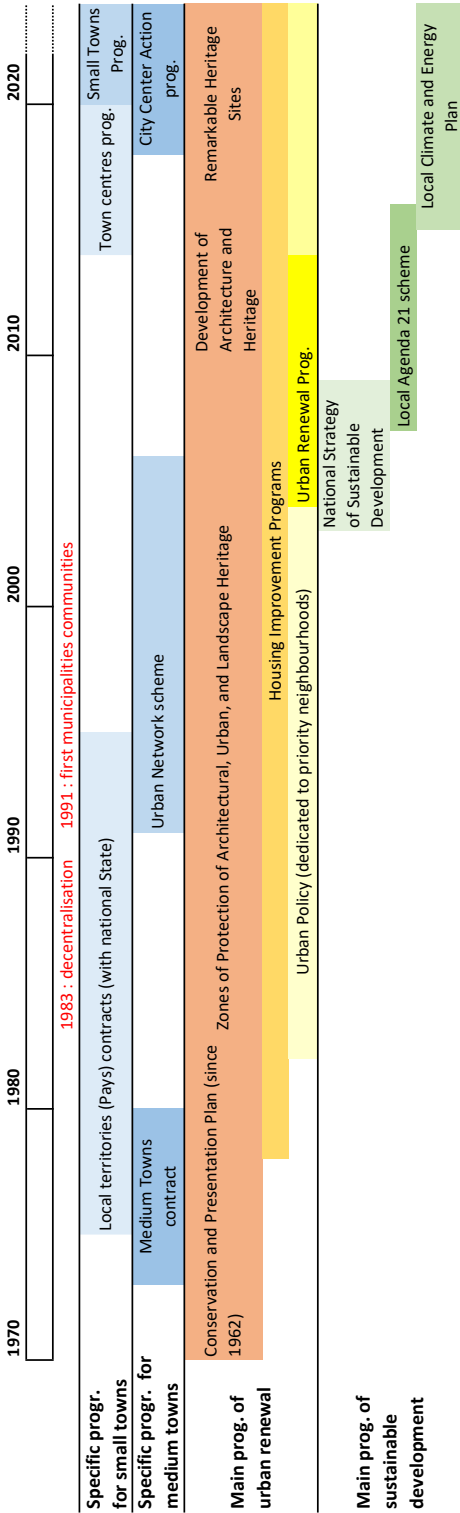


Abb. 3: Zeitleiste Stadterneuerung in Deutschland / Quelle: Eigene Darstellung



H. Roth, H. Mainet, UMR Territoires, 2020

Abb. 4: Zeitleiste der wichtigsten nationalen Entwicklungs- und Stadterneuerungsmaßnahmen in Frankreich / Quelle: Eigene Darstellung

Für interkommunale Kooperationen wird ein reduzierter Fördersatz gewährt. Die Programme sollen mit der Schwerpunktförderung strukturschwachen Regionen die Möglichkeit bieten, den Erfordernissen sowohl größerer Städte als auch von KMS gerecht zu werden.

Während städtebauliche Erneuerung in Deutschland über ein einheitliches Programm mit großen gemeindlichen Gestaltungsfreiheiten finanziert wird, sind die französischen Städte trotz der Ansätze zur politischen Dezentralisierung und Kooperation sehr abhängig von den nationalen Agenturen, sowohl konzeptionell als auch in Bezug auf die Finanzierung (vgl. Epstein 2015, s. Abb. 4).

### **3 Steuerung und Governance in Klein- und Mittelstädten**

#### **3.1 Besonderheiten der Steuerung und Politik in Klein- und Mittelstädten**

Die skizzierten komplexen und vielschichtigen Herausforderungen der KMS werden in einem spezifischen Steuerungssetting bearbeitet, das sowohl in Deutschland als auch in Frankreich insbesondere durch folgende Punkte gekennzeichnet ist (Baumgart et al. 2004: 7 f.; Rüdiger 2004: 45 f.; BBSR 2015: 12):

- > Dominanz tagesaktueller Aufgaben und in der Folge mangelnde oder ausbleibende Entwicklung von mittel- und langfristigen Leitlinien.
- > Knappe Personalausstattung und eine Besetzung der Stadtverwaltung mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die häufig Allrounder sind und sich um verschiedene Arbeitsbereiche und Aufgaben kümmern müssen. Folge ist zum einen, dass die Behandlung fachpolitisch aktueller Fragen in starkem Maße vom Verständnis des (Verwaltungs-)Fachpersonals und der Gestaltung der Aufgabenwahrnehmung abhängig ist. Zum anderen sind stadtentwicklungsrelevante Aufgaben auf wenige, manchmal nur einzelne Schultern verteilt und es fehlen Kapazitäten z. B. für das Management von Prozessen, die Beantragung von Fördermitteln (s.u.) oder die Durchführung von Beteiligungsverfahren. Insbesondere in Bezug auf die Förderungsstrategien der EU beklagen Kommunalpolitiker kleiner und mittelgroßer Kommunen in Deutschland wie in Frankreich, dass sie de facto kaum die Möglichkeit haben, sich zu beteiligen. Sie gehören zwar zum Adressatenkreis, können jedoch „den Ansprüchen aufgrund der Komplexität der geforderten Abläufe, der erforderlichen bürokratischen Schritte in Bezug auf notwendige Prozesse bzw. Verfahrensabläufe, der personellen Ressourcen, der finanziellen Spielräume, der technischen Ausstattung und auch des fachlichen Know-hows nur bedingt genügen“ (Rüdiger 2004: 42).
- > Vorherrschen eines technokratischen Planungsverständnisses in Bezug auf die Steuerung von Entwicklungsprozessen. Folge ist, dass Planverfahren entweder routiniert formal oder aber auch höchst informell behandelt werden.

- > Orientierung kommunalpolitischer Entscheidungsmotive eher an einem aus Wahlperioden resultierenden periodischen Erfolgszwang als an langfristigen Zielen und neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen. Dabei bewegen sich die Spielräume und Grenzen der Kommunalpolitik im Spannungsfeld von überörtlichen und örtlichen Staatsorganen, ansässiger Industrie und Bevölkerung.
- > Besondere Bedeutung einflussreicher Einzelakteure (Schlüsselpersonen mit Integrationskraft, wie z. B. Bürgermeister/Bürgermeisterin oder engagierte Einzelpersonen aus dem Citymarketing oder der lokalen Wirtschaft) und sogenannte Vor-Entscheider, insbesondere in der Stadtverwaltung.

Generell zeigen die Erhebungen von Rüdiger (2004) für Deutschland, dass diese Spezifika der Steuerung zunehmen, je kleiner die Stadt ist. Ähnliches ist für Frankreich zu vermuten.

