

Norbert Portz

# Klein- und Mittelstädte: Stadttypen mit viel Perspektiven



Die Siedlungsstruktur in Deutschland kennzeichnet eine hohe Dezentralität und diese ist Teil der Erfolgsgeschichte unseres Landes. Nicht einseitig Großstädte, sondern Klein- und Mittelstädte prägen das Siedlungssystem. Als Kleinstadt gilt laut Definition des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) eine Gemeinde mit 5.000 bis unter 20.000 Einwohnern oder mindestens grundzentraler Bedeutung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums. Mittelstädte haben 20.000 bis 100.000 Einwohner mit mehrheitlich mittelzentraler Funktion (Porsche et al. 2019, S. 6).

Die Mehrzahl der insgesamt 2.106 Klein- und 624 Mittelstädte liegt im Umkreis von Großstädten in zentraler Lage und nicht im ländlichen Raum. So gibt es nach der BBSR-Übersicht von 2020 eine Konzentration von Klein- und Mittelstädten im Umkreis der Großstädte im Rhein-Main-Neckar-Gebiet und von München, Berlin und Hamburg. Eine Subsumierung der Klein- und Mittelstädte unter die Rubrik „ländliche Räume“ ist daher nicht haltbar (Porsche et al. 2019, S. 7).

## Klein- und Mittelstädte: Mehrheit bei Zahl, Fläche und Bevölkerung

Klein- und Mittelstädte stellen nach der laufenden Raumbesichtigung des BBSR 2020 mit insgesamt 2.730 Kommunen von der Zahl her ca. zwei Drittel aller Kommunen Deutschlands. Auf sie entfallen auch ca. zwei Drittel der Fläche sowie über 50% der Bevölkerung. Allein diese Zahlen belegen das große Potenzial der Klein- und Mittelstädte für die Gesamtentwicklung Deutschlands. Dagegen sind es oft die 79 Großstädte mit „nur“ ca. einem Drittel der Einwohner Deutschlands, die die politische-mediale Wahrnehmung prägen. So sind Debatten über Wohnungsmärkte oft reine Debatten über Großstädte und dort rasant steigende Preise. Das gilt, obwohl nicht nur der Großteil der Wohnbevölkerung, sondern mit über 55% aller Arbeitsplätze auch der überwiegende Teil der ca. 3,5 Millionen Unternehmen – oft auch hidden champions – in Deutschland auf Klein- und Mittelstädte entfällt. Ebenso befindet sich der Großteil der ca. 40.000 Schulen und 50.000 Kindergärten sowie der rund 2.000 Krankenhäuser der Bundesrepublik in Klein- und Mittelstädten.

Im ländlichen Raum erfüllen Klein- und Mittelstädte wichtige Aufgaben der Infrastruktur und der Versorgung (Gesundheitsdienstleistungen, Bildung, Nahversorgung etc.) für die Be-

