

Kreisfreie Großstädte, stabile Entwicklung (K1.2)

Zahl der Kommunen, die diesem Typ zugerechnet werden: 12 (von 401)

Strukturelle Merkmale des Kreistyps

Kreisfreie Großstädte sind Städte mit mindestens 100.000 Einwohner:innen.^{1 2}

Zur Klassifizierung des Kreises in eine wachsende, stabile oder schrumpfende demographische und wirtschaftsorientierte Entwicklung werden die folgenden sechs Indikatoren durch Bildung des geometrischen Mittels, Einteilung in Quintile und Übersetzung der Quintile in ein Punktsystem bewertet:³

Ø jährliche Bevölkerungsentwicklung von 2011 bis 2016 in %

- Ø jährliches Gesamtwanderungssaldo von 2012 bis 2016 je 1.000 EW
- Ø jährliche Entwicklung der nach Alter Erwerbsfähigen (20 bis 64 Jahre) von 2011 bis 2016 in %
- Ø jährliche Entwicklung der SvB am Arbeitsort von 2011 bis 2016 in %
- Ø jährliche Veränderung der Arbeitslosenquote von 2010/11 bis 2015/16 in %-Punkten
- Ø jährliche Entwicklung des Gewerbesteuergrundaufkommens je EW von 2010/11 bis 2015/16 in %

Im Maximum kann ein Kreis 24 Punkte erzielen, im Minimum 0 Punkte. Dabei ist zu beachten, dass aus Bedeutungs- und Reliabilitätsgründen die drei demographischen Indikatoren (Bevölkerungsentwicklung, Gesamtwanderungssaldo und Entwicklung der nach Alter Erwerbsfähigen) doppelt so stark gewichtet werden wie die drei wirtschaftsorientierten Indikatoren (Entwicklung des SvB am Arbeitsort, Veränderung der Arbeitslosenquote und Entwicklung des Gewerbesteuergrundaufkommens).

Stabile Entwicklung bzw. keine eindeutige Entwicklungsrichtung bedeutet, dass es sich um Kreise handelt, deren sechs verschiedene Wachstums-/Schrumpfungskennzahlen im Mittelfeld liegen (Punktzahl 11 bis 13), d.h. im Zeitraum von 2011 bis 2016 hat keiner der Indikatoren stark ausgeprägte Wachstums- oder Schrumpfungstendenzen gezeigt.

Relative SDG-Profilstärken

SDG 3 / Gesundheit und Wohlergehen: Beim diesem SDG fällt im Wesentlichen die gute wohnungsnaher Grundversorgung mit Apotheken auf. Die meisten anderen Indikatoren bewegen sich im durchschnittlichen bis leicht positiven Bereich. Allerdings ist, wie bei den wachsenden Großstädten, die Zahl der Plätze in Pflegeheimen unterdurchschnittlich. Die vorzeitige Sterblichkeit ist in den Jahren bis 2017 leicht zurückgegangen.

SDG 4 / Hochwertige Bildung: Bei der vorschulischen und schulischen Bildung ist das Bild tendenziell positiv, mit Ausnahme der Betreuungssituation bei den unter 3-Jährigen, die sich bis zum Jahr 2017 zwar deutlich verbessert hat, aber 2017 immer noch auf vergleichsweise niedrigem Niveau liegt. Positiv sind die wohnungsnaher Grundversorgung mit Grundschulen und der hohe Anteil der integrativen Kitas.

¹ vgl. <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbearbeitung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/siedlungsstrukturelle-kreistypen/kreistypen.html>

² Es gilt zu beachten, dass Großstädte mit mindestens 100.000 Einwohner:innen in seltenen Fällen auch kreisangehörig sein können – diese Fälle werden nicht hier, sondern in den entsprechenden Kommunalprofilen für Stadt- und Gemeindetypen (G1.x) berücksichtigt.