Eine weitere wesentliche Rahmenbedingung kommunaler Steuerungsfähigkeit ist die auskömmliche Ausstattung mit Finanzmitteln. In Frankreich unterstreichen die *Association des petites villes* (Verband der Kleinstädte) und *La Banque Postale* (Postbank) die starke Abhängigkeit von Kleinstädten von der nationalen und lokalen Solidarität; 74% der Kleinstädte hatten 2015 keinen oder nur einen reduzierten Spielraum bezüglich des Steueraufkommens (APVF – La Banque Postale 2019). Modellrechnungen für Deutschland gehen davon aus, „dass sich aufgrund ihrer Demographiesensibilität die Situation der öffentlichen Haushalte und damit die finanzielle Situation aller Kommunen mittelfristig deutlich verschlechtern dürfte“ (Gatzweiler 2012: 89). Für kleine und mittlere Städte lassen sich hierzu keine Besonderheiten benennen, da signifikante Korrelationen zwischen Einwohnerzahl und Pro-Kopf-Verschuldung oder der Höhe von Kassenkrediten zur Finanzierung laufender Ausgaben nicht bestehen (Kaschlik 2012: 15). Lokale Akteure bedauern auch, dass die Achsen und Maßnahmen der europäischen operationellen Programme nicht immer im Einklang mit lokalen territorialen Fragen stehen (Demazière 2014: 138).

### 3.2 Governance für Klein- und Mittelstädte

Angesichts der begrenzten Ressourcen und der tradierten Steuerungs- und Planungsmodelle geraten zunehmend Governance-Modelle für die Entwicklung von KMS in den Blick. Governance als Steuerungsform kann sich zum einen auf die Koordination und Kooperation zwischen öffentlichen Akteuren beziehen (Multi-Level-Governance und Interkommunale Kooperation) (Lang 2007: 3). Zum anderen wird darunter auch die gesellschaftliche Selbststeuerung der Stadt über das Zusammenspiel von zivilgesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politisch-administrativen Akteuren bzw. Netzwerken verstanden (Urban Governance) (Fürst 2007: 6).

Aus Sicht der deutschen KMS lassen sich drei Schwachstellen im politisch-administrativen Mehrebenensystem feststellen (Dehne 2019: 40):

- 1 die geringe zeitliche und inhaltliche Passfähigkeit von Programmen und Förderung zu den lokalen Themen und Herausforderungen;
- 2 die schlechte Ausbalancierung zwischen staatlichen Vorgaben, Anreizen und Begleitung und lokaler Flexibilität für eine eigenständige Entwicklung (Kühn 2013);
- 3 die gestörte Kommunikation zwischen den Politik- und Verwaltungsebenen (Bojarra-Becker/Franke/zur Nedden 2017).

Insbesondere den deutschen Kleinstädten fehlte lange Zeit eine eigene politische Lobby, um ihre Interessen in die Politikgestaltung auf Landes- und Bundesebene einzubringen. Dies könnte sich durch die stärkere Aufmerksamkeit von Politik und Wirtschaft für die Belange von KMS ändern. In Frankreich, wo bis 2017 die Ämterhäufung üblich war, scheint die Kommunikation zwischen den Politikebenen dagegen einfacher und eingespielter, aber nicht unbedingt effektiver. Die politische (Über-)Vertretung der kleinen und mittleren Städte auf regionaler (durch Regionalräte) und nationaler Ebene (durch Vertreter in Senat, Nationalversammlung) trägt dazu bei, dass diese insgesamt gut in das nationale politische System und das öffentliche Handeln integriert sind. Zwei Verbände von Bürgermeistern/Bürgermeisterinnen leisten seit Ende der 80er Jahre viel Lobbyarbeit, um ihre Interessen auf nationaler Ebene zu vertreten: Die *Association Villes de France* (Verband der Städte mit 10.000 bis 100.000 Einwohnern) und die *Association des petites villes de France* (Verband der Städte mit 2.500 bis 25.000 Einwohnern).

Die interkommunale Kooperation ist dagegen in Frankreich schwieriger zu realisieren als in Deutschland, hat aber in den letzten Jahren deutliche Fortschritte gemacht. Interkommunale Zusammenarbeit findet weniger zwischen KMS und ihresgleichen statt als vielmehr zwischen den KMS und benachbarten kleinen Gemeinden. In Reaktion auf Suburbanisierungsprozesse haben in Frankreich die aufeinanderfolgenden Reformen der Interkommunalverwaltung (1995, 1999, 2016) die KMS als Kern für räumliche Zusammenarbeit und die Durchführung von Projekten sowie als Koordinatoren der Raumordnung gestärkt (*régions, pays, Schéma de Cohérence Territoriale* [SCoT – Schema für territoriale Kohärenz], *Plan Local d'Urbanisme intercommunal* [PLUi – Lokaler Plan für interkommunale Stadtentwicklung] usw.) (Taulelle 2010). Tatsache bleibt, dass Gemeinden, die an städtische Agglomerationen angrenzen, aufgrund der fehlenden Reform des Gemeindefenetzes lokal ein politisches Gewicht behalten, das sie im deutschen Kontext angesichts von Eingemeindungen nicht haben. Die Entstehung eines Governance-Systems für KMS stößt daher manchmal auf starken lokalen Widerstand aus der Peripherie (vgl. Fallstudie Thiers in Kapitel 4.2). In ähnlicher Weise kann die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Gemeinden und interkommunalen Körperschaften, zum Beispiel im Bereich der Stadtplanung und des Wohnungsbaus, „ein wesentlicher Faktor für Umsetzungsschwierigkeiten sein“ (Driant 2009: 90). So auch im Programm *Action Cœur de Ville*, in dem der Bürgermeister des Stadtzentrums (und nicht der Präsident der interkommunalen Körperschaft) das Vorrecht hat, Aktivitäten zu leiten, obwohl die Tragweite der anstehenden Fragen weit über den kommunalen

Rahmen hinausgeht. Infolgedessen scheint dieses Programm „den Raum des Problems mit dem seiner Lösung zu verwechseln“ («confonde la portée du problème avec celle de sa solution») (Delpirou 2019a: 6).

In Deutschland haben interkommunale Kooperationen unter KMS mittlerweile Tradition. Mithilfe von Modellvorhaben und Förderprogrammen wurden sie seit Ende der 1990er Jahre für unterschiedliche Handlungsfelder gefördert und initiiert. Neben dem unter Kapitel 2.3 genannten Programm waren vor allem Bundesländer wie Hessen über das Programm „Stadtumbau West“ und Bayern über die Förderung sogenannter Kommunaler Allianzen dabei durchaus erfolgreich. So gibt es z. B. gemeinsame Leerstandinitiativen oder interkommunale Vereinbarungen, auf die Ausweisung neuer Bauflächen zu verzichten. Dennoch gestaltet sich die Zusammenarbeit mitunter schwierig.

Stadtentwicklung im Sinne von Urban Governance vollzieht sich nicht mehr durch die klassischen Steuerungsmodelle von Politik und Verwaltung. Sie ist vielmehr das Resultat der Einflussnahmen, Entscheidungen und des Handelns von vielen Akteuren, Netzwerken und Institutionen in der Stadt. Stadtentwicklung bedeutet, „zwischen und mit verschiedenen Akteuren gemeinsame Angelegenheiten zu regeln“ (Selle 2017: 23). Kommunikation und Kooperation sowie Impulse und Ermöglichung durch Politik und Verwaltung spielen dabei eine zentrale Rolle. Insbesondere die planende Verwaltung wird nach diesem Verständnis mehr zu einer ermöglichenden Verwaltung. Planung und Entwicklung der Kleinstadt wird zu einer lokal basierten (Burdack 2013) oder kooperativen Kleinstadtentwicklung (Dehne 2019). Diese Governance-Formen spielen in der Praxis der KMS in Deutschland zunehmend eine Bedeutung und sickern in das Planungs- und Steuerungsverständnis von Politik und Verwaltung ein.