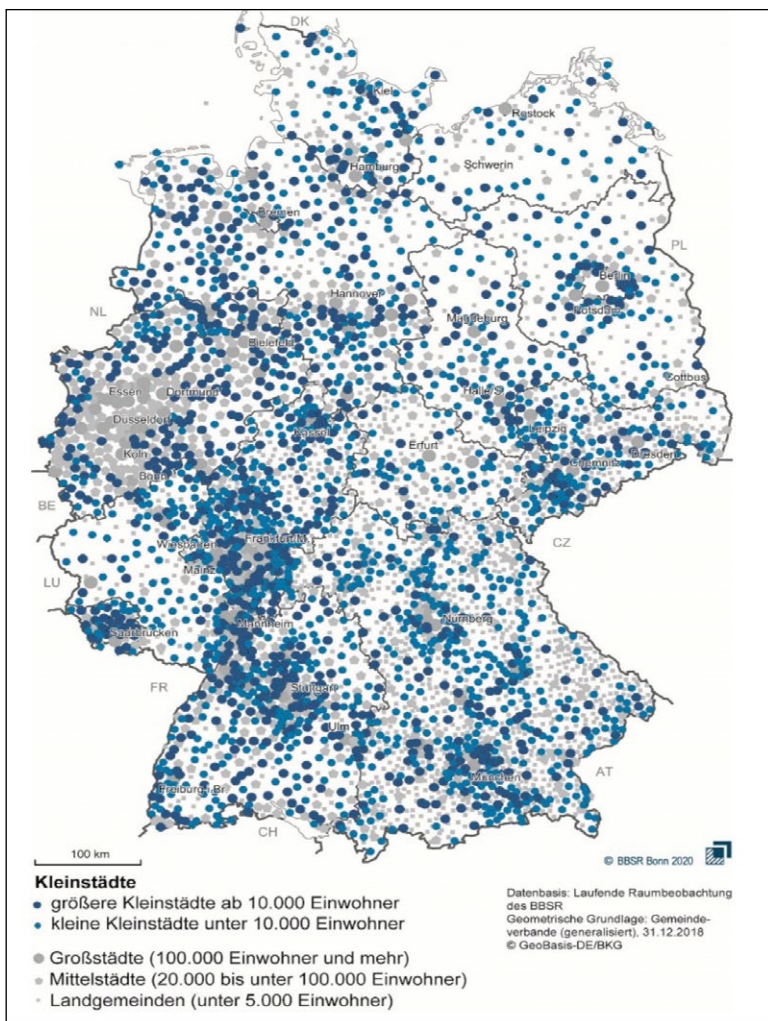


Abb. 1: Verteilung der Kleinstädte in Deutschland (Quelle: BBSR)

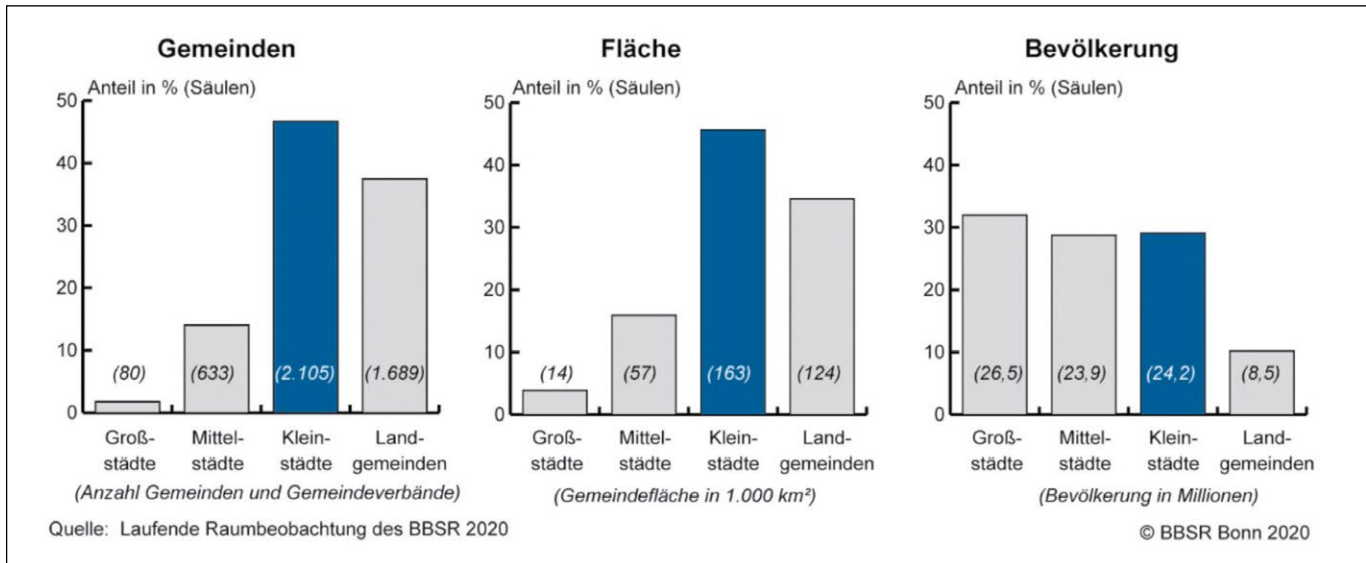


Abb. 2: Anzahl der Kommunen, Flächenverbrauch und Bevölkerung (Quelle: BBSR)

wohner umliegender Landgemeinden. Als vielfach regionale und z. T. auch touristische Zentren bestimmen sie besonders die wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Klein- und Mittelstädte tragen maßgeblich auch zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei. Sie sind zudem, etwa wegen des oft hier erfolgenden Ausbaus der erneuerbaren Energien (s. Windkraft), auch ökologischer Motor beim Klimaschutz. So dürfte etwa das von der Bundesregierung beschlossene Ziel, den Anteil der erneuerbaren Energien bis zum Jahr 2030 auf 65% der Gesamtstromerzeugung zu steigern, nur mit den Klein- und Mittelstädten zu erreichen sein.