³ vgl. https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbearbeitung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/wachsend-schrumpfend-gemeinden/Wachs_Schrumpf_Gemeinden.html

Auch ist der überdurchschnittlich hohe Rückgang der Schulabbrecherquote zwischen 2008 und 2017 erwähnenswert.

SDG 5 / Geschlechtergleichstellung: Bei diesem SDG ist das Bild ambivalent: Auf der einen Seite gibt es in den Kommunalparlamenten – großstadtypisch – einen überdurchschnittlichen hohen Anteil an Stadträtinnen, auf der anderen Seite bleibt die Beschäftigungsquote der Frauen relativ deutlich hinter der der Männer zurück.

SDG 9 / Industrie, Innovation, Infrastruktur: Typisch für die Großstädte ist die vergleichsweise große Konzentration von Existenzgründungen und Hochqualifizierten. Ihr Anteil ist in diesem Typ mit stabiler Entwicklung allerdings niedriger als der in den wachsenden Großstädten.

SDG 11 / Nachhaltige Städte und Gemeinden: Hinsichtlich dieses SDGs haben die stabilen kreisfreien Großstädte Vorteile und Nachteile (vgl. unten): Positiv zu erwähnen sind die im Vergleich zu anderen Kreistypen (nur) durchschnittlichen Mietpreise und das vergleichsweise moderate Mietpreiswachstum seit 2008, die eher geringe Wohnfläche pro Person und die gute wohnungsnaher Grundversorgung mit Supermärkten. Der Anteil an fertiggestellten Wohngebäuden mit erneuerbarer Heizenergie ist deutlich gestiegen.

Spezifische SDG-bezogene Herausforderungen

SDG 1 / Keine Armut: In den großen Agglomerationen, insbesondere in den kreisfreien Großstädten konzentrieren sich typischerweise soziostrukturelle Problemlagen. Im Vergleich mit Räumen geringerer Verdichtung als in den wachsenden kreisfreien Großstädten des Typs 1.1 gibt es bei allen Armutsindikatoren besonders große Herausforderungen; nur bei der Altersarmut schneiden die wachsenden Großstädte (Typ 1.1) noch schlechter ab. Im Vergleich zu den wachsenden Großstädten haben sich auch alle Armutsindikatoren zwischen 2008 und 2017 stärker in die negative Richtung entwickelt.

SDG 8 / Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum: Bei den Wirtschaftsindikatoren fallen die kreisfreien Städte dieses Typs deutlich hinter den wachsenden Großstädten zurück (analog der verwendeten Kriterien zur Typenbildung). Das Bruttoinlandsprodukt ist vergleichsweise gering und in den Jahren 2008 bis 2017 auch nur wenig gewachsen. Auch ist es schlechter als andernorts gelungen, die Langzeitarbeitslosigkeit zu reduzieren, die 2017 immer noch auf relativ hohem Niveau verharrt. Ebenso ist die Zahl der Aufstocker überdurchschnittlich gewachsen.

SDG 10 / Soziale Ungleichheiten: Die Schulabbrecherquote bei den Ausländer:innen ist schwächer ausgeprägt als andernorts. Der leicht überdurchschnittliche Anteil der Einbürgerungen betrifft vermutlich tendenziell eher höher oder hoch Qualifizierte.

SDG 11 / Nachhaltige Städte und Gemeinden: Vergleichsweise negativ sind die Ausprägungen der flächenbezogenen Indikatoren. Bei der Flächeninanspruchnahme und der Flächenneuanspruchnahme sind die Zahlen vergleichsweise negativ ausgeprägt, unterdurchschnittlich ist auch der Anteil der Naherholungsflächen. Innerhalb des SDG 11 gibt es allerdings auch positive Aspekte (vgl. oben).

SDG 12 / Verantwortungsvoller Konsum und Produktionsmuster: Negativ ist die vergleichsweise hohe Abfallmenge pro Einwohner zu bewerten; in Städten dieses Typs ist die Abfallmenge in den Jahren 2011 bis 2018 um 24 Prozent gewachsen.