Eine solche Tendenz ist seit den 1980er Jahren auch in Frankreich zu beobachten (politische Dezentralisierung, s. Paris/Gustedt 2023), insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen den politisch-administrativen und wirtschaftlichen Akteuren (Tallec 2012). Partizipatorische Ansätze sind jüngerer Datums, bei der Umsetzung lokaler Projekte und Programme inzwischen jedoch gang und gäbe. Obwohl sie in Kleinstädten insgesamt weniger institutionalisiert, weniger systematisch und informeller als in Großstädten (Mainet 2016) zur Anwendung kommen, sind sie dennoch mehr oder weniger – in Abhängigkeit von lokalen Bedürfnissen und Machtverhältnissen – in das lokale Management integriert (Anquetin/Cuny 2016). Im Vergleich zu Deutschland liegt ihr Fokus eher auf Konsultation und Mitentscheidung als auf Mobilisierung und aktiver Beteiligung bei der Umsetzung von Projekten.

In diesem Zusammenhang unterscheidet Kühn zwei Grundtypen von Governance-Formen: Governance by Government als klassische bürgermeister- und verwaltungsgetragene Planungspolitik sowie Governance with Government als Erweiterung durch informelle Akteursnetzwerke. Neue Handlungsspielräume können erst durch die Kombination von internen Akteursnetzwerken und externen Netzwerken auf überlokaler politischer Ebene entstehen (Kühn/Weck 2012). Dem stehen allerdings Probleme und Hemmnisse für die Strategiefähigkeit der öffentlichen Akteure in KMS entgegen (s. Kapitel 3.1) (Kühn 2013).

## 4 Fallstudien

### 4.1 Das Modellvorhaben „Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen“<sup>5</sup>

Um die „Aufmerksamkeitslücke“ zu füllen sowie Möglichkeiten und Grenzen von Urban Governance in Kleinstädten zu untersuchen, hat der Bund 2015 das Forschungsfeld „Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen“ aufgelegt. In acht Kleinstädten<sup>6</sup> wurden bis 2018 kooperative Formen der Planung und Entwicklung wie Szenarioprozesse, JugendBarCamps und ergänzende Beteiligungsformate erprobt. Insbesondere durch die Szenarioprozesse sollte eine Aufbruchsstimmung entstehen, gemeinsame Visionen sollten entwickelt und gemeinschaftliches Handeln für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung sollte generiert werden. Die acht Modellstädte verstanden sich als lernendes Netzwerk und pflegten über den Projektzeitraum einen regen Austausch untereinander.

Das Rückgrat der Prozesse in den Kleinstädten bildeten fünf ein- bis zweitägige Szenariowerkstätten. Zwischen 15 und 35 lokale Akteure entwickelten in den Werkstätten in strukturierten und moderierten Diskussionsprozessen Zukunftsbilder ihrer Kleinstadt. Die Akteure spiegelten einen Querschnitt der Kleinstadtgesellschaft wider und wirkten als Multiplikatoren. Insgesamt haben sich in den acht Modellvorhaben 174 Personen an den Szenarioprozessen beteiligt. Ein Drittel bestand aus Politik und Verwaltung, ein Drittel kam aus der Bürgerschaft und ein weiteres Drittel repräsentierte Verbände, Vereine, Institutionen oder Unternehmen. Die Entwicklung der Szenarien sollte der Aktivierung und Beteiligung dienen, also explizit kommunikativen Zwecken in einem kooperativen Prozess. Entsprechend war der Szenarioprozess bewusst nicht als strategischer, explorativer Expertenprozess angelegt, sondern als offener, spielerischer Diskussionsraum. Daher bot sich die Arbeit mit normativen und narrativen Szenarios an (BBSR 2016; Dehne/Hoffmann 2020).

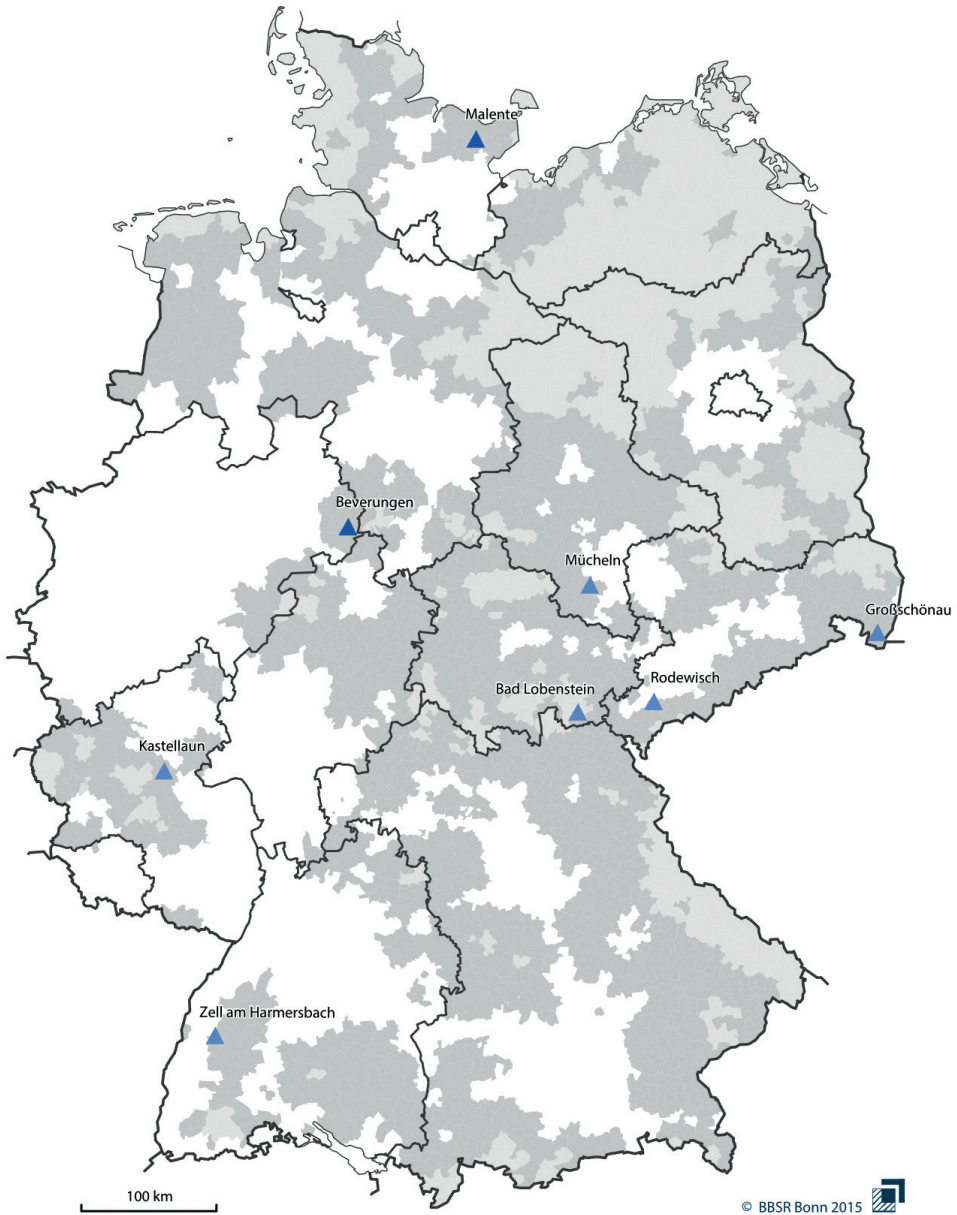
Die Ergebnisse der Szenarioprozesse zeigen, wie sich die Teilnehmenden die Zukunft „ihrer“ Kleinstadt vorstellen. Es sind Visionen und Potenziale von Kleinstädten, die sich aus den eigenen Möglichkeiten ergeben, allgemeine Entwicklungen und Einflussfaktoren berücksichtigen und sich auf andere Kleinstädte übertragen lassen. Sicherlich war vieles, was die Geschichten erzählen, nicht unbedingt neu, wie z. B. der Bahnhof als Mobilitäts- und Kommunikationszentrale oder Coworking-Einrichtungen. Sie haben aber durch die Generierung in den Szenariowerkstätten eine ganz neue Dynamik erhalten. Spannend ist dabei die Bedeutung der Zusammenarbeit. Wenn es um die Umsetzung ging, waren für die Teilnehmenden fast immer Kooperationen wichtig: nach innen z. B. in Form von Unternehmensnetzwerken, Einzelhandelsinitiativen oder Vereinsk Kooperationen, nach außen in Form von interkommunalen Kooperationen (Dehne/Hoffmann 2020).

