

## Info 2.01 Entwicklung des deutschen Kommunalrechts

Zeit	Kommunalrecht
<b>Antike</b>	<p><b>Germanische Dorfgemeinschaft</b></p> <p>Die ersten Siedlungsgemeinschaften entwickelten sich als Genossenschaften auf der Grundlage gemeinsamen Grundbesitzes, sesshaften Ackerbaus und dem Bedürfnis nach gegenseitiger Unterstützung. Wichtige Entscheidungen wurden von der Vollversammlung der stimmberechtigten Bauern getroffen. Im Zuge des aufkommenden Grundherrentums im frühen Mittelalter wurde die Freiheit der Dorfgemeinschaft stark eingeschränkt.</p>
<b>Mittelalter</b>	<p><b>Mittelalterliche Stadt</b></p> <p>In den seit dem 10. Jahrhundert entstehenden Städten etablierte sich ein Stadtrecht, das den Bürgern im Vergleich zur Landbevölkerung mehr Freiheiten gewährte. Die verschiedenen Städte verfügten über unterschiedliche Rechte - von einfachen Privilegien bis zur uneingeschränkten Selbstverwaltung. Die Verwaltung der Bürger war der Stadtmagistrat.</p>
<b>Absolutismus</b>	<p>Im Zuge der Machtausweitung der Landesherren nach dem 30-jährigen Krieg verloren die Städte und Gemeinden weitgehend das Selbstverwaltungsrecht und wurden unselbstständig. Die Magistrate wurden häufig zu Befehlsempfängern.</p>
<b>nach 1807</b>	<p><b>Munizipalverfassung</b></p> <p>In den im Zuge des Friedens von Tilsit von Preußen an Frankreich abgetretenen Landesteilen wurde durch die Besatzungsmacht nach französischem Vorbild die so genannte Munizipalverfassung eingeführt. Bestehende Unterschiede zwischen Stadt- und Landgemeinden wurden aufgehoben; bestehende Gemeinden wurden in der neuen Verwaltungseinheit, der Mairie, zusammengeschlossen. Alle Gemeindemitglieder erhielten gleiche Rechte. Die zum Teil etablierten Selbstverwaltungsrechte wurde aufgehoben, die Städte wurden dem Staat unterstellt.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In den Landesteilen, die unter französischer Vorherrschaft standen.</p>
<b>1808</b>	<p><b>Preußische Städteordnung</b></p> <p>Zur Überwindung der politischen Passivität der Bürger, die während des Absolutismus entstanden war, und zur Entwicklung eines Gemeinschaftsgeistes wurde die preußische Städteordnung erlassen. Die Städte erhielten das Recht, die kommunalen Angelegenheiten eigenverantwortlich zu regeln. Die Bürger wählten hierzu ihr Vertretungsorgan, die Stadtverordnetenversammlung. Diese wählte als kollegiales Verwaltungsorgan, den Magistrat, dessen Vorsitzender der Bürgermeister war.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> Zunächst in Königsberg und Elbing, dann in Berlin; innerhalb von zwei Jahren in den meisten brandenburgischen Städten; ab 1815 in den Städten Westpreußens und der Oberlausitz; in Posen nur in der Stadt Pommern.</p>
<b>1831</b>	<p><b>Revidierte Städteordnung</b></p> <p>Die revidierte Städteordnung lässt sich als Rückschritt begreifen. So wurden die Rechte der Städte deutlich eingeschränkt und der Einfluss des Staates gestärkt. Zudem wurde ein nach Klassen differenziertes Wahlrecht eingeführt.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> Zunächst in den Städten der Mark Brandenburg und des Markgrafentums Niederlausitz; ab 1832 in den Städten Posens; in der Provinz Westfalen ab 1835 in insgesamt 67 Städten (siehe Info 2.02).</p>