SDG 16 / Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen: Dass Großstädte eher als kleinere Städte und periphere Regionen als unsicher betrachtet werden, spiegelt sich auch in den Daten wieder: der

Anteil der Straftaten ist höher als in den anderen Kreistypen. Die Liquiditätskredite sind vergleichsweise sehr hoch und haben sich in den Jahren 2008 bis 2017 mehr als verdoppelt.

Handlungsempfehlungen

Kreisfreie Großstädte, deren Bevölkerung, Wirtschaft und/oder finanzielle Ressourcen eine stabile Entwicklung aufweisen, haben grundsätzlich günstigere Voraussetzungen als viele Kommunen anderer Typen, um Herausforderungen der nachhaltigen Entwicklung zu bewältigen. Die individuellen Voraussetzungen können dabei jedoch durch weitere strukturelle und historisch bedingte Faktoren stark variieren. So kann der Stabilitätsbegriff immer nur auf ausgewählte Aspekte der Stadtentwicklung angewendet werden und schließt positive und negative Entwicklungen im Gesamtspektrum der nachhaltigen Entwicklung nicht aus. Zudem ist die Gruppe der Kommunen mit stabiler Entwicklung naturgemäß die kleinste, da Ereignisse in den externen Rahmenbedingungen, aber auch interne Veränderungen diesen Zustand schnell in Wachstums- oder Schrumpfungsprozesse umwandeln können. In diesem Zusammenhang kommen dem Aufbau und der weiteren Förderung von Resilienz eine besondere Bedeutung zu, d.h. die Fähigkeit des Systems Stadt akute Krisen bewältigen oder sich von diesen schnell erholen zu können sowie sich kontinuierlich anzupassen. Resilienz als Standortfaktor, der vor allem (kritische) Infrastrukturen als Grundlage für gesellschaftliche und wirtschaftliche Prozesse in den Blick nimmt, muss daher verstärkt Eingang in die politischen Agenden finden.

Empfehlung: Mit Präventionsketten gegen Armut vorgehen

Kommunen können Armut in ihren Aufgabenbereichen zwar nicht ursachenadäquat behandeln, doch sie sind mit den Konsequenzen von Armut konfrontiert und können auf die Lebenswirklichkeit sozioökonomisch benachteiligter Menschen Einfluss nehmen. Kreisfreie Großstädte mit stabiler Entwicklung weisen beim Thema Armut insgesamt einen sehr großen Handlungsbedarf auf – sowohl im Status, als auch in der Entwicklung der vergangenen Jahre.

Es ist daher von enormer Bedeutung, eine stärkere politische Priorisierung des Themas zu erwirken. Armut ist vielerorts noch ein Tabuthema, doch es sollte gerade in diesem Kommunaltyp zentral und in ressortübergreifender Kooperation bearbeitet werden: So müssen Aspekte der Armut von Familien, der Erwachsenenbevölkerung und der älteren Bevölkerung Eingang finden in Stadt(teil)entwicklungskonzepte, Konzepten und Leitbilder zum Wohnungsmarkt, zur Integration, zur Demografie und zur sozial-kulturellen Teilhabe.

Präventionsketten, welche eine positive psychosoziale Entwicklung und das Wohlbefinden von Heranwachsenden fördern, sollten im Mittelpunkt stehen. Besonderes Augenmerk sollte auf besonders armutsgefährdete Bevölkerungsgruppen gelegt werden, etwa große Familien mit drei und mehr Kindern, Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose und Menschen mit Migrationshintergrund. Eine differenzierte Sozialraum-Orientierung sowohl im Monitoring, als auch in der gezielten Förderung, ist mit Blick auf mögliche sozialräumliche Segregations- und Polarisierungstendenzen wichtig, da diese insgesamt zu einer Verschlechterung der Lebensbedingungen und damit zu einer Verstärkung der sozialen Ungleichheit führen können.