### Hohe Vielfalt von Klein- und Mittelstädten verbietet allgemeingültige Aussagen

Klein- und Mittelstädte bilden keinen homogenen Stadttypus. Sie sind, je nach Größe, Historie, Lage, Wirtschaftsstruktur sowie demografischer Entwicklung, sehr unterschiedlich. So ist bei den Kleinstädten schon von der Fläche her nach der BBSR-Abgrenzung eine Spannweite von der flächenkleinsten Stadt Eichwalde in Brandenburg mit nur 2,8 km² bis hin zur größten Kleinstadt-Flächengemeinde, dem Amt Südtondern in Schleswig-Holstein, mit 594,4 km² vorhanden. Das Amt Südtondern ist damit von der Fläche her größer als die 1,5-Millionen-Stadt München. Auch die Struktur der Städte unterscheidet sich, meist infolge von Gebietsreformen, sehr. So gliedert sich manche Klein- und Mittelstadt in mehr als 30 Ortsteile. Hier gibt es oft nur in der Kernstadt noch „kurze Wege“. Hinzu kommt, dass es neben strukturstarke und wachsenden Klein- und Mittelstädten viele strukturschwache und schrumpfende Städte gibt. Folge ist, dass sich allgemeingültige Aussagen zu Klein- und Mittelstädten verbieten. Es gilt: Der jeweilige Einzelfall entscheidet!

### Schlüsselrolle für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung

Insgesamt haben Klein- und Mittelstädte eine Schlüsselrolle bei gesellschaftlichen Reformprojekten wie der Mobilität oder

dem Wohnen und dem Arbeiten der Zukunft. Hier könnte durch die Corona-Pandemie und die verstärkt genutzten Heimarbeitsplätze ein dauerhafter Trend raus aus der Großstadt hinein in die Klein- und Mittelstädte folgen. Jedenfalls werden wir die Herausforderung zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums nicht allein in überhitzten Metropolen wie München oder Frankfurt lösen. Wir müssen vielmehr durch mehr Dezentralität und durch die Zusammenführung des Arbeitsortes mit dem Wohnort die Ballungkerne entlasten und die Potenziale von Klein- und Mittelstädten nutzen.

Der ökonomische, ökologische und soziale Mehrwert bei einer Stärkung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse wären offensichtlich: Arbeits- und Wohnstandorte wären bezahlbarer. Auch der tägliche Pendlerverkehr mit dem Auto aus den Wohnstandorten der Klein- und Mittelstädte in die Metropolen zu den Arbeitsplätzen und zurück mit oft vielen Staus würde verringert. Folgen wären ein Zeitgewinn, eine reinere Luft und weniger Lärmbelastung. Dies nutzt den Pendlern und der Umwelt.

### Oft hohe Attraktivität von Klein- und Mittelstädten

Attraktive Klein- und Mittelstädte haben für viele Menschen eine hohe Anziehungskraft. Sie bieten oft zumindest in ihrer Kernstadt kurze Wege und ein enges soziales Netz. Hinzukommen gerade im Vergleich zu überhitzten Metropolen niedrigere Bauland- und Wohnungspreise mit mehr Wohnfläche speziell für Familien. Auch weisen Klein- und Mittelstädte häufig gute Umweltbedingungen und eine größere Naturnähe, etwa mit Wander- oder Fahrradaktivitäten, aber auch der besseren Möglichkeit zur Nutzung einheimischer Produkte auf.