---

5 Leicht gekürzte Fassung des Schlussabschnitts aus Dehne (2019): Kooperative Kleinstadtentwicklung. In: Kleinstädte. Chancen, Dynamiken, Potenziale. Informationen zur Raumentwicklung 6/2018, 86-1010.

6 Bad Lobenstein (Thüringen), Beverungen (Nordrhein-Westfalen), Großschönau (Sachsen), Kastellaun (Rheinland-Pfalz), Malente (Schleswig-Holstein), Mücheln (Sachsen-Anhalt), Rodewisch (Sachsen) und Zell am Harmersbach (Baden-Württemberg).





### Lage

- |                   |                     |
|-------------------|---------------------|
| ■ peripheral      | ▲ Little Small Town |
| ■ very peripheral | ▲ Larger Small Town |

Datenbasis: Laufende Raumbewachung des BBSR  
 Geometrische Grundlage: BKG, Einheitsgemeinden und Gemeindeverbände, 31.12.2013

### Lage der Modellkommunen, *Quelle: BBSR 2018*

Location of the model municipalities, *source: BBSR 2018*

Abb. 5: Lage der Modellvorhaben des Forschungsfeldes „Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen“ / *Quelle: BBSR 2019d: 12*

Insgesamt wurde in den Modellvorhaben deutlich, dass Governance-Strukturen in Kleinstädten von außen angestoßen werden können. Normative, narrative Szenarioprozesse können ein Impulsgeber und „Katalysator“ für einen kooperativen Stadtentwicklungsprozess sein. Sie können eine neue Form und Kultur von Planung befördern: partizipativ, ganzheitlich orientiert und strategisch fokussiert. Es ist gelungen, in kurzer Zeit ein breites, einvernehmliches Meinungsbild zu Rahmenbedingungen, Einflussfaktoren, Potenzialen, Zukunft und Projekten zu erstellen, mit dem sich fast alle Teilnehmenden identifizierten. Gemeinsame Projekte konnten so angestoßen werden (Dehne/Hoffmann 2020).

Auf der anderen Seite haben die Szenarioprozesse vier typische Spannungsfelder kooperativer Entwicklungs- und Planungsprozesse deutlich gemacht:

- 1 die Tendenz zur Exklusion und das „Nichterreichen“ sozialer Gruppen
- 2 die Bedeutung von Haltung, Überzeugung und starken Promotoren
- 3 die „Konkurrenz“ zur analytischen Stadtplanung
- 4 die Frage der demokratischen Legitimation und das Verhältnis zum Kommunalparlament

Alle vier Spannungsfelder zeigen, wie sensibel kooperative Stadtentwicklung – gerade in kleinen Städten – zwischen den Planungs- und Politikstilen ausbalanciert werden muss, weil sie nicht in jedem Fall und für jedes Themenfeld der richtige Weg ist (Dehne/Hoffmann 2020).

Ein Teil der hier genannten Städte hat diese Chance genutzt und über den Szenarioprozess hinaus Kommunikation und Kooperation zum Prinzip ihres Handelns gemacht. Andere haben das Fenster nach Ende der Szenariowerkstätten wieder geschlossen und eine „bürgermeister- und verwaltungsgetragene“ Planung und Politik fortgesetzt, sei es, weil sie auf keine Resonanz in der Bevölkerung gestoßen sind, sei es, weil die tradierten Pfade der Politikgestaltung gut funktionieren. Eine dritte Gruppe hat schließlich einen mittleren Weg der „vorsichtigen Beteiligung“ eingeschlagen. Dies entspricht dem Ansatz, Governance-Formen nach der Intensität der Mitwirkung und der Verbindung zu Government zu unterscheiden.

## **4.2 Zwei Kleinstädte in der Region Auvergne-Rhône-Alpes: Thiers und Crémieu**

Thiers und Crémieu sind zwei ganz gewöhnliche Städte, auch wenn sie nicht unbedingt repräsentativ für alle französischen Kleinstädte sind. In einer Logik des „territorialen Do-it-yourself“ (Béhar 2011) versuchen sie, auf die Herausforderungen hinsichtlich der Überalterung ihrer Zentren, der sozialen Entwicklungen und des Strukturwandels in den unterschiedlichen Stadtteilen zu antworten. Crémieu sieht sich dem Druck der Metropole Lyon ausgesetzt, während Thiers trotz seiner Nähe zu Clermont-Ferrand mit Bevölkerungsrückgang und dessen Folgen zu kämpfen hat. So wie andere franzö-

sische Städte haben sie die Aufwertung des städtischen Kulturerbes zu einem wichtigen Element ihrer Stadtentwicklungspolitik gemacht. Sie folgen damit einer mehr oder weniger erfolgreichen Logik territorialer Attraktivität.

Lange Zeit fand öffentliches Handeln im Bereich der Stadtentwicklung in einem kommunalen Rahmen statt. Zu den jüngsten Prozessen zur interkommunalen Zusammenarbeit wurden die Städte gezwungen. Die Stabilität des Gemeinderats in Crémieu hat es ermöglicht, eine kohärente langfristige Strategie umzusetzen. Die regelmäßigen Wechsel der Verantwortlichen in Thiers habe sich hingegen angesichts struktureller Probleme der Stadt ungünstig auf Kontinuität und Kohärenz des öffentlichen Handelns ausgewirkt. In beiden Städten beweisen die Mobilisierung und Umsetzung zahlreicher nationaler und regionaler Instrumente deutlich, dass die Beziehungen zu den anderen Ebenen der räumlichen Entwicklung funktionieren. Thiers verfolgt hier eine opportunistische Strategie, wohingegen Crémieu nach einem langfristig angelegten strategischen Ziel vorgeht. In beiden Städten sind die lokalen Wirtschaftsakteure seit langem an der Ausarbeitung von Entwicklungs- und Planungsstrategien beteiligt. Partizipatorische Ansätze werden allerdings nur zaghafte verfolgt, wenn sie nicht durch Entwicklungs- oder Stadterneuerungsverfahren aufgezwungen werden.