Empfehlung: Das Betreuungsangebot von Kindern unter 3 Jahren verbessern

Der Anteil der Kinder unter drei Jahren, die in einer Tageseinrichtung betreut werden, sollte in kreisfreien Großstädten mit stabiler Entwicklung gezielt verbessert werden, um die Bildungschancen der Kinder unabhängig von Herkunft, Bildungsstand und Einkommen der Eltern zu verbessern. Hier muss die jeweilige Kommune individuell und wiederum kleinräumig prüfen, ob bzw. wo dies vor allem durch die bessere Verfügbarkeit von adäquaten Betreuungsangeboten geschehen muss. Ergänzend sollten Maßnahmen für eine bessere Angleichung der Beschäftigungsquoten von Frauen und Männern

getroffen werden, da dieser Indikator einen unbefriedigenden Zustand anzeigt und sich mittelbar auch auf die Nachfrage nach frühkindlicher Betreuung auswirken sollte.

Empfehlung: Mit Nachhaltigkeitshaushalten gegen die finanzielle Krisenabhängigkeit

Die kreisfreien Großstädte verfügen über eine vergleichsweise stabile Entwicklung bei den Steuereinnahmen, weisen aber trotzdem im Vergleich zu anderen Kommunaltypen hohe Bestände an Liquiditätskrediten auf, die noch dazu meist durch eine erhebliche Varianz geprägt werden. Die Heterogenität der fiskalischen Indikatoren deutet darauf hin, dass die Haushalte der kreisfreien Großstädte insgesamt sehr konjunkturreegibel sind. Die durchschnittlich negative Dynamik des Finanzmittelsaldos und die durchschnittliche Höhe der Liquiditätskredite verweist auf diese Krisenanfälligkeit, die insbesondere infolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 ff. zu beobachten war. Allerdings gilt auch mit Blick auf die kreisfreien Großstädte, dass die individuelle Ausgangssituation in den kommunalen Haushalten jeweils auch individuelle Handlungsstrategien zur Folge haben muss.

Um die Krisenanfälligkeit der Haushalte der kreisfreien Großstädte zu stabilisieren, bietet sich als ein Ansatz die sukzessive Aufstellung von Nachhaltigkeitshaushalten an. Denn wenn im Haushalt Produktbereiche unter sozialen, ökologischen und ökonomischen Nachhaltigkeitsgesichtspunkten ausgewiesen werden, muss konsequenterweise auch eine Abwägung mittel- und langfristiger Risiken für die Stadtentwicklung im Allgemeinen und die Tragfähigkeit des Haushalts im Besonderen erfolgen.

Zur Stabilisierung der volatilen Haushaltssituation dieses Kommunaltyps kann auch die Hebung finanzieller Einsparpotenziale durch Klimaschutzmaßnahmen einen kleinen, aber nicht unwesentlichen Beitrag leisten. Insbesondere im Bereich der energieeffizienten Sanierung von öffentlichen Verwaltungs- und Schulgebäuden sowie z. B. der kommunalen Straßenbeleuchtung lassen sich mittels Contracting- und Intracting-Modellen⁴ mittel- und langfristige Einspareffekte erzielen.

Praxisbeispiele

Minimax: Flexible Betreuung schaffen – ein Mehrwert für Familien und Unternehmen in Bielefeld: Minimax richtet sich an Unternehmen, deren Mitarbeiter:innen flexible oder atypische Arbeitszeiten haben oder frühzeitig aus der Elternzeit zurückkommen möchten. Die Plätze werden von den einzelnen Betrieben gebucht. Die Eltern zahlen bei Minimax den einkommensabhängigen Beitrag. Die erweiterten Öffnungszeiten werden über die Unternehmerpauschale finanziert.