Klein- und Mittelstädte haben oft eine maßstäbliche Baustruktur und historische Stadtbilder mit im Kern geschlossener Bebauung und eigenem Profil. Bekannte Beispiele sind Meersburg, Miltenberg, Alsfeld, Weimar, Tangermünde, Celle, Wismar, Malente, Soest oder Görlitz. Häufig entspricht die



Abb. 3: Maßstäbliche Baustrukturen und historisches Stadtbild – hier in Miltenberg am Main (Foto: Jost)

Struktur der Klein- und Mittelstädte dem Lebensmodell von Familien mit Kindern. Aber auch für Seniorinnen und Senioren sind Klein- und Mittelstädte mit oft altersgerechteren Strukturen zumindest in der Kernstadt attraktiv. Das schließt ein, dass auch für diese Städte das barrierefreie Bauen eine stete Herausforderung ist. Sind Klein- und Mittelstädte auch wirtschaftsstarke, sind eine hohe Lebensqualität für die Bewohner und eine gute Standortqualität für die – mittelständische – Wirtschaft die Folge. Entgegen dem oft bestehenden Eindruck geben in Umfragen daher auch über Dreiviertel der Befragten bei einem frei wählbaren Wohnstandort nicht die Großstadt, sondern Landgemeinden sowie Klein- und Mittelstädte an.

### **Attraktive Klein- und Mittelstädte oft mit direkter Anbindung an Metropolen**

Oft befinden sich attraktive und strukturstarke Klein- und Mittelstädte in der Nähe zu Metropolen, wie etwa die Städte im Umland von München. Sie weisen i. d. R. einen Bahn- oder S-Bahn-Anschluss auf. Diese Städte fühlen sich mit ihrer bestehenden und guten Infrastruktur und deren Unterhaltung bereits ausgelastet. In diesen Kommunen sind die Innenentwicklungspotenziale oft ausgeschöpft. Zuzügler und neue Wohnungen würden Miet- und Kaufpreise weiter steigen lassen, was zur Zurückhaltung bei Neuausweisungen führt. Diese Kommunen üben ihre Ansiedlungspolitik gegenüber Wirtschaftsunternehmen dosiert aus, da sich damit die Frage nach der Schaffung neuer und nicht vorhandener Wohnungen stellt. Zudem ist die Neuausweisung von Baugebieten mit zusätzlichen, aber oft politisch und gesellschaftlich nicht gewollten Flächeninanspruchnahmen und der Beeinträchtigung der Artenvielfalt verbunden. Das hat etwa die Debatte über das 5-Hektar-Ziel im Bayerischen Landtagswahlkampf 2018 gezeigt.

### **Herausforderungen für strukturschwache Klein- und Mittelstädte**

Besondere Herausforderungen haben die vom demografischen Wandel betroffenen Klein- und Mittelstädte. Diese sind häufig vom wirtschaftlichen Strukturwandel geprägt und liegen etwa in den ehemaligen Kohleregionen oder im – peripheren – ländlichen Raum. Hier schrumpft die Bevölkerung und die Sicherung der Aufgaben der Daseinsvorsorge gegenüber den eigenen Bewohnern ist gefährdet. Die üblichen Mindeststandards können oft nicht mehr bereitgestellt werden. Das betrifft die Ärzteversorgung, die Ausstattung mit Schulen und Kindergärten, das Sterben des Einzelhandels und eine Verödung der Innenstädte durch großen Leerstand bei Geschäften und Wohnungen. Aber auch die Anbindung an die Bahn und den ÖPNV, die Versorgung mit Breitband, Glasfaser und Mobilfunknetzen (5 G) ist mangelhaft oder fehlt. Folge ist ein erheblicher Attraktivitätsverlust.

Das Gebot für diese Städte lautet zum einen, die Schrumpfung aktiv zu gestalten. Wegen nur begrenzter öffentlicher Ressourcen bedarf es aber auch eines Mehr an Selbstverantwortung der Bürgerinnen und Bürger sowie der übrigen privaten Akteure (Handel etc.). Zum anderen ist die Unterstützung der Kommunen durch die EU, den Bund und die Länder nötig. Das betrifft primär die Strukturförderung, etwa die Ansiedlung von Bundes- oder Landeseinrichtungen (Fachhochschulen etc.). Hinzukommen muss die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse (Bahn, ÖPNV, Fahrradverkehr etc.), der Digitalinfrastruktur, der Infrastruktur bei der Gesundheitsversorgung (Beispiel: Telemedizin), Einzelhandelsnahversorgung, den Kindergärten und Schulen („Kurze Beine, kurze Wege“) sowie bei Kultur- und Freizeiteinrichtungen. Benötigt werden



dafür auch innovative Konzepte und eine mit Leben erfüllte interkommunale Kooperation.