Zeit	Kommunalrecht
1841	<p><b>Landgemeindeordnung für die Provinz Westfalen</b></p> <p>Ergänzend zur Revidierten Städteordnung wurde die Landgemeindeordnung für die Provinz Westfalen erlassen. Stadt und Land waren also klar getrennt. Den ländlichen Gemeinden wurden im Vergleich zu den Städten stark eingeschränkte Selbstverwaltungsmöglichkeiten eingeräumt.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In allen Gemeinden der Provinz Westfalen, in denen die Revidierte Städteordnung bis zu diesem Zeitpunkt keine Anwendung gefunden hatte.</p>
1850	<p><b>Gemeindeordnung</b></p> <p>Vor dem Hintergrund der "Revolution" von 1848 sollte mit der Gemeindeordnung ein für Stadt- und Landgemeinden einheitliches liberales Gemeinderecht geschaffen werden.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In allen Gemeinden (Städte und Landgemeinden) der preußischen Provinzen.</p>
1853	<p>Aufhebung der Gemeindeordnung von 1850</p>
1856	<p><b>Städteordnung für die Provinz Westfalen</b></p> <p>Die in Anlehnung an die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen formulierte Städteordnung für Westfalen ist geprägt durch: die Einwohnergemeinde, das Dreiklassenwahlrecht, die Bestätigung des Magistrats durch den Staat und die Erfordernis getrennter Beschlussfassung durch Stadtverordnetenversammlung und Magistrat</p> <p><b>Landgemeindeordnung für die Provinz Westfalen</b></p> <p>Neben der Städteordnung wurde auch eine Landgemeindeordnung erlassen. Städte und Landgemeinden hatte nun also wieder unterschiedliche Rechte.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In den Städten bzw. Landgemeinden Westfalens.</p>
1919	<p><b>Weimarer Reichsverfassung</b></p> <p>Durch Artikel 127 der Weimarer Reichsverfassung wurde das Recht auf kommunale Selbstverwaltung geregelt. Die Landesgesetzgeber erhielten Gestaltungsmöglichkeiten für die Festlegung der Organisationsformen.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In Deutschland.</p>
1933	<p><b>Gemeindeverfassungsgesetz</b></p> <p>Mit dem nationalsozialistischen Gemeindeverfassungsgesetz wurde zunächst die Selbstverwaltung in Preußen aufgehoben.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In Preußen.</p>
1935	<p><b>Deutsche Gemeindeordnung (DGO)</b></p> <p>Die Deutsche Gemeindeordnung ersetzte das Gemeindeverfassungsgesetz. Die demokratische kommunale Selbstverwaltung wurde beseitigt, die unterschiedlichen Verfassungstypen mussten einer monokratischen Verwaltungsspitze weichen.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> Im gesamten "Deutschen Reich".</p>
nach 1945	<p>Nach dem Ende des 2. Weltkriegs entwickelte sich in den Besatzungszonen ein regional unterschiedliches Gemeindeverfassungsrecht. In der britischen Besatzungszone, also auch in NRW, wurde durch die Besatzungsmacht die so genannte Council-Verfassung eingeführt. Typisch hierfür war die doppelte Verwaltungsspitze. Ein ehrenamtlicher Bürgermeister wurde vom Rat gewählt, ein Gemeinde- bzw. Stadtdirektor leitete im Auftrag des Rates die Verwaltung.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In Nordrhein-Westfalen.</p>

<b>Zeit</b>	<b>Kommunalrecht</b>
<b>1949</b>	<p><b>Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland</b></p> <p>Der Artikel 28 des Grundgesetzes garantiert verfassungsrechtlich die demokratische Vertretung auf der Ebene der Kommunen.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In der Bundesrepublik Deutschland.</p>
<b>1950</b>	<p><b>Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen</b></p> <p>Der Artikel 78 der Verfassung für das Land NRW gewährleistet die kommunale Selbstverwaltung im Land. Anknüpfend an die britische Council-Verfassung wurde zunächst die so genannte norddeutsche Ratsverfassung eingeführt.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In Nordrhein-Westfalen.</p>
<b>1952</b>	<p><b>Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen</b></p> <p>Der Landtag beschloss die erste Gemeindeordnung für das Land NRW. Diese lehnte sich zwar an die britischen Regelungen an, war aber der Verfassungswirklichkeit angepasst. Entsprechend wurde die Position der Verwaltung gestärkt.</p>
<b>1994</b>	<p><b>Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung</b></p> <p>Eine Reihe von Änderungen verlieh der Gemeindeordnung an neues Gesicht. Besonders hervorzuheben ist die Einführungen eines hauptamtlichen Bürgermeisters, der die bis dahin existierende "Doppelspitze" ablöste und seit 1999 direkt gewählt wird. Ebenso wurden durch das Gesetz die Elemente direkter Demokratie ausgeweitet.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In allen Gemeinden Nordrhein-Westfalens.</p>
<b>2000</b>	<p><b>Gesetz zur weiteren Stärkung der Bürgerbeteiligung in Kommunen</b></p> <p>Durch das Gesetz wurden die in der Gemeindeordnung bereits geregelten Elemente direkter Demokratie weiter ausgebaut.</p> <p><b>Geltungsbereich:</b> In allen Gemeinden Nordrhein-Westfalens.</p>

Eigene Zusammenstellung nach:

Berhorst, Maik: Die Revidierte Preußische Städteordnung von 1831 – Einführung und Auswirkung in Westfalen, Münster WS 2003/2004.

Kost, A.: Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen, in: Kost, A./ Wehling H.-G. (Hrsg.): Kommunalpolitik in den deutschen Ländern, Wiesbaden 2003.

Vogelsang, K./Lübking, U./ Ulbrich, I.-M.: Kommunale Selbstverwaltung. Rechtsgrundlagen – Organisation – Aufgaben – Neue Steuerungsmodelle, 2004.

Wex, Norbert: Staatsbürgerliche Gleichheit und politische Mitwirkung – Aspekte der kommunalen Selbstverwaltung in der preußischen Rheinprovinz in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Brock, H.-G./Laufer W. (Hrsg.): Jahrbuch für westdeutsche Landesgeschichte, Koblenz 1999, S.363-399.