

50 Jahre Gemeindereform in Baden-Württemberg

Wie wurde die Reform in den einzelnen Landesteilen umgesetzt und wie haben sich die „neuen“ Kommunen seither entwickelt?

Werner Brachat-Schwarz



Dipl.-Volkswirt Werner Brachat-Schwarz ist Leiter des Referats „Bevölkerung, Gesundheit, Rechtspflege, Insolvenzen“ im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.

Mit dem Besonderen Gemeindereformgesetz vom 9. Juli 1974 wurde in Baden-Württemberg eine weitreichende Gemeindereform abgeschlossen und zum 1. Januar 1975 in Kraft gesetzt.¹ Dadurch verringerte sich die Zahl der Kommunen von 3 379 zu Beginn des Jahres 1968 um etwa zwei Drittel auf 1 111. In diesem Beitrag soll zum einen der Anlass für diese Reform sowie deren Umsetzung skizziert werden und zum anderen einen Überblick über die demografische Entwicklung dieser „neuen“ Gemeinden in den vergangenen 5 Jahrzehnten gegeben werden.

Blick zurück: Anlass sowie Ziele der Gemeindereform ...

Ausgangspunkt für die damalige grundlegende Verwaltungsreform war die Erkenntnis, dass sich die Strukturen von Gesellschaft und Wirtschaft in den Jahrzehnten zuvor auf vielfältige Weise verändert haben, während diejenigen der öffentlichen Verwaltung unverändert geblieben sind.² Früher, so der damalige Innenminister *Walter Krause*, sei die Gemeindeverwaltung in erster Linie eine Ordnungsverwaltung gewesen. Ihre Aufgaben umfassten vor allem die Funktionen Meldebehörde, Standesamt, Ortspolizeibehörde und Feuerwehr. Die moderne Gemeinde zeichne sich aber durch ihr Angebot unter anderem an Schulen, öffentlichen Büchereien, Sportanlagen und Kindergärten aus, also durch Leistungen, die den gestiegenen Ansprüchen der Menschen gerecht werden.³

Viele Gemeinden konnten jedoch mit diesen neuen Herausforderungen nicht Schritt halten.⁴ Die Gemeindegebietsreform als wichtigster Teil der damaligen Verwaltungsreform⁵ hatte deshalb das Ziel, die Leistungsfähigkeit und Verwaltungskraft der Gemeindeebene zu stärken.⁶ Vor allem sollten durch die Reform größere Einheiten – auch durch die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften – geschaffen werden, von denen man sich mehr Effektivität und Effizienz versprach.⁷ Nach den Grundsätzen der Landesregierung sollten ört-

liche Verwaltungseinheiten in der Regel mindestens 8 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben; in dünnbesiedelten Teilräumen könnten es weniger und in stärker verdichteten Räumen sollten es mehr sein; im Großstadtbereich sollte die Einwohnerzahl üblicherweise mindestens 20 000 betragen.⁸

Um ein flächendeckend differenziertes infrastrukturelles Angebot bereitstellen zu können, wurde auf das sogenannte Konzept der zentralen Orte zurückgegriffen, wie es der Geograf *Walter Christaller* bereits in den 1930er-Jahren entwickelt hatte.⁹ Damit sollte für die Bürger ein gestuftes Angebot geschaffen werden: Unterzentren sollten den Alltagsbedarf decken, also zum Beispiel mit Grund- und Hauptschule sowie mit Läden für den täglichen Bedarf ausgestattet sein; Mittelzentren sollten über ein gehobenes Angebot verfügen, zum Beispiel über ein Gymnasium, Fachärzte oder ein Krankenhaus; Oberzentren wurde schließlich die Aufgabe zugewiesen, den Spitzenbedarf abzudecken, sie sollten also beispielsweise über eine Hochschule oder ein Theater verfügen.¹⁰

... und ihre Umsetzung

Der Reformprozess, der 1968 begann, hatte insgesamt 6 Jahre gedauert.¹¹ Hierzu wurden zunächst Expertenkommissionen eingesetzt, die entsprechende Modelle entwerfen sollten. Letztlich maßgebend wurde das „Denkmodell“ der Landesregierung, das weitgehend aus dem Landesinnenministerium stammte und für das der damalige Innenminister *Walter Krause* verantwortlich zeichnete.¹²

„Die Verwaltungskraft vieler kleiner Gemeinden unseres Landes ist unzureichend“, so Innenminister *Walter Krause* in seinem Geleitwort zum sogenannten Teilgutachten A der Kommission für Fragen der kommunalen Verwaltungsreform.¹³ Die Ergebnisse dieses Gutachtens fanden ihren Niederschlag im Gesetz zur Stärkung der Verwaltungskraft der kleineren Gemeinden vom 26. März 1968, das unter

