

# Westfalen innerhalb der administrativen Gliederung Nordrhein-Westfalens

Als Landesteil von Nordrhein-Westfalen (NRW) kann Westfalen nicht isoliert betrachtet werden. Zur Einordnung ist ein Blick auf die administrative Gliederung des gesamten Bundeslandes erforderlich: In der seit dem 28. Juni 1950 existierenden Landesverfassung ist in Artikel 3 u. a. geregelt, dass die Verwaltung in den Händen der Landesregierung und bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden liegt. Grundlage ist dabei das Grundgesetz, Artikel 28, in dem dem Bund und den Ländern die staatlichen Aufgaben übertragen wurden, den Gemeinden aber das Recht auf Selbstverwaltung garantiert wird. Sie können damit alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft selbst regeln. Im Rahmen der pflichtigen Selbstaufgaben können sie aufgefordert werden, bestimmte Aufgaben in Selbstverwaltung zu erledigen (z. B. schulische Versorgung). Darüber hinaus gibt es Pflichtaufgaben, die sie nach Weisung übertragen bekommen und ausführen müssen, wenn nach dem Konnexitätsprinzip die Deckung der Kosten durch das Land (größtenteils) garantiert ist.

Die **Landesverwaltung NRW** gliedert sich in **drei Ebenen**:

- Oberste Landesbehörden (z. B. Landesregierung, Ministerien)
- mittlere Verwaltungsebene (z. B. Bezirksregierungen, Oberfinanzdirektionen)
- untere Landesbehörden (z. B. Kreispolizei, Staatliche Umweltämter, Versorgungsämter).

Daneben ergänzen Landesoberbehörden die Organisationsstruktur (z. B. Landesamt für Besoldung, Landeskriminalamt, Landesumweltamt). Diese sind direkt einer obersten Landesbehörde untergeordnet.

Die Landesmittelbehörden unterstehen ebenso wie die Landesoberbehörden den zuständigen obersten Landesbehörden (i. d. R. Ministerien). Sie sind aber grundsätzlich nur für eine Region zuständig. Die bekanntesten sind wohl die Bezirksregierungen. Sie verstehen sich als zentrale Schnittstelle zwischen der Landesregierung und der kommunalen Selbstverwaltung. Sie bündeln die wichtigsten Fachaufgaben fast aller Landesministerien (außer Justiz und Finanzen, welche eigene Institutionen wie Gerichte und Finanzämter besitzen) und versuchen

regionale Interessen und Gegebenheiten in das Verwaltungshandeln einzubringen sowie regionale Unterschiede zu berücksichtigen.

Das Land Nordrhein-Westfalen besteht aus **fünf Regierungsbezirken**: zwei im Rheinland (Düsseldorf und Köln) und drei in Westfalen (Münster, Arnsberg und Detmold) (Abb.1).

Heute werden auf Regierungsbezirksebene vor allem Entscheidungen in wichtigen Planungs-, Zulassungs- und Förderverfahren gefällt sowie die Funktionen als Kommunalaufsicht, Schulaufsicht und Widerspruchsbehörde ausgeübt.

Geleitet werden die Behörden durch politische Beamte, die von der Landesregierung eingesetzt werden. Die Regierungspräsidenten sind damit allgemeine Vertreter der Landesregierung im Regierungsbezirk, vertreten aber auch die regionalen Interessen gegenüber der Landesregierung. Politische Kontrollinstanz ist der Regionalrat, in den – nach einem Bevölkerungsschlüssel – Abgesandte aus den Vertretungen der kreisfreien Städte und der Kreise geschickt werden. Hinzu kommen beratende Mitglieder aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen (z. B. Landschaftsverbände, IHK, Handwerkskammer, Landwirtschaftskammer, Arbeitgeberverbände, Sportvereine, und Gleichstellungsstellen).

Die Geburtsstunde der heutigen Bezirksregierungen geht auf die „Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizei- und Finanzbehörden“ vom 26.12.1808 zurück. Diese Verordnung hat festgestellt, „dass das Nebeneinander verschiedener Behörden ... Einheit und Übereinstimmung verhin-dere und den Geschäftsgang schleppend mache.“

Schon 1803 wurde in Münster durch den Reichsfreiherrn vom und zum Stein die Königlich Preußische Kriegs- und Domänenkammer eingerichtet, die ab 1816 unter dem Namen der **Königlichen Regierung zu Münster** fortbestand. Zu der Zeit war die Behörde vor allem durch die Heeresverwaltung geprägt, aber auch mit dem Steuer- und Abgabewesen, Polizei- und Schulwesen sowie der Gewerbeförderung befasst. Später folgten auch die anderen Bezirksregierungen, u. a. 1816 Detmold (damals noch als „Regie-

rung im Weserlande zu Minden“).