### **Thiers: eine kleine Industriestadt auf der Suche nach wirtschaftlicher und demographischer Erneuerung**

Thiers, eine kleine Stadt in der Auvergne in einem Mittelgebirge, etwa 100 km westlich von Lyon und 30 km östlich von Clermont-Ferrand entfernt, hat einen Einzugsbereich (*aire urbaine*) von 18.000 Einwohnern. Die Stadt mit industrieller Tradition ist auf Schneidwaren, Metallindustrie und Kunststoffe spezialisiert und sieht sich seit 1980 mit einem Rückgang der Bevölkerung und mit dessen Folgen konfrontiert (18.036 Einwohner in 1968; 13.820 Einwohner in 2016, mit einer leichten Erholung seit 2011, *Institut national de la statistique et des études économiques* – Nationales Institut für Statistik und Wirtschaftsstudien) (Insee 2021). Dieser Rückgang betrifft vor allem das auf den Höhen gelegene historische Zentrum, in dem eine sozial benachteiligte Bevölkerung wohnt und das sanierungsbedürftig ist. Der untere Teil der Stadt hat durch die Ansiedlung von Industriegebieten und Wohnanlagen profitiert.

Seit Ende der 1970er Jahre arbeitet die Stadt Thiers daran, ihre demographischen und sozioökonomischen Schwächen und den städtischen Niedergang zu bekämpfen, indem sie unermüdlich verschiedene nationale und regionale Maßnahmen und Programme mobilisiert: *Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager* (ZPPAUP – Schutzzone für architektonisches, städtisches und landschaftliches Erbe), *Contrat État-ville* (Staat-Stadt-Vertrag), Clusterförderung, Stadterneuerungsprogramm, *Action Cœur de Ville* usw. Obwohl all diese Maßnahmen sich auf verschiedenste Bereiche beziehen (Stadtplanung, Kulturerbe, Wirtschaft, soziale und kulturelle Entwicklung usw.), gestaltet sich die Entwicklung einer wirksamen integrierten Strategie hier äußerst schwierig. Der Wettbewerb zwischen den benachbarten Gemeinden ist hart, die interkommunale Zusammenarbeit funktioniert nicht. Die Gewerbegebiete standen bis 2017 unter kommunaler Verwaltung. Dies hat räumlich disperse Strukturen hervorgebracht und eine effektive räumliche Re-Konzentration z. B. von Einkaufsgebieten verhindert.

Im Jahr 2017 wurde schließlich die Gründung der *Communauté de communes* (ländlicher Gemeindeverband) „*Thiers Dore et Montagne*“ durch den Staat angeordnet. Der Gemeindeverband umfasst 30 Gemeinden und 40.000 Einwohner. Er hat wichtige Kompetenzen inne, insbesondere Wohnungsbau, Stadtplanung, wirtschaftliche Entwicklung. Seine Gründung soll die Zentralität von Thiers stärken und einen wichtigen Schritt zur Erneuerung der kleinen Stadt darstellen.

### **Crémieu: eine kleine historische Stadt unter demographischem Druck, die ihr Lebensumfeld aufwertet**

Crémieu ist eine sehr kleine, befestigte mittelalterliche Stadt mit bemerkenswert gut erhaltenen Gebäuden im Département Isère, 40 Kilometer östlich von Lyon. Sie hat 3.300 Einwohner. Die Stadt entwickelte sich im Laufe des 13. Jahrhunderts dank ihrer guten Lage an den Handelsrouten zwischen Frankreich und Savoyen, der Schweiz und Italien. Seit den 1980er Jahren gab es dank der Wahl eines neuen, proaktiven Gemeindevorstands vermehrt Aktivitäten zur Neuqualifizierung und Entwicklung der Stadt. Crémieu war starkem Immobiliendruck ausgesetzt: Suburbanisierung von Lyon, begleitet von einer Zunahme an Vorstadtgebieten mit einem erhöhten Bedarf an Dienstleistungen und Einrichtungen. Ziel war es, die Erhaltung des Kulturerbes durch Handel und Handwerk zu einem Hebel für die Entwicklung zu machen. Die Maßnahmen hatten tiefgreifende Veränderungen zur Folge und zielten darauf ab, den Wohnraum und die Fassaden des alten Zentrums neu zu gestalten (Programm zur Wohnbedingungsverbesserung im historischen Zentrum in den Jahren 1985–1988; 1991–1993; 1997–1999; 2017–2021), die öffentlichen Räume aufzuwerten (1985 und 1990 mit *contrats de petites villes* [Kleinstadtverträge] mit der Region) und die Kultur- und Sporteinrichtungen zu verbessern. Damit sollte die Zahl der Wohneinheiten bei gleichzeitiger Bewahrung des architektonischen Erbes und Verbesserung des Lebensumfelds erhöht werden, um so Einwohner zurückzugewinnen.

Der qualitative Ansatz kommt in verschiedenen Aktionen deutlich zum Ausdruck. Dabei handelt es sich insbesondere um die Aufwertung der öffentlichen Räume, aber auch – in Anerkennung der zahlreichen historischen Denkmäler – um die Einrichtung einer Zone zur Erhaltung der Architektur und des kulturellen Erbes im Jahr 1992 und deren regelmäßige Aktualisierung. Ein ähnlicher Schwerpunkt wurde auf kulturelle und touristische Aktivitäten gelegt, wie das jährliche Mittelalterfestival mit mehr als 300 Freiwilligen, 200 Spezialistinnen und Spezialisten und 35.000 Besucherinnen und Besuchern, ebenso wie die Mitgliedschaft in Netzwerken wie *Les Plus beaux détours de France* (Die schönsten Umwege in Frankreich) und seit Januar 2020 im Netzwerk *Petite Cité de caractère* (Kleine Stadt mit Charakter). Darüber hinaus hat die Stadt 2018 eine Vereinsgründung unterstützt, um die Bewerbung um den Status des UNESCO-Weltkulturerbes anzustreben.

Seit Gründung der *Communauté de communes Balcons du Dauphiné* im Jahr 2017 fallen einige der symbolträchtigen Aktivitäten von Crémieu nun in den Zuständigkeitsbereich der interkommunalen Gebietskörperschaft (Wohnungsbau mit Entwicklung des lokalen Wohnbauprogramms 2019–2024, kulturelle Veranstaltungen, Tourismusförderung). Das SCoT, das 2007 unter der Leitung des *Syndicat Mixte de la Boucle du Rhône en Dauphiné* ausgearbeitet und 2019 überarbeitet wurde, legt als Ziel fest, das Zentrum von Crémieu nicht zu weit auszudehnen, um zu vermeiden, dass das alte

Zentrum inmitten eines zu großen Stadtrings „ertrinkt“. Ein solches Szenario drohte das Image des Kulturerbes zu schwächen. Grundsätzlich wird auch die Gefahr einer Gentrifizierung des wieder attraktiv gewordenen Stadtzentrums mit steigenden Immobilienpreisen sowie einem erheblichen Anteil neuer Einwohner/innen und Besucher/innen aus dem Ballungsraum Lyon (Werbung und Kommunikation sind auf Lyon ausgerichtet) gesehen.