## **Gleichwertige Lebensverhältnisse erfordern Beseitigung von Disparitäten**

Insgesamt gilt: Nur wenn es Klein- und Mittelstädten auch in strukturschwachen Räumen gut geht, geht es dem Land gut. Dies war eine der Kernbotschaften der von der Bundesregierung eingerichteten und im „Unser Plan für Deutschland“ im Jahre 2019 eingeflossenen Endbericht der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse überall“. Die Kommission hat der Politik wegen zunehmender Disparitäten zwischen überhitzten Ballungsgebieten und strukturschwachen ländlichen Räumen, in denen sich auch viele Klein- und Mittelstädte befinden, konkrete Empfehlungen zur Umsetzung eines Mehr an Gleichwertigkeit unterbreitet.

## **Lebensqualität steigern**

Kommunen können durch eine aktive Stadtentwicklungs-, Familien- und Seniorenpolitik die Lebensqualität in Klein- und

Mittelstädten steigern. Hierzu gehören die Wiedernutzung von Brachen, die Aktivierung leerstehender Gebäude und die Stärkung der Ortskerne durch Programme wie „Jung kauft alt“ statt der Neuausweisung neuer Wohngebiete am Stadtrand. Auch die Aufwertung des öffentlichen Raums ist eine zentrale Aufgabe. Gerade schrumpfende Klein- und Mittelstädte benötigen aber auch die Unterstützung der Politik. Ebenso bedarf es einer schlagkräftigen und mit hohem finanziellem Niveau ausgestatteten Städtebauförderung, durch die seit fast 50 Jahren auch viele Klein- und Mittelstädte gefördert wurden und werden.

Der Bund sollte daher über die aktuell gewährten 790 Millionen Euro hinaus seine Förderung auf mindestens eine Milliarde Euro anheben. Auch die Länder müssen ihre Komplementärfinanzierung sichern. Eine erhöhte Dotation der Städtebauförderung folgt schon aus den gewachsenen Herausforderungen des Klimawandels (Schaffung klimagerechter Städte mit Grün- und Wasserflächen, Hitzeinseln, energetischer Gebäudesanierung etc.), der Digitalisierung und der Verkehrswende.

All dies betrifft auch Klein- und Mittelstädte. Die neue Programmstruktur der Städtebauförderung mit nur noch drei Schwerpunkten Lebendige Zentren (300 Millionen Euro), Wachstum und Erneuerung (290 Millionen Euro) und Sozialer Zusammenhalt (200 Millionen Euro) lässt jedenfalls die nötige Gestaltung zur Bewältigung der aktuellen Herausforderungen zu.

## **Klein- und Mittelstädte als Stadttypen stärker in den Blick nehmen und unterstützen**

Die Politik war bisher zu sehr auf die Großstädte konzentriert. Hier sind die Sitze der Medien, der Regierungen und großer Unternehmen. Die Bedeutung der Klein- und Mittelstädte muss daher stärker in den Mittelpunkt der Politik, aber auch der bisher insoweit vernachlässigten Forschung rücken. Hier ist die vom BMI und dem BBSR initiierte und vom DStGB unterstützte „Kleinstadtakademie“ mit der Initiative „Kleinstädte in Deutschland“ ein wichtiger Schritt. Mit bis zu 400.000,- Euro je Modellvorhaben fördern BMI und BBSR aktuell Kleinstadtverbände, die an der zweiten Pilotphase der Kleinstadtakademie teilnehmen. Dabei sollen Probleme und Bedarfe der Kleinstadtentwicklung offengelegt und kreative Zukunftslösungen erarbeitet werden.