- 1 Gesetz zum Abschluß der Neuordnung der Gemeinden (Besonderes Gemeindereformgesetz), <https://www.landesrecht-bw.de/bsbw/document/jlr-BesGemRefGBWrah-men> (Abruf: 07.05.2024).
- 2 Bulling, Manfred: Die Verwaltungsreform in Baden-Württemberg, in: Die öffentliche Verwaltung (DÖV), 10/1975, S. 329 ff.
- 3 Fechter, Armin: Die Zeit war reif für den Wandel, in: bkz.de vom 31.07.2021, <https://www.bkz.de/nachrichten/die-zeit-war-reif-fuer-den-wandel-113393.html> (Abruf: 07.05.2024).
- 4 Ebenda.
- 5 Die Verwaltungsreform umfasste auch eine Kreis- sowie eine Funktionalreform, vgl. Endemann, Fritz: Der Aufbau der Verwaltung in Baden-Württemberg, in: Bausinger, Hermann/Eschenburg, Theodor, u. a.: Baden-Württemberg – Eine politische Landeskunde, Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs, Band 1, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.), 1996, S. 117 ff.
- 6 Bulling, Manfred, a.a.O., S. 332.

anderem die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften ermöglichte. Ein weiteres Gesetz, das Gesetz zur Stärkung der Verwaltungskraft der Gemeinden vom 28. Juli 1970, förderte darüber hinaus den freiwilligen Gemeindezusammenschluss mittels finanzieller Anreize:¹⁴ Gemeinden, die sich freiwillig zusammenschlossen, sollten bei der Berechnung der sogenannten Schlüsselzuweisungen einen 20 %-igen Zuschlag auf die Einwohnerzahl erhalten. Bei einer Kommune mit beispielsweise einer Einwohnerzahl von 1 000 bedeutete dies dann, dass sie Schlüsselzuweisungen für 1 200 Einwohnerinnen und Einwohner erhielt. Dieser Sonderzuschuss wurde 5 Jahre lang in vollem Umfang gewährt, danach wurde er schrittweise abgebaut.¹⁵

Schließlich wurde die Gemeindereform mit dem Gemeindereformgesetz vom 9. Juli 1974 vollendet.¹⁶ Die Zahl der Kommunen reduzierte sich dadurch zum 1. Januar 1975 von 3 379 auf 1 111.¹⁷ Hatten vor der Reform noch rund 1 800 Kommunen und damit mehr als jede zweite Gemeinde weniger als 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner, waren es zu Beginn des Jahre 1975 nur noch 100 (Tabelle 1).

Im Main-Tauber-Kreis wurde die Zahl der Kommunen am stärksten reduziert

Die Verringerung der rechtlich selbstständigen Gemeinden durch die Gemeindereform fiel regional allerdings sehr unterschiedlich aus, wie Tabelle 2 für die „neuen“ Kreise nach der Kreisreform zeigt, die zum 1. Januar 1973

und damit 2 Jahre früher als die Gemeindereform in Kraft trat:¹⁸ Während die Zahl der Kommunen im Landkreis Tuttlingen um lediglich 36 % verringert wurde, waren es im Main-Tauber-Kreis 87 %.¹⁹ Diese regionalen Unterschiede in der Zusammenlegung von Kommunen können allerdings nicht ausschließlich auf unterschiedliche Größenstrukturen der Gemeinden zurückgeführt werden: Zwar waren die früheren Kommunen im Main-Tauber-Kreis mit im Schnitt lediglich rund 900 Einwohnerinnen und Einwohnern besonders klein – nur im Hohenlohekreis und im Landkreis Sigmaringen war die Einwohnerzahl der Kommunen noch kleiner. Dagegen erklärt sich die relativ geringe Abnahme der Gemeindezahl im Landkreis Tuttlingen nicht mit zuvor bereits verhältnismäßig großen Gemeinden; vielmehr war auch dort die durchschnittliche Einwohnerzahl je Kommune geringer als im Landesdurchschnitt (Tabelle 2).

Landesweit die meisten Eingemeindungen gab es in Horb am Neckar (Landkreis Freudenstadt) mit 18, gefolgt von Ehingen an der Donau (Alb-Donau-Kreis) und Rottenburg am Neckar (Landkreis Tübingen) mit jeweils 17. Ein „prominentes“ Beispiel für die Bildung einer neuen Kommune war sicherlich der Zusammenschluss der ehemals badischen Stadt Villingen (katholisch und vorderösterreichisch) mit der ehemals württembergischen Stadt Schwenningen (protestantisch und altwürttembergisch), zwischen denen zudem die alte Konfessionsgrenze verläuft.²⁰