Crémieu steht damit stellvertretend für ähnliche Prozesse, die in anderen Städten beobachtet wurden, auch wenn die Intensität der Aufwertung des Kulturerbes hervorzuheben ist, die sicherlich mit der lokalen politischen Stabilität zu erklären ist – der 1983 gewählte Bürgermeister wurde 2020 wiedergewählt.

## 5 Abschließende Diskussion

Es ist erstaunlich, wie ähnlich und parallel wissenschaftliche Diskussionen sowie Politik- und Planungspraxis in beiden Ländern verlaufen sind. Die Aufmerksamkeit und das Interesse an KMS sind in den letzten 15 Jahren gestiegen. Dabei stellt sich – nicht nur in Frankreich – die Frage, welche Leitbilder für KMS Politik und Stadtplanung als die richtigen wertet. Die Stadtentwicklungsmodelle, auf die in KMS umgesetzte Politiken implizit Bezug nehmen, beziehen sich auf die räumliche Wettbewerbsfähigkeit und sind für andere räumliche Kontexte, häufig Großstädte und Metropolen, konzipiert (Edouard/Mainet 2014). Die Kommunikationsstrategien von Kleinstädten verwenden daher oft Klischees von Großstädten in einem „Mimikry“-Ansatz (Mainet 2011; Edouard 2014; Roudier 2019). Wie die Großstädte tendieren auch die KMS dazu, Strategien zur Attraktivitätssteigerung umzusetzen, die oft von den lokalen Realitäten abgekoppelt sind (Berroir/Fol/Quéva et al. 2019) und davon zeugen, dass die „*mythologie de la compétitivité, de l’attractivité, de la métropolisation, de l’excellence*“ (der Mythos von Wettbewerbsfähigkeit, Attraktivität, Metropolisierung, Exzellenz) (Bouba-Olga/Grossetti 2018: 1) auch bei den lokalen Akteuren der KMS verfangt. Schließlich scheint die Unterstützung der Wohnungswirtschaft und der Lebensqualität der unangreifbare Horizont für öffentliches Handeln in Mittelstädten zu sein (Demazière 2014). Es finden sich nur wenige lokal basierte, alternative Entwicklungsstrategien, die besser an die lokale Dynamik der KMS angepasst sind (Berroir/Fol/Quéva et al 2019). Es scheint an der Zeit, in einem offenen Dialog zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis Leitbilder für Politik und Planung zu formulieren, die besser auf die Besonderheiten und lokalen Herausforderungen von KMS ausgerichtet sind. Die Governance-Perspektive einer kooperativen Kleinstadtentwicklung könnte dafür die Orientierung geben.

---

### Literatur

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.

Anquetin, V.; Cuny C. (2016): La “parole des habitants” sous contrôle? Compétition politique et participation citoyenne à Besançon et à Strasbourg. In: Métropoles 2016 (19).

DOI : <https://doi.org/10.4000/metropoles.5358>

- APVF – Association des Petites Villes France; La Banque Postale** (2019): Regards financiers sur les Petites Villes. <https://www.apvf.asso.fr/wp-content/uploads/2019/12/Regard-financier-LBPCL-APVF-D%C3%A9c-2019.pdf> (09.12.2021).
- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung** (2019): Kleinstadtforschung. Hannover. = Positionspapier der ARL 113.
- Badarotti, D.** (2006): Le renouvellement urbain en France: du traitement morphologique à l'intervention sociale. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00121821> (09.12.2021).
- Baudet-Michel, S.; Conti, B.; Chouraqui, J.; Commenges, H.; Delage, M.; Guéros, M.; Guiraud, N.; Le Neindre, C.; Madry, P.; Paulus, F.; Pavard, A.; Toutin, G.; Vallée, J.; Sylvie, F.; Queva, C.** (2019): La rétraction des services et commerces dans les villes petites et moyennes: modalités et logiques à l'échelle interurbaine. Paris.
- 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 Großstädte? Dortmund, 7-12. = SSP-Papers 1.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2014): Zur Förderung von Forschung und Bildung. Regionale Verteilung und Effekte. BBSR-Analysen kompakt 01/2014. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2015): Die Innenstadt und ihre öffentlichen Räume. Erkenntnisse aus Klein- und Mittelstädten. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2016): Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. Bonn. = ExWoSt Informationen 50/1.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2019a): Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Dritter Statusbericht zum Städtebauförderungsprogramm. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2019b): Lage und Zukunft der Kleinstädte in Deutschland. Bestandsaufnahme zur Situation der Kleinstädte in zentralen Lagen. Bonn. = BBSR-Online Publikation 15/2019.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2019c): Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen. Ein ExWoSt-Forschungsfeld. Bonn. = ExWoSt-Informationen 50/4.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung** (Hrsg.) (2019d): Zukunft Kleinstadt. Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen. Bonn.
- Béhar, D.** (2011): Villes moyennes: Bricolage stratégique et obligation d'innovation. In: Urbanisme 2011 (378), 186-187.
- Bekkouche, A.** (2011): Dossier: Les villes moyennes contre-attaquent. In: Urbanisme 2011 (378), 186-187.
- Berroy, S.; Fol, S.; Quéva, C.; Santamaria, F.** (2019): Villes moyennes et dévitalisation des centres: les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale. In: Belgeo. Revue belge de géographie 2019 (3). DOI : <https://doi.org/10.4000/belgeo.33736>
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau** (Hrsg.) (1978): Modellvorhaben Hameln. Projektbegleitende Untersuchungen zum Modellvorhaben des Bundes und des Landes Niedersachsen. Bonn.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau** (Hrsg.) (1983): Querschnittsuntersuchungen der Modellvorhaben Hillesheim, Kirn, Völklingen, Gudensberg und Alzenau. Verbesserung der Wohnverhältnisse in innerstädtischen Gebieten durch ausgewählte Modellvorhaben – Erfahrungen und Anwendung des gesetzlichen Instrumentariums. Bonn.
- BMBau – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau** (Hrsg.) (1990): Erfahrungen mit der Stadterneuerung – Zusatzuntersuchung zum Bund-Länder-Programm 1985–1987. Bonn/Bad Godesberg.
- BMI – Bundesministerium des Inneren und Heimat** (Hrsg.) (2020): Holistic, Sustainable, Collaborative. 50 Years of the Urban Development Support Programme in Germany. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung** (2011): Sanierungsmaßnahmen in unseren Städten und Gemeinden. Abschlussbericht zum Forschungsprojekt „Langzeitwirkungen und Effektivierung der Städtebauförderung“. Berlin.
- Bojarra-Becker, E.; Franke, T.; zur Nedden, M.** (2017): Herausforderungen von Klein- und Mittelstädten. Fokus Schrumpfung und Peripherisierung. Berlin. = Difu-Papers 8.
- Bouba-Olga, O.; Grossetti, M.** (2018): La mythologie CAME (Compétitivité, Attractivité, Métropolisation, Excellence): comment s'en désintoxiquer? <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01724699v2> (27.06.2021).