Die Königlich Preußische Regierung war als bürokratische Behörde konzipiert. Zwar hat seitdem der Begriff Bürokratie ein oftmals negatives Image (bürokratisch steht häufig für buchstabengetreu, beamtenhaft, engstirnig, pedantisch, rechthaberisch usw.), doch stellte die Einführung dieser Art der Verwaltung Anfang des 19. Jh.s einen großen Fortschritt dar. Ohne ein hierarchisches Prinzip, ohne feste Regeln, Gesetze und Verwaltungsregeln, ohne das Prinzip der Schriftlichkeit hätte man auf die damaligen Herausforderungen (Bevölkerungswachstum, Industrialisierung, gesellschaftlichen Umbrüche) nicht reagieren können. Die Verwaltung wurde transparenter und vor allem kalkulierbarer.

Seit der Gebiets- und Verwaltungsreform 1967–1975 wohnen die rund 18 Mio. Einwohner des Bundeslandes NRW in 373 Gemeinden in 31 Kreisen und in weiteren 23 kreisfreien Städten.

Die rund 8,5 Mio. Einwohner des Landesteils Westfalen verteilen sich auf 222 Gemeinden in 18 Kreisen sowie auf weitere 9 kreisfreie Städte, die größtenteils im Ruhrgebiet liegen.

Schon früh wurde die Notwendigkeit zum Zusammenschluss der kommunalen Ebene erkannt. Deshalb wurde den auf dem Wiener Kongress 1815 gebildeten zehn Provinzen Preußens (darunter auch die neue **Provinz Westfalen**) nicht nur die Aufgabe als staatlicher Verwaltungsbezirk, sondern auch die eines Selbstverwaltungskörpers zuerkannt. Im Jahre 1886 wurden die Vorläufer der heutigen Landschaftsverbände gegründet, darunter auch der Provinzialverband Westfalen-Lippe. Gleichzeitig erwachsen aus den Königlich Preußischen Regierungen die Oberpräsidien, in die dann 1933 durch die Naziherrschaft auch die Provinzialverbände eingegliedert wurden. Damit wurde die regionale Selbstverwaltung beseitigt und in die staatliche Verwaltung eingegliedert. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die formellen preußischen Provinzen aufgelöst und die Bezirksregierungen als auch, insbesondere durch Betreiben der Westfalen, die Landschaftsverbände eingeführt. Westfalen konnte damit vor allem eine Ausgliederung des Ruhrgebietes verhindern. 1946 gründete sich

© GeKo 2006

# Administrative Gliederung Nordrhein-Westfalens



Abb. 1: Administrative Gliederung Nordrhein-Westfalens (Entwurf: R. GROTHUES; Quellen: LVA NRW, RVR)

Nordrhein-Westfalen, 1947 kam das Land Lippe hinzu, welches über 800 Jahre als Grafschaft, Fürstentum und in der Weimarer Republik als Freistaat relative Selbstständigkeit besessen hatte. In den sog. Punktationen wurde zugesichert, dass das lippische Vermögen sowie die kulturellen und sozialen Einrichtungen dem lippischen Raum verbleiben. So kam es zur Gründung des einzigartigen Konstruktes des **Landesverbandes Lippe**, der – hervorgegangen aus dem alten Fürstentum Lippe und deckungsgleich mit dem heutigen Kreis Lippe – als Kommunalverband vor allem kulturelle Aufgaben sowie die Förderung von Wirtschaftsstruktur und Tourismus übernommen hat.

Die beiden **Landesverbände Westfalen-Lippe** und **Rheinland** wurden 1953 gegründet. Seitdem übernehmen sie diejenigen Aufgaben, die für einzelne Städte oder Kreise zu groß oder zu speziell sind. Diese Aufgaben kommen aus den Bereichen Soziales, Psychiatrie, Jugend/Schule und Kultur. Teilweise sind es aber auch staatliche Aufgaben, die auf die Kommunalverbände übertragen wurden (z. B. Denkmalpflege). Politisches Gremium ist die Landschaftsversammlung mit Vertretern aus den kreisfreien Städten und Kreisen.

Eine besondere Stellung in diesem Verwaltungsaufbau hat das Ruhrgebiet. Seit 1920 sind die 53 selbstständigen

Ruhrbezirksgemeinden in einem eigenen Verband organisiert, zunächst im Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (SVR), der bis 1975 sogar Landesplanungsbehörde für das Ruhrgebiet war. Nachdem diese Funktion wieder auf die drei Bezirksregierungen übertragen wurde, wurde 1979 der Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR) gegründet, der sich vor allem als kommunaler Dienstleister für die Mitgliedsgemeinden sah und heute – seit 2004 **Regionalverband Ruhr (RVR)** genannt – immer noch sieht. Die Mitgliedschaft im RVR ist bis 2009 verbindlich.

RUDOLF GROTHUES