- 7 Wehling, Hans-Georg: Villingen-Schwenningen – Die kommunale Gebietsreform zu Beginn der 1970er-Jahre, in: landeskunde-baden-wuerttemberg.de, <https://www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de/villingen-schwenningen> (Abruf: 07.05.2024)
- 8 Ebenda, S. 332.
- 9 Wehling, Hans-Georg: Villingen-Schwenningen – Die kommunale Gebietsreform zu Beginn der 1970er-Jahre, a.a.O.
- 10 Ebenda.
- 11 Füsslin: Die Gemeindereform in Baden-Württemberg, in: Plan, Heft 5/1976, S. 10, <https://www.e-periodica.ch/cntmng?pid=pln-001%3A1976%3A33%3A%3A403> (Abruf: 07.05.2024).
- 12 Wehling, Hans-Georg: Villingen-Schwenningen – Die kommunale Gebietsreform zu Beginn der 1970er-Jahre, a.a.O.
- 13 Teilgutachten A der Kommission für Fragen der kommunalen Verwaltungsreform: Stärkung der Verwaltungskraft kleinerer Gemeinden, in: Dokumentation über die Verwaltungsreform in Baden-Württemberg, Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), 1972, S. 532.
- 14 Schaab, Meinrad: Verwaltungsgliederung in Südwestdeutschland 1939–1981, Beiwort zur Karte 7, 12, in: Historischer Atlas Baden-Württemberg, S. 5.
- 15 Fechter, Armin: Die Zeit war reif für den Wandel, a.a.O.
- 16 Schaab, Meinrad, a.a.O., S. 5.

T1 Gemeinden*) vor und nach der Gemeindereform in Baden-Württemberg nach Größenklassen

Größenklasse (mit ... bis unter ... Einwohnerinnen und Einwohnern)	Anzahl und Anteil der Gemeinden ...					
	vor der Reform (01.01.1968)		nach der Reform (20.09.1975)		Veränderung 1968 bis 1975	
	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	Anteil in %	Anzahl	%
unter 1 000	1 803	53,4	100	9,0	-1 703	-94,5
1 000 – 2 000	750	22,2	189	17,0	-561	-74,8
2 000 – 5 000	543	16,1	404	36,4	-139	-25,6
5 000 – 8 000	122	3,6	168	15,1	46	+37,7
8 000 – 10 000	46	1,4	64	5,8	18	+39,1
10 000 – 20 000	69	2,0	105	9,5	36	+52,2
20 000 – 50 000	32	0,9	57	5,1	25	+78,1
50 000 – 100 000	9	0,3	16	1,4	7	+77,8
100 000 und mehr	5	0,1	7	0,6	2	+40,0
Insgesamt	3 379	100	1 110	100	-2 269	-67,2

*) Einschließlich ein gemeindefreies Gebiet.

Datenquelle: Schaab, Meinrad: Verwaltungsgliederung in Südwestdeutschland 1939–1981, Historischer Atlas von Baden-Württemberg, Beiwort zur Karte 7, 12, S. 6.

Heute haben Kommunen im Landkreis Tuttlingen im Schnitt die wenigsten und diejenigen im Landkreis Karlsruhe die meisten Einwohnerinnen und Einwohner (Tabelle 2). Allerdings ist bei der Bewertung dieser regionalen

Unterschiede zu berücksichtigen, dass sich im Landkreis Tuttlingen, dem Kreis mit den im Schnitt kleinsten Kommunen, alle Gemeinden zu Verwaltungsgemeinschaften zusammengeschlossen haben; der kleinste Gemeindever-

T2

Zahl der Kommunen sowie durchschnittliche Einwohnerzahl je Gemeinde in den Landkreisen Baden-Württembergs am 1. Januar 1968 sowie am 30. November 2023

Landkreis	01.01.1968		30.11.2023		Veränderung der Gemeindezahl in % ⁴⁾
	Zahl der Gemeinden ¹⁾	Durchschnittliche Einwohnerzahl ²⁾	Zahl der Gemeinden	Durchschnittliche Einwohnerzahl ³⁾	
Böblingen	55	4 412	26	9 426	-53
Esslingen	79	4 999	44	6 396	-44
Göppingen	65	3 323	38	3 909	-42
Ludwigsburg	78	4 815	39	8 438	-50
Rems-Murr-Kreis	99	3 177	31	9 283	-69
Heilbronn	123	1 735	46	5 868	-63
Hohenlohekreis	99	818	16	5 392	-84
Schwäbisch Hall	109	1 338	30	4 538	-72
Main-Tauber-Kreis	140	905	18	4 748	-87
Heidenheim	40	3 072	11	7 056	-73
Ostalbkreis	99	2 609	42	3 332	-58
Karlsruhe	99	3 177	32	12 967	-68
Rastatt	65	2 746	23	6 196	-65
Neckar-Odenwald-Kreis	120	1 071	27	4 591	-78
Rhein-Neckar-Kreis	106	3 700	54	8 779	-49
Calw	93	1 226	25	3 776	-73
Enzkreis	69	2 016	28	6 278	-59
Freudenstadt	78	1 190	16	6 142	-79
Breisgau-Hochschwarzwald	133	1 207	50	3 513	-62
Emmendingen	60	1 949	24	4 205	-60
Ortenaukreis	160	2 114	51	5 157	-68
Rottweil	71	1 765	21	4 278	-70
Schwarzwald-Baar-Kreis	85	2 184	20	5 651	-76
Tuttlingen	55	1 900	35	1 924	-36
Konstanz	102	2 071	25	4 855	-75
Lörrach	105	1 751	35	2 488	-67
Waldshut	143	944	32	4 078	-78
Reutlingen	95	2 275	26	5 373	-73
Tübingen	58	2 550	15	5 955	-74
Zollernalbkreis	90	1 832	25	3 780	-72
Alb-Donau-Kreis	134	1 060	55	2 118	-59
Biberach	135	1 048	45	3 244	-67
Bodenseekreis	66	2 175	23	5 117	-65
Ravensburg	96	2 157	39	4 146	-59
Sigmaringen	128	840	25	3 501	-80
Baden-Württemberg⁵⁾	3 379	2 535	1 101	4 954	-67