- Buch, C.; Griffoul, C.; Ravel, F. (2020):** De la méthode des faisceaux d'indices au dessin de la stratégie de revitalisation des centres-villes. Paris. = Traits d'agences 11.
- Burdack, J. (2013):** Lokal basierte Kleinstadtentwicklung im östlichen Europa: Potenziale, Probleme und Praktiken – eine Einführung. In: Burdack, J.; Kriszan, A. (Hrsg.): Kleinstädte in Mittel- und Osteuropa. Perspektiven und Strategien lokaler Entwicklung. Leipzig, 5-10. = Forum IfL 19.
- Carrier, M.; Demazière, C. (2012):** Introduction La socio-économie des villes petites et moyennes: questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire. In: Revue d'Économie Régionale & Urbaine (2), 135-149.
- CDU, CSU, SPD (Hrsg.) (2018):** Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode. Berlin.
- Davezies, L. (2008):** La République et ses territoires: la circulation invisible des richesses. Paris.
- Davezies, L.; Talandier, M. (2014):** L'émergence des systèmes productivo-résidentiels. Territoires productifs-territoires résidentiels: quelles interactions? Belfort.
- Dehne, P. (2019a):** Kooperative Kleinstadtentwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 2018 (6), 86-101.
- Dehne, P. (2019b):** Stadtplanung und Governance. In: Porsche, L.; Steinführer, A.; Sondermann, M. (Hrsg.): Kleinstadtforschung in Deutschland. Stand, Perspektiven und Empfehlungen. Hannover, 38-41. = Arbeitsberichte der ARL 28.
- Dehne, P.; Hoffmann, J. (2020):** Kleinstadtgeschichten 2030 – Das normative narrative Szenario als methodisches Element einer potenzialorientierten kooperativen Kleinstadtentwicklung. In: Altröck, U.; Kurth, D.; Kunze, R.; Schmidt, H.; Schmitt, G. (Hrsg.): Stadterneuerung in Klein- und Mittelstädten. Jahrbuch Stadterneuerung 2020. Wiesbaden, 35-63.
- Delpirou A. (2019a):** Action cœur de ville: une réponse en trompe-l'œil à la crise des villes moyennes? In: Métropolitiques, 28.10.2019.  
<https://www.metropolitiques.eu/Action-coeur-de-Ville-une-reponse-en-trompe-l-oeil-a-la-crise-des-villes.html> (25.06.2021).
- Delpirou, A. (2019b):** Enjeux et écueils de l'action publique dans les villes moyennes en déclin: une comparaison entre Bourges, Moulins et Nevers. In: Géographie, économie, société 21(1), 67-87.
- Demazière, C. (Hrsg.) (2014):** Observation des dynamiques économiques et stratégies des villes petites et moyennes. Volume: «Quelles politiques et stratégies de développement économique local pour les petites ou moyennes villes? Le cas de Châteaudun, Chinon, Issoudun, Romorantin-Lanthenay et Vendôme.» Rapport pour la région Centre.  
[http://citeres.univ-tours.fr/IMG/pdf/Vol\\_2\\_Analyse\\_des\\_politiques\\_locales\\_de\\_5\\_VPM.pdf](http://citeres.univ-tours.fr/IMG/pdf/Vol_2_Analyse_des_politiques_locales_de_5_VPM.pdf) (26.06.2021).
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2014):** Anstoßwirkungen öffentlicher Mittel in der Städtebauförderung. Kurzexpertise im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung. Berlin. = Politikberatung kompakt 2.
- Driant, J.-C. (2009):** Les politiques du logement en France. Paris.
- Édouard, J.-C. (2012):** La place de la petite ville dans la recherche géographique en France: de la simple monographie au territoire témoin. In: Annales de géographie 121 (683), 25-42.
- Édouard J.-C. (2014):** L'action publique dans les petites villes françaises. Mimétisme ou innovation? In: Métropolitiques, 07.03.2014.  
<https://www.metropolitiques.eu/L-action-publique-dans-les-petites.html> (26.06.2021).
- Epstein, R. (2015):** La rénovation urbaine: démolition-reconstruction de l'État. Paris.
- Fol, S. (2020):** Les villes petites et moyennes, territoires émergents de l'action publique. La Défense Cedex.
- Fürst, D. (2007):** Governance: Einblicke in die Diskussion. In: Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtbau & Regenerierung 2007 (4), 5-10.
- Gatzweiler, H. (2012):** Klein- und Mittelstädte in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. Bonn. = Analysen Bau.Stadt.Raum 10.
- Gaudin, S. (2018):** Des villes moyennes bonnes élèves de la rénovation urbaine: opération modèles et prescriptions d'aménagement à partir d'exemples pris en Bretagne. In: CGET (Hrsg.): Regards croisés sur les villes moyennes. Paris, 55-58.
- Grabski-Kieron, U.; Boutet, A. (2023):** Kleine und mittlere Städte – Lage, Entwicklung und Perspektiven in verschiedenen Raumtypen. In: Gustedt, E.; Grabski-Kieron, U.; Demazière, C.; Paris, D. (Hrsg.): Städte und Metropolen in Frankreich und Deutschland. Hannover, 87-109. = Forschungsberichte der ARL 22.
- Hannemann, C. (2004):** Marginalisierte Städte – Probleme, Differenzierungen und Chancen ostdeutscher Kleinstädte im Schrumpfungprozess. Berlin.