Kommunale Bildungsbegleitung für Lernförderangebote: Vom Schulsozialarbeiter zum Bildungsbegleiter: In der Stadt Hamm werden die ehemaligen Schulsozialarbeiter:innen nun als kommunale Bildungsbegleiter:innen eingesetzt. Sie agieren als Bindeglied zwischen Jugendhilfe und Schule und ermöglichen den niedrighwelligen Zugang zu Unterstützungsangeboten.

(Um-)Weltsponsorenläufe SOLidAR 21: Seit 2000 werden in Gelsenkirchen die „(Um)Weltsponsorenläufe SOLidAR 21“ ausgerichtet und damit der Leitgedanken der Bildung für nachhaltige Entwicklung in Schulen verstetigt. Dabei sammeln Schüler:innen mit Unterstützung von Sponsoren Gelder, mit welchen einerseits Schulprojekte finanziert werden und andererseits der Bau von „Eine-Welt-Solaranlagen“ verwirklicht wird. Der nachhaltig produzierte Strom wird in das städtische

⁴ Innerstädtisches Contracting - auch Intracting genannt - ist ein Modell zur Finanzierung von Energie- (und Wasser-)sparinvestitionen. Dieses besagt, dass die Investitionskosten für Energiesparmaßnahmen durch die dabei erzielten Kosteneinsparungen refinanziert werden. Im Gegensatz zum Contracting werden die Einsparmaßnahmen aber nicht von einem externen Dritten geplant und realisiert, sondern von einer verwaltungsintern gebildeten Organisationseinheit.

Netz eingespeist. Durch die so erzielten Gewinne können sodann Solarprojekte in anderen Ländern umgesetzt werden.

Indikatordaten des Kommunaltyps

Nr. des SDGs	Bezeichnung des SDGs	SDG-Indikator	Status 2017			Dynamik 2008-2017		
			Mittelwert	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minimum	Maximum
1	Keine Armut	SGB II-/ SGB XII-Quote	16,2	8,9	26,2	12%	-25%	26%
		Armut - Kinderarmut	26,0	13,9	42,9	14%	-27%	32%
		Armut - Jugendarmut	20,8	12,2	35,0	21%	-22%	42%
		Armut - Altersarmut	3,9	1,6	5,5	36%	19%	54%
2	Kein Hunger	Stickstoffüberschuss der Landwirtschaft	79,6	35,6	120,0	-6%	-37%	17%
3	Gesundheit und Wohlergehen	Vorzeitige Sterblichkeit - Frauen	1,0	0,7	1,3	-3%	-15%	6%
		Vorzeitige Sterblichkeit - Männer	1,7	1,2	2,3	-7%	-21%	11%
		Krankenhausversorgung	886,0	599,8	1262,8			
		Wohnungsnaher Grundversorgung - Apotheke	609,1	476,0	747,0			
		Personal in Pflegeheimen	855,3	671,9	998,7	9%	-6%	24%
		Personal in Pflegediensten	0,2	0,1	0,3	3%	-24%	30%
		Pflegeheimplätze	52,9	39,9	62,0	13%	0%	27%
4	Hochwertige Bildung	Wohnungsnaher Grundversorgung - Grundschule	625,9	537,0	738,0			
		Schulabbrecherquote	3,1	1,3	5,9	-12%	-63%	29%
		Betreuung von Kindern (unter 3-jährige)	20,5	10,9	51,7	171%	18%	266%
		Integrative Kindertageseinrichtungen	51,2	18,3	83,0	113%	-6%	464%
5	Geschlechtergleichstellung	Verhältnis der Beschäftigungsquoten von Frauen und Männern	84,9	80,3	101,3	9%	-1%	15%
		Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern	86,6	79,8	94,9	3%	0%	8%
		Frauenanteil im Stadtrat, Gemeinderat bzw. Kreistag	30,0	21,7	45,7	5%	-26%	75%
6	Sauberes Wasser und Sanitärversorgung	Abwasserbehandlung	98,6	88,2	100,0	1%	-1%	8%
7	Bezahlbare und saubere Energie							
8	Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum	Bruttoinlandsprodukt	34358,5	22135,2	50383,2	18%	9%	37%
		Langzeitarbeitslosenquote	5,1	2,7	7,6	-24%	-49%	-8%
		Beschäftigungsquote - 15- bis 64-jährige	54,0	47,4	59,2	13%	7%	22%
		Beschäftigungsquote - 55- bis 64-jährige	46,7	38,4	58,0	42%	24%	57%
		Aufstocker	25,5	21,9	32,8	6%	-5%	18%
9	Industrie, Innovation und Infrastruktur	Existenzgründungen	7,0	5,0	8,0	-5%	-46%	24%
		Hochqualifizierte	14,7	8,0	31,9	17%	3%	30%
		Breitbandversorgung - Private Haushalte	93,5	82,5	98,5	10%	0%	24%
10	Weniger Ungleichheiten	Beschäftigungsquote - Ausländer	66,2	49,4	73,7	24%	-13%	96%
		Schulabbrecherquote - Ausländer	349,6	244,0	490,6	59%	-7%	148%
		Einbürgerungen	1,1	0,6	1,9	-6%	-40%	45%