1) Gemeinden, die am 06.06.1961 rechtlich selbstständig waren, einschließlich der Gemeinden, die seit der Kreisreform am 01.01.1973 ihre Kreiszugehörigkeit gewechselt haben. – 2) Arithmetisches Mittel. – 3) Median: Die Hälfte der Gemeinden hat mehr, die andere Hälfte weniger Einwohnerinnen und Einwohner bei einer geraden Anzahl von Werten ergibt sich der Median als Durchschnitt der beiden zentralen Werten, das heißt zwei Gemeinden bilden die „Durchschnittsgemeinden“. – 4) Einschließlich späterer Zusammenlegungen von Gemeinden; vgl. Fußnote 17. – 5) Einschließlich Stadtkreise.

Datenquellen: 1968: Auswertung auf Basis der Gemeindefliste III – Herkunft und Verbleib der Gemeinden nach Abschluss der Kreis- und Gemeindefreform, herausgegeben vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg, 1999; 2023: Bevölkerungsfortschreibung.

17 Seit der damaligen Gebietsreform gab es im Südwesten noch weitere Änderungen: Im Mai 2006 schloss sich die Gemeinde Tennenbronn der Großen Kreisstadt Schramberg an. Zum 01.01.2007 wurde die Gemeinde Betzweiler-Wälde in die Gemeinde Loßburg eingegliedert. Am 01.01.2009 schlossen sich im Landkreis Lörrach die Gemeinden Bürchau, Elbenschwand, Neuenweg, Raich, Sallneck, Tegernau, Wies und Wieslet zur neuen Gemeinde „Kleines Wiesental“ zusammen. Schließlich wurde auch das gemeindefreie Gebiet „Gutsbezirk Münsingen“ zum 01.01.2011 in andere Gemeinden eingegliedert.

18 § 65 Abs. 1 Kreisreformgesetz vom 26.07.1971.

19 Auswertung zum 01.01.1968 auf Basis der Gemeindefliste III – Herkunft und Verbleib der Gemeinden nach Abschluss der Kreis- und Gemeindefreform, herausgegeben vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg, 1999, S. 43 ff. und S. 21 ff. Der Autor dankt Herrn Roland Paule für die Zusammenstellung.

20 Historische Territorien im Südwesten – Von der napoleonischen Flurbereinigung bis zur Gründung des Landes Baden-Württemberg, in: landeskunde-baden-wuerttemberg.de, <https://www.landeskunde-baden-wuerttemberg.de/historische-territorien#c57729> (Abruf: 07.05.2024); Wehling, Hans-Georg: Villingen-Schwenningen – Die kommunale Gebietsreform zu Beginn der 1970er-Jahre, a.a.O.

waltungsverband, Donau-Heuberg, hat immerhin über 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Dagegen gibt es im Landkreis Karlsruhe, dem Kreis mit den größten Gemeinden, immerhin 16 Einheitsgemeinden; die kleinste ist Marxzell mit etwa 5 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Die übrigen Kommunen sind in Verwaltungsgemeinschaften zusammengeschlossen, von denen Sulzfeld die derzeit geringste Einwohnerzahl hat (ca. 7 000).

Freiburg im Breisgau mit höchstem Zuwachs seit 1975

Wie haben sich nun diese „neuen“ Kommunen seit dem 1. Januar 1975 demografisch entwickelt? Den höchsten absoluten Einwohnerzuwachs der heute 1 101 Kommunen verzeichnete Freiburg im Breisgau mit einem Plus von rund 58 000 Personen; an zweiter und dritter Stelle folgen ebenfalls Universitätsstädte, nämlich Heidelberg und Ulm (+33 000 bzw. +31 000). Dagegen haben 82 Kommunen seit Inkrafttreten der Gemeindereform Einwohnerinnen und Einwohner verloren; die stärksten Verluste hatten Albstadt (–5 000) und Mannheim (–3 000).