- Harfst, J.; Wirth, P.** (2014): Zur Bedeutung endogener Potenziale in klein- und mittelstädtisch geprägten Regionen – Überlegungen vor dem Hintergrund der Territorialen Agenda 2020. In: *Raumforschung und Raumordnung* (72), 463-475.
- Herrenknecht, A.; Wohlfahrt, J.** (2005): Die vernachlässigten Kleinstädte. Der vergessene Teil des ländlichen Raumes. Teil II: Die Kleinstadt-Bibliographie 1945–2005. Boxberg-Wölchingen. = PRO-REGIO-ONLINE. Die Zeitschrift für den ländlichen Raum 3. [http://www.pro-regio-online.de/html/heft\\_3\\_-\\_2005.html](http://www.pro-regio-online.de/html/heft_3_-_2005.html) (19.08.2021).
- Insee – Institut national de la statistique et des études économiques** (2021): Unité urbaine de Thiers – Dossier complet (POPT1). <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=UU2020-63303> (15.05.2022).
- Karsten, M.; Hesse, K.** (2011): Städtebauförderung in Klein- und Mittelstädten in ländlichen, dünn besiedelten Räumen – Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) sowie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumentwicklung (BBR). Oldenburg.
- Kaschlik, A.** (2012): Eigenständige kleinstädtische Entwicklungen? Lokale Handlungsspielräume vor dem Hintergrund von Finanznot und Politikverdrossenheit. In: Engel, A.; Harteisen, U.; Kaschlik, A. (Hrsg.): *Kleine Städte in peripheren Regionen. Prozesse, Teilhabe und Handlungsbefähigung, integriertes Stadtentwicklungsmanagement*. Detmold, 11-28.
- Kühn, M.; Weck, S.** (2012): Peripherisierung – Prozesse, Probleme und Strategien in Mittelstädten. In: *disP – The Planning Review* 48 (1), 14-26.
- Kühn, M.** (2013): Strategiefähigkeit – Chancen und Hemmnisse lokaler Politik in schrumpfenden Städten. In: Haus, M.; Kuhlmann, S. (Hrsg.): *Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise? Wiesbaden*, 7-24.
- Lang, T.** (2010): Zehn Jahre Schrumpfungsdiskurs in Ostdeutschland – theoretische Perspektiven. In: Altröck, U.; Hung, S.; Kuder, T.; Nuissl, H. (Hrsg.): *Zwanzig Jahre Planung seit der Wiedervereinigung*. Kassel, 95-120. = *Planungsrundschau* 20.
- Lotz-Coll, S.** (2019): Les friches militaires, une opportunité pour la reconversion urbaine de petites villes de montagne? In: *Journal of Alpine Research, Revue de géographie alpine* 107 (1). DOI : <https://doi.org/10.4000/rfga.5134>
- Mainet, H.** (2011): Les petites villes françaises en quête d'identité. Ambiguïté du positionnement ou image tactiquement combinée? Mots. In: *Les langages du politique* 2011 (97). DOI : <https://doi.org/10.4000/mots.20514>
- Mainet, H.** (2016): Petites villes et développement durable: entre discours et réalités. In: Carrière, J.-P.; Hamdouch, A.; Iașu, C. (Hrsg.): *Développement durable des territoires*. Paris, 74-87.
- Mainet, H.; Edouard J.-C.** (2014): What Models for Small and Medium-Sized Towns? Stakes in Management and Planning. In: Kwiatek-Soltys, A.; Mainet, H.; Wiedermann, K.; Edouard, J.-C. (Hrsg.): *Small and Medium Towns' Attractiveness At the beginning of the 21st Century*. Clermont-Ferrand, 327-330. = CERAMAC 33.
- Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales** (2018): *Action Coeur de Ville – Dossier de presentation*. Paris.
- 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.
- Périssois, S.** (2006): Patrimoine et construction d'urbanité dans les petites villes. Les stratégies identitaires de la requalification des centres-villes en Isère. Dissertation. Grenoble.
- Plankl, R.** (2013): Regionale Verteilung raumwirksamer finanzieller Staatshilfen in Deutschland. In: *Landbauforschung*. 1 (63), 1-20.
- Porsche, L.; Milbert, A.** (2018): Kleinstädte in Deutschland. Ein Überblick. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (6), 4-21.
- Porsche, L.; Steinführer, A.; Sondermann, M.** (2019): *Kleinstadtforschung in Deutschland. Stand, Perspektiven und Empfehlungen*. Hannover. = *Arbeitsberichte der ARL* 28.
- Roudier, E.** (2019): *Quand la ville moyenne entre en gare: des projets entre mimétisme métropolitain et recompositions territoriales*. Dissertation. Paris.
- Rüdiger, A.** (2004): Die Aufgabe der Selbstverwaltung in Klein- und Mittelstädten. In: Baumgart, S.; Flacke, J.; Grüger, C.; Lütke, P.; Rüdiger, A. (Hrsg.): *Klein- und Mittelstädte – Verkleinerte Blaupausen der Großstädte? Dortmund*, 41-46. = *SSP-Papers* 1.
- Santamaria, F.** (2012): Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire: vers de nouvelles perspectives? In: *Norois*, (223), 1330.



- Santamaria F. (2016) La hiérarchie des villes: Paris, métropoles d'équilibre, villes moyennes et petites. In: Desjardins, X. (Hrsg.): Geneau de Lamarlière I., L'aménagement du territoire en France, Paris, 129-142.
- Schmitt, G.; Schröteler-von Brandt, H. (2016): Stadterneuerung. Eine Einführung. Wiesbaden.
- Selle, K. (2017): Kommunikative Interdependenzgestaltung in Prozessen der Stadtentwicklung. Eine Geschichte der Entdeckungen. Aachen. = PT\_Materialien 38.
- Steinführer, A.; Porsche, L.; Sondermann, M. (2019): Kompendium Kleinstadtforschung. Hannover. = Forschungsberichte der ARL 16.
- Tallec, J. (2012): Les trajectoires économiques et les formes sociales de l'innovation dans les villes moyennes: les cas d'Albi (Midi-Pyrénées), d'Alès (Languedoc-Roussillon), de Fougères et de Quimper (Bretagne). In: Revue d'Économie Régionale & Urbaine 2012 (2), 192-214.
- Taulelle, F. (2010): La France des villes petites et moyennes. In: Cailly, L.; Vanier, M. (Hrsg.): La France une géographie urbaine. Paris, 149-168.
- Taulelle, F. (Hrsg.) (2012): Le délaissement du territoire. Quelles adaptations des services publics dans les territoires ruraux? Toulouse. = Sciences de la Société 86.
- Vadelorge, L. (2013): Les villes moyennes ont une histoire. In: L'Information géographique 77 (3), 29-44.

---

## Autorinnen und Autoren

*Peter Dehne ist Professor für Planungsrecht und Baurecht an der Hochschule Neubrandenburg und Direktor des Neubrandenburger Instituts für kooperative Regionalentwicklung. Nach einer Ausbildung im Städtebau arbeitete er in einem Berliner Stadtplanungsbüro. Seine angewandten Forschungsschwerpunkte sind die Folgen des demographischen Wandels, die Daseinsvorsorge, die kooperative Regionalentwicklung, Strategien und Politik für den ländlichen Raum sowie die strategische Planung für kleine und mittlere Städte. Viele seiner Forschungsprojekte zielen auf die Stärkung der lokalen Region und die Verankerung der Hochschule Neubrandenburg in der Region.*

*Jens Hoffmann studierte Stadt- und Regionalplanung und promovierte zum Thema Integriertes Küstenzonenmanagement. Er arbeitet als Lehrbeauftragter an der Hochschule Neubrandenburg. Seine Arbeitsschwerpunkte sind der Wandel von Landnutzung und Landschaft sowie die Stadt- und Regionalentwicklung. Außerdem ist er als freiberuflicher Planer – insbesondere im Bereich der Regionalentwicklung – tätig.*

*Dr. Hélène Roth ist Dozentin für Geographie an der Universität von Clermont Auvergne (Frankreich). Ihre Forschung konzentriert sich auf territoriale Anfälligkeit und städtischen Niedergang in kleinen und mittleren Städten in Europa, Frankreich und Deutschland. Sie ist Co-Leiterin der Arbeitsgruppe Territorien und Fragilitäten am Forschungszentrum Territoires.*

*Hélène Mainet ist Professorin für Raumplanung und Geographie an der Universität Clermont Auvergne. Sie ist wissenschaftliche Mitarbeiterin des Forschungszentrums Territoires (Agro ParisTech, INRAE, Universität Clermont Auvergne, VetAgro Sup). Ihre Forschungsarbeit konzentriert sich auf die Beziehungen zwischen Stadt und Land und die Rolle kleiner und mittlerer Städte bei der Entwicklung von Gebieten in Europa und Subsahara-Afrika.*