

aber auch eine Effizienzsteigerung der öffentlichen Verwaltung. Denn damals stießen die Kommunen bei ihren Aufgaben, die sich durch den Wandel der Lebensverhältnisse gerade im ländlichen Raum stark ausgeweitet und verändert hatten, eindeutig an ihre Kapazitätsgrenzen. Dies sowie die wachsende Ungleichheit der Lebensbedingungen zwischen Stadt und Land und eine schlechte finanzielle Ausstattung vieler Gemeinden, die eine effektive und wirtschaftliche Verwaltung erschwerten, machten die Zeit reif für Reformen. Dieses Phänomen bezog sich jedoch nicht nur auf Bayern, sondern war in ganz Deutschland, aber auch in verschiedenen europäischen Ländern wie England, Schweden, Dänemark oder Österreich feststellbar.

Der Startschuss für Reformmaßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland fiel im April 1965 mit dem Bundesraumordnungsgesetz, wonach mehrere Länder begannen, Beratergremien einzurichten und diesbezügliche Planungen auf den Weg zu bringen. Dadurch konnten die Bestrebungen zur Veränderung der Gemeinde- und Verwaltungsstrukturen auch in Bayern beginnen.

Um die notwendigen Reformen auf den Weg zu bringen, bildete Ministerpräsident Dr. Alfons Goppel (1905 – 1991, Innenminister 1958 – 1962, Ministerpräsident 1962 – 1978) am 25. Januar 1967 eine breit aufgestellte Kommission mit Vertretern aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft. Das Gremium griff dabei auf verschiedene Erfahrungen und Konzepte der Reformen des 19. Jahrhunderts und auf Ergebnisse von Arbeitsgruppen aus den 1930er und 1950er Jahren zurück. Grundlegend waren vor allem die Ziele einer Verwaltungsvereinfachung und – damit verbunden – die Idee vom System der zentralen Orte, das zwischen „führenden und folgenden Siedlungseinheiten“ unterschied. Die Unterordnung der meisten als „nicht-zentral“ abqualifizierten Orte wurde in allen westdeutschen Ländern zu einer wichtigen Grundlage der staatlichen Raumordnung.

Weitere Ansätze lieferte eine Arbeitsgruppe zur Kommunalverwaltungsreform unter Innenminister Bruno Merk (1922 – 2013, Innenminister 1966 – 1977), die ebenfalls 1968 ihre Vorschläge präsentierte.

Der Reformprozeß begann zunächst mit einer Finanzreform im Rahmen des Länderfinanzausgleichs durch eine Neuregelung der Verteilung von Steuergeldern zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden im Jahr 1969.

Da hierbei Zusammenschlüsse von Gemeinden gefördert wurden, setzte sie in Bayern vor allem die Gebietsreform auf Gemeindeebene in Gang. Zum Gesamtreformpaket zählte jedoch auch die Schaffung größerer und leistungsfähigerer Gebietseinheiten auf der mittleren Verwaltungsebene, d. h. eine Neugliederung der Landkreise und Bezirke, der sich ab Herbst 1970 eine Arbeitsgruppe des Innenministeriums widmete. Ziel der Umgestaltung war die Reduzierung der Landkreise (71 statt 143) und kreisfreien Städte (25 statt 48) unter numerischen Vorgaben für die jeweils optimalen Raumordnungsgrößen (Gebietskörperschaften 80.000, kreisfreie Städte

25.000 – 50.000, eigenständige Gemeinden 5.000 und Verwaltungsgemeinschaften mindestens 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner). Mit der vom Landtag am 9. November 1971 beschlossenen „Verordnung über die Neugliederung Bayerns in Landkreise und kreisfreie Städte“ wurden diese Änderungen zum 1. Juli 1972 rechtskräftig. Ergänzend trat am 15. Dezember 1971 das „Zweite Gesetz zur Stärkung der Kommunalen Selbstverwaltung“ in Kraft, das für die ehemals kreisfreien Städte den Status einer Großen Kreisstadt neu in der bayerischen Kommunallandschaft etablierte. Damit waren die rechtlichen Grundlagen für die Neuordnung der Landkreise sowie der Zusammenschlüsse von Gemeinden entwickelt worden.



Werbeplakat des bayerischen Staatsministeriums des Innern zur Neuordnung der Landkreise und zu den Zielen der Gebietsreform, Februar 1972

All diese Änderungen hatten nicht nur die Schaffung einer effizienteren und bürgernahen Verwaltung zum Ziel. Es sollten an allen Orten auch gleichwertige Lebensbedingungen und eine moderne Infrastruktur etabliert werden (Ausbau von Bildungseinrichtungen wie Schulen und Kindergärten, Wasser- und Abwasserversorgung, Sport und Kultur, allgemeine Gesundheits- und Versorgungsdienstleistungen, Nahverkehr etc.). Damit hoffte man auch einer Abwanderung vom Land in die Städte entgegensteuern zu können.

Als brisant erwies sich hierbei die bis zum 1. Januar 1976 bestehende sogenannte „Freiwilligkeitsphase“, während der die Gemeinden bei Zusammenschlüssen finanzielle Zuschüsse aus dem Innenministerium erhalten konnten. Nach diesem Stichtag sollten Zusammenlegungen „von oben“ auf dem Verordnungsweg erfolgen, ohne dass den Kommunen ein wirkliches Mitspracherecht eingeräumt wurde. Somit herrschte ein indirekter Reformdruck auf die Gemeinden, der massiven Widerspruch in der Öffentlichkeit hervorrief. In vielen Regionen bildeten sich Bürgerinitiativen, es kam zu Verwaltungs- und Verfassungsklagen und offenen Demonstrationen gegen die angestrebten Neuerungen. An der Durchführung der Strukturreform änderte dies jedoch wenig. In Bayern wurde die Verwaltungsrenewerung erst mit dem „Gesetz über die Änderung der Zugehörigkeit von Gemeinden zu Verwaltungsgemeinschaften“, das allerdings nur noch kleinere Nachkorrekturen im Bereich dieser kommunalen Verbände ermöglichte, am 1. Januar 1980 beendet. Bis dahin sank die Anzahl der bayerischen Gemeinden von 7.073 auf 2.052. Fast 71 % der bayerischen Kommunen hatten ihre Selbständigkeit verloren. Bayern lag damit knapp über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 65 % (von 24.282 zu 8.409 Gemeinden).

Augsburg und seine Eingemeindungen im 20. Jahrhundert

Nicht erst durch die Gebietsreform in den 1970er Jahren, sondern bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts wuchs die Stadt Augsburg durch die Aufnahme von Umlandgemeinden ins Stadtgebiet erstmals in seinem Umfang. Ab 1904 gab es Bestrebungen benachbarter Orte wie Lechhausen, Göggingen, Pfersee oder Kriegshaber, sich der Stadt Augsburg freiwillig