Nr. des SDGs	Bezeichnung des SDGs	SDG-Indikator	Status 2017			Dynamik 2008-2017		
			Mittelwert	Minimum	Maximum	Mittelwert	Minimum	Maximum
11	Nachhaltige Städte und Gemeinden	Mietpreise	3,8	3,0	6,0	37%	0%	67%
		Wohnfläche	40,8	37,7	44,1	8%	3%	13%
		Wohnungsnaher Grundversorgung - Supermarkt	535,3	401,0	706,0			
		PKW-Dichte	504,0	399,0	559,1	10%	0%	20%
		Verunglückte im Verkehr	3,9	2,7	5,1	-8%	-33%	9%
		Flächeninanspruchnahme	52,2	29,0	75,8	3%	-2%	25%
		Flächenneuanspruchnahme	0,3	-0,4	4,5	186%	-1297%	4543%
		Flächennutzungsintensität	0,0	0,0	0,0	3%	-2%	17%
		Naherholungsflächen	4,3	2,8	5,8	36%	4%	143%
12	Verantwortungsvoller Konsum- und Produktionsmuster	Fertiggestellte Wohngebäude mit erneuerbarer Heizenergie	36,2	12,2	67,7	30%	-41%	87%
		Trinkwasserverbrauch - Private Haushalte	129,6	93,9	146,1	-5%	-26%	4%
13	Maßnahmen zum Klimaschutz							
14	Leben unter Wasser							
15	Leben an Land	Abfallmenge	4,9	0,9	22,4	24%	-37%	111%
		Naturschutzflächen	9,4	0,8	45,9	23%	0%	177%
		Landschaftsqualität (Hemerobie)	4,9	4,2	5,5			
16	Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen	Unzerschnittene Freiraumflächen	1,5	0,0	10,8	-2%	-4%	0%
		Straftaten	80,2	64,9	92,3	-8%	-17%	0%
		Finanzmittelsaldo	131,2	-109,0	472,0	-172%	-1193%	232%
		Steuereinnahmen	1084,4	798,6	1373,5	25%	-10%	77%
17	Partnerschaften zur Erreichung der Ziele	Liquiditätskredite	2752,9	0,0	7634,0	136%	40%	395%

Legende der Wertangaben

Formatierung	Fett	Normalschrift	Gegraut
	relativ hohe Homogenität (deutlich geringere Varianz als in der Gesamtheit aller Kreise)	mäßige Homogenität (geringere Varianz als in der Gesamtheit aller Kreise)	geringe Homogenität / nicht typisch (ähnliche Varianz im Vergleich zur Gesamtheit aller Kreise)

Färbung	Im Vergleich mit anderen Kreistypen in Bezug auf die Nachhaltigkeitsperspektive ist die Ausprägung						
	stark negativ	negativ	eher negativ	neutral	eher positiv	positiv	stark positiv