Prozentual konnte Hügelsheim (Landkreis Rastatt) seit dem 1. Januar 1975 den mit Abstand stärksten Zuwachs erzielen (+273 %).²¹ Weitere 16, zumeist kleinere Gemeinden haben seither ihre Einwohnerzahl mindestens verdoppelt; darunter war die Stadt Bad Krozingen südlich von Freiburg im Breisgau die einwohnerstärkste. Die höchsten prozentualen Einwohnerverluste musste die Gemeinde Beuron im Landkreis Sigmaringen verkraften (–36 %), wohl auch deshalb, weil die Zahl der Mönche im dortigen Kloster deutlich gesunken ist.²² Auffällig ist, dass relativ viele Gemeinden im Schwarzwald Bevölkerung verloren haben. Von den landesweit 20 Kommunen mit den höchsten prozentualen Verlusten zählen elf zum Schwarzwald; von diesen elf Gemeinden liegen sechs im Schwarzwald-Baar-Kreis.

Suburbanisierung prägte die Bevölkerungsentwicklung bis zur Jahrtausendwende

Die Einwohnerzahlentwicklung verlief in den einzelnen Jahrzehnten regional und vor allem auch in Abhängigkeit von der Gemeindegröße sehr unterschiedlich. In den 1970er-Jahren bis zum Ende des vergangenen Jahrhunderts dominierten sogenannte Suburbanisierungstendenzen: Nicht mehr die gro-

ßen Städte – wie es noch bis Ende der 1950er-Jahre der Fall war –, sondern das Umland und dort die kleineren Kommunen wurden bevorzugtes Ziel der Zuziehenden. Ursächlich hierfür war vor allem der zunehmende Wunsch nach einem Eigenheim im Grünen mit größerer Wohnfläche, verbunden mit der hohen Wohnverdichte in den Innenstädten. Der angestiegene Mobilisierungsgrad der Menschen (durch den Ausbau der ÖPNV-Versorgung und durch den Anstieg des Pkw-Besitzes) sowie das niedrigere Immobilien- und Mietpreisniveau bzw. die höhere Baulandverfügbarkeit im Umland der Städte verstärkten diesen Prozess.²³

Der damalige Suburbanisierungsprozess spiegelt sich für die baden-württembergischen Kommunen nach deren Größenklassen wider: Die im Schnitt höchsten Zuwächse erzielten zwischen 1975 und dem Jahr 2000 die Gemeinden mit weniger als 5 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Dagegen konnten die damals sieben Großstädte²⁴ mit einer Bevölkerungszahl von mindestens 100 000 im Schnitt kein Einwohnerplus erzielen (*Schaubild, a*).

Nach der Jahrtausendwende: „Trend in die Stadt“, ...

Nach der Jahrtausendwende zeichnete sich eine erneute Änderung des regionalen Wanderungsgeschehens ab, es war von einer „Renaissance der Städte“ die Rede.²⁵ Die neun Großstädte des Landes hatten im Zeitraum zwischen den Jahren 2000 und 2017 die höchsten Zuwächse, in den Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl von unter 20 000 war das Plus deutlich geringer (*Schaubild, b*). Die Landeshauptstadt Stuttgart erzielte in diesem Zeitraum die höchste absolute Zunahme der 1 101 Kommunen (+49 000) und die Gemeinde Lehrensteinsfeld im Landkreis Heilbronn das stärkste prozentuale Plus (+35 %).

... der sich in den letzten Jahren deutlich abgeschwächt hat

In den letzten Jahren ist aber die seit der Jahrtausendwende zu beobachtende Reurbanisierung praktisch zum Stillstand gekommen: Der Bevölkerungszuwachs war in den Großstädten seit Ende des Jahres 2017 bis Ende November 2023²⁶ wieder deutlich schwächer als in den übrigen Gemeinden (*Schaubild, c*).²⁷ Ursächlich hierfür war vor allem, dass die Wohnungsknappheit zu einem verstärktem Wegzug von Familien geführt hat.²⁸

21 Entscheidend hierfür dürfte nach einem von der Gemeinde in Auftrag gegebenen Entwicklungskonzept gewesen sein, dass die Bevölkerungszahl in den Jahren der Konversion des Militärgeländes (1993–1998) sprunghaft zunahm. Zwischen 1992 und 1998 verdoppelte sie sich in Hügelsheim, was vor allem durch die Wiederbelegung der frei gewordenen Wohnungen in den Siedlungen zumeist durch Spätaussiedler begründet wurde; vgl.: Zusammen Wachsen – Integriertes Städtebauliches Entwicklungskonzept, S. 21, https://www.huegelsheim.de/wp-content/uploads/sites/6/2024/01/ISEK-Huegelsheim_Broschuere.pdf (Abruf: 07.05.2024).