## **Verödung von Innenstädten entgegenwirken**

Wegen der speziellen Probleme von Klein- und Mittelstädten müssen für diese aber gezielt Lösungen angeboten werden. Neben intakten Verkehrskonzepten und einer ausreichenden



Abb. 4: Neustädter Tor in Tangermünde (Foto: Jost)

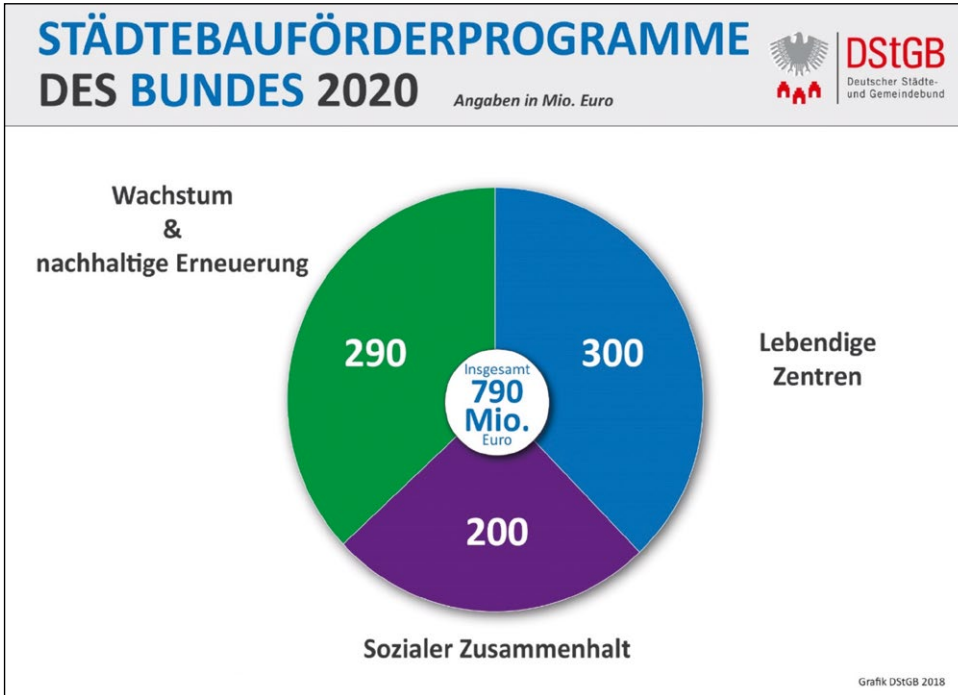


Abb. 5: Städtebauförderprogramme des Bundes 2020



Abb. 6: Wachstum des Online-Handels

Nahversorgungsinfrastruktur stehen der beschleunigte Breitbandausbau, die Sicherung der medizinischen Versorgung, der Erhalt der Bildungslandschaft, die Unterstützung des ehrenamtlichen Engagements, die Stärkung der Innenstädte und die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit im Fokus.

Zukunftsstrategien für Klein- und Mittelstädte müssen deren Attraktivität stärken. Dazu sind auch Wachstums- und Innovationsbranchen wie Informationstechnologien und erneu-

erbare Energien zu fördern. Die Aktivierung der Zivilgesellschaft und die Sicherung der Daseinsvorsorge sind Voraussetzungen einer positiven Entwicklung. Die Stärkung der Innenstädte spielt angesichts des wachsenden und durch „Corona“ nochmals forcierten Online-Handels auf ein erwartetes Plus von ca. 10% im Jahre 2020 und insgesamt hierfür ausgegebenen ca. 60 Milliarden Euro eine große Rolle. Der HDE prognostiziert insoweit, dass in der Zukunft 50.000 Einzelhandelsgeschäfte schließen müssen. Das führt zur Verödung gerade strukturschwacher Klein- und Mittelstädte. Mehr finanzielle Unterstützung auch durch Bund und Länder für die Innenstädte ist daher unabdingbar. Ziel muss eine Nutzungsvielfalt von Handel, Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Kultur als Schlüsselfaktor einer guten Stadtentwicklung sein.

### Deutschland braucht starke Klein- und Mittelstädte

Der Schlussappell der Leipzig-Charta der EU-Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2007 zur nachhaltigen Europäischen Stadt sollte auch zur Unterstützung der Klein- und Mittelstädte im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im 2. Halbjahr 2020 fortentwickelt werden. Er kann als dann umzusetzender Appell in leicht ausgeweiteter Form lauten: „Europa und Deutschland brauchen starke Klein- und Mittelstädte!“

Norbert Portz  
Beigeordneter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund, Bonn

#### Quellen:

Porsche, Lars/Steinführer, Annett/Sondermann, Martin (2019): Kleinstadtforschung in Deutschland, Arbeitsbericht ARL 28, Hannover.