22 Hescheler, Michael: Ein Blick in das Kassenbuch der Beuroner Mönche, in: [schwaebische.de](https://www.schwaebische.de/regional/sigmaringen/beuron/ein-blick-in-das-kassenbuch-der-beuroner-moene-1889291) vom 09.09.2023, <https://www.schwaebische.de/regional/sigmaringen/beuron/ein-blick-in-das-kassenbuch-der-beuroner-moene-1889291> (Abruf: 07.05.2024).

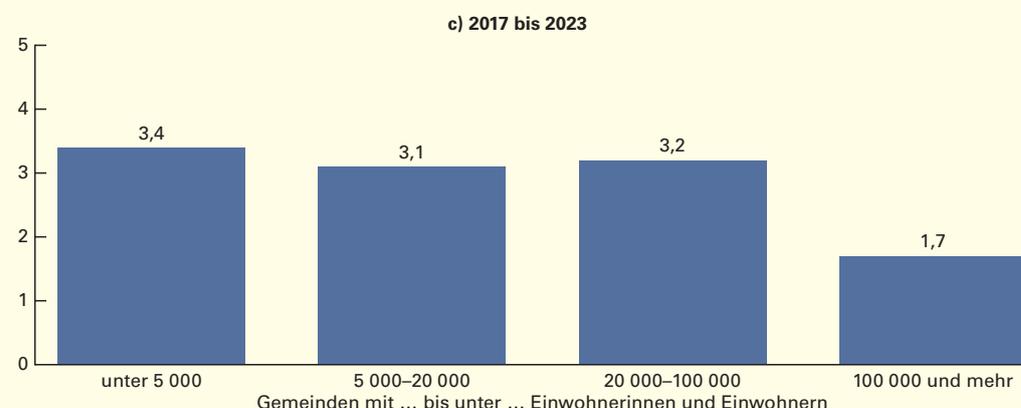
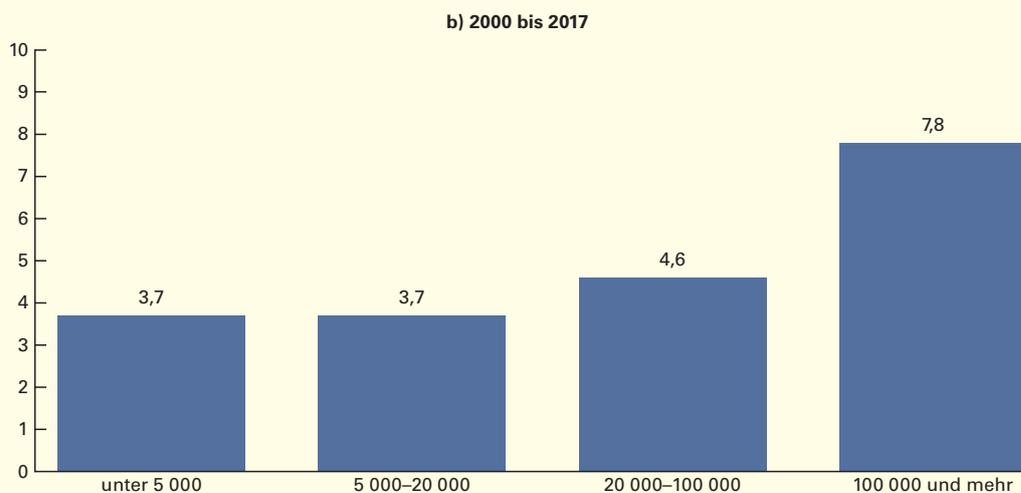
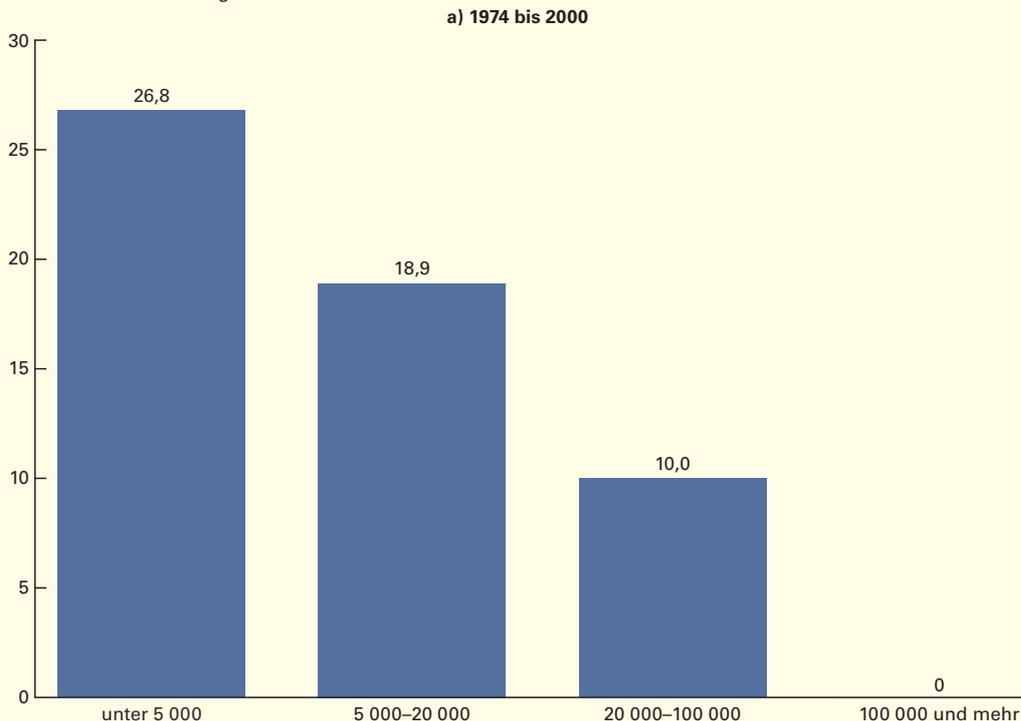
23 Pauls, Kerstin/Martens, Sabine: Die Zukunft nicht verbauen, in: *Der Bürger im Staat: Mobilität, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg* (Herausgeber), Heft 3/2002, S. 137, https://www.buergerundstaat.de/3_02/mobil.htm (Abruf: 06.05.2024).

24 Reutlingen und Ulm zählten Mitte der 1970er-Jahre nicht dazu. Reutlingen hatte erstmals 1988 mehr als 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Bevölkerungszahl von Ulm lag zwar bereits in den 1960er-Jahren bei über 100 000; sie sank aber zwischenzeitlich unter diese Grenze und liegt erst seit 1986 ununterbrochen darüber.

25 Brachat-Schwarz, Werner: Reurbanisierung – Gibt es eine „Renaissance der Städte“ in Baden-Württemberg? In: *Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg* 11/2008, S 5 ff.

S Veränderung der Einwohnerzahl der Gemeinden in Baden-Württemberg in ausgewählten Zeiträumen von 1974 bis 2023*) nach Gemeindegrößenklassen

Prozentuale Veränderung der Einwohnerzahl



*) Jeweils 31.12.; 2023: 30.11.

Datenquelle: Bevölkerungsfortschreibung.

26 Die Bevölkerungsfortschreibung zur Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahlen wird derzeit auf die Ergebnisse des Zensus 2022 umbasiert. Da die neuen Fortschreibungsergebnisse zum Redaktionsschluss noch nicht am aktuellen Rand vorlagen, basieren auch die hier zugrunde gelegten Fortschreibungsergebnisse zum 30.11.2023 auf den Zensusergebnissen 2011.

27 Dies gilt vor allem für den Zeitraum 31.12.2017 bis 28.02.2022. Seither wird das regionale Migrationsgeschehen aufgrund von Flüchtlingen aus der Ukraine stärker administrativ mitbestimmt.

28 Brachat-Schwarz, Werner/Böhm, Marcel: Werden Großstädte für Familien immer unattraktiver? – Zur Abwanderung von Familien aus den Städten Baden-Württembergs mit mehr als 100 000 Einwohnern, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2021, S. 3 ff.

Aber nicht nur der Mangel an Wohnraum in den Zentren führte in den letzten Jahren zu einer erneuten Änderung des regionalen Wanderungsgeschehens. Mitentscheidend war vielmehr auch die Altersstruktur der Bevölkerung: Die Großstädte hatten vor allem vom Zugang junger Erwachsener profitiert, und diese Bevölkerungsgruppe – die Kinder der sogenannten „Babyboomer“ – wurde aber zuletzt zahlenmäßig wieder kleiner.²⁹

Fazit

Wie sind die Gemeindereform im Südwesten und die daraus resultierende Gemeindegrößenstruktur rückblickend zu bewerten? Die Reform brachte vor allem den Gemeinden im ländlichen Raum einen Zuwachs an Leistung- und Verwaltungskraft.³⁰ Für Kritiker büßte die kommunale Selbstverwaltung allerdings an Bürgernähe ein, weil die Kommunalpolitik in entferntere Handlungszentren neu gebildeter Einheitsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften abwanderte.³¹ Konträr hierzu die Bewertung von *Meinrad Schaab*, Historiker und unter anderem Landesbeschreiber in der früheren Nebenstelle Heidelberg des Statistischen Landesamtes³²: „Die Gemeindereform hat insofern eine größere Bürgernähe gebracht, als sie eine ganze Reihe von Aufgaben, die bisher den Landratsämtern zustanden, auf die Verwaltungsverbände, die Großen Kreisstädte und auch auf die Gemeinden selbst verlagerte.“³³

Und wie ist die Gemeindereform im Vergleich zu den Reformergebnissen in anderen Bundesländern einzuschätzen? Aus der Sicht von *Meinrad Schaab* wurde bezüglich der Zusammenlegung von Kommunen eine mittlere Linie verfolgt. Er begründete dies damit, dass – wie beispielsweise im Gegensatz zu Nordrhein-Westfalen – keine Großgemeinden entstanden seien und auch keine neuen Großstädte gebildet worden sind, „sozusagen aus der Retorte, wie das in Hessen angestrebt war“.³⁴

Tatsächlich nimmt Baden-Württemberg dann, wenn die Gemeindegrößenstruktur mit der in den anderen Flächenländern Deutschlands verglichen wird, mit im Schnitt rund 10 300 Einwohnerinnen und Einwohnern eine mittlere Stellung ein.³⁵ Allerdings ist bei einer Bewertung der regional unterschiedlichen Gemeindegrößenstruktur zu berücksichtigen, ob es in einem Bundesland Gemeindeverbände gibt. Lediglich in Hessen, in Nordrhein-Westfalen und im Saarland ist dies nicht der Fall.³⁶ Wohl auch deshalb weisen diese drei Bundesländer die im Durchschnitt bundesweit größten Kommunen auf; Nordrhein-Westfalen liegt mit einer Einwohnerzahl von durchschnittlich ca. 45 800 an der Spitze. Die kleinsten Gemeinden gibt es in Rheinland-Pfalz, wo in einer Kommune im Durchschnitt lediglich rund 1 800 Einwohnerinnen und Einwohner leben.

Ebenfalls in etwa im Durchschnitt der Flächenländer liegt der Südwesten, wenn der Anteil der kleinen und mittelgroßen Gemeinden mit weniger als 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern an allen Kommunen betrachtet wird. Dieser liegt in Baden-Württemberg bei 91 %, im Durchschnitt der Flächenländer bei 94 %. Damit ist der von *Theodor Pfizer* und *Hans-Georg Wehling* geäußerten Einschätzung, dass Baden-Württemberg trotz der tiefgreifenden Gemeindereform zu Beginn der 1970er-Jahre das Land der kleineren und mittleren Gemeinden geblieben sei, zumindest im bundesweiten Vergleich allenfalls bedingt zuzustimmen.³⁷ ■

Weitere Auskünfte erteilt
Werner Brachat-Schwarz,
Telefon 0711/641-25 70,
Werner.Brachat-Schwarz@stala.bwl.de

www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/
Leben und Arbeiten
Bevölkerung und Gebiet

29 So hat sich beispielsweise die Zahl der 20- bis unter 30-Jährigen in Baden-Württemberg von 2017 bis 2022 um etwa 70 000 verringert.

30 Historische Territorien im Südwesten – Von der napoleonischen Flurbereinigung bis zur Gründung des Landes Baden-Württemberg, a.a.O.

31 Ebenda.

32 Schaab, Meinrad, in: https://www.leo-bw.de/detail/-/Detail/details/PERSON/kg_b_iographien/121770_230/Schaab+Meinrad (Abruf: 07.05.2024).

33 Schaab, Meinrad: Verwaltungsgliederung in Südwestdeutschland 1939–1981, Beiwort zur Karte 7,12, in: Historischer Atlas Baden-Württemberg, S. 5.

34 Ebenda, S. 5.

35 Aufgrund der Datenverfügbarkeit konnte beim Vergleich der Bundesländer nur das arithmetische Mittel, nicht aber der Median berechnet werden; Auswertungen von Daten des Statistischen Bundesamtes zum 30.09.2023.

36 Henneke, Hans-Günter: Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands, in: Schriften des Deutschen Landkreistages, 2012, S. 2.

37 Pfizer, Theodor/Wehling, Hans-Georg: Die Gemeinden und ihre Aufgaben, in: Kommunalpolitik in Baden-Württemberg, hrsg. von Pfizer, Theodor/Wehling, Hans-Georg, 3. Auflage, S. 11.

Kennen Sie schon ...

... unsere „Bevölkerungspyramiden“?

Unter www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/ wird für alle Gemeinden Baden-Württembergs die Altersverteilung der Bevölkerung als sogenannte Bevölkerungspyramide oder auch Alterspyramide dargestellt. Zudem las-

sen sich regional Vorausberechnungen bis zum Jahr 2040, für das Land sogar bis 2060 abrufen. ■

Entdecken Sie die Entwicklung in Ihrer Gemeinde!