

in: Literaturwegweiser zur Geschichte an Ruhr und Emscher, hrsg. v. Bernd Faulenbach u. Franz-Josef Jelich i. Auftr. des Forums Geschichtskultur an Ruhr und Emscher, Essen 1999, S. 99-111

Stefan Goch

Kommunalverfassung und -gliederung und kommunale Politik im Ruhrgebiet

Bezugspunkt der meisten Darstellungen zur Ruhrgebietsgeschichte sind die Ruhrgebietsstädte, Stadtteile oder die ganze „Stadtlandschaft“, seltener wird von den Betrieben und den von ihnen geprägten Siedlungen oder Stadtteilen ausgegangen. Wesentliche institutionelle Rahmenbedingungen für lokales und regionales Handeln sind daher die kommunale Gliederung der Region und die Kommunalverfassung bzw. die vorgegebenen kommunalen Handlungsspielräume. Auch wenn manche Lokalpatrioten auf älteste Traditionen ihrer Städte hinweisen, so sind die heutigen kommunalen Grenzen, von denen in den Darstellungen ausgegangen wird, doch Produkt zahlreicher kommunaler Neuordnungen im Industriezeitalter.

1. Selbstverwaltung und Kommunalpolitik

Ein wesentlicher Einschnitt für die kommunale Ebene war die preußische Städteordnung des Freiherrn vom Stein aus dem Jahre 1808, deren Grundgedanke die verantwortliche Teilnahme der Bürger an der Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten war. Das aufstrebende Bürgertum – die Masse der Bevölkerung blieb bis 1918 ausgeschlossen – erhielt für die örtliche Ebene einen begrenzten Handlungsspielraum zur „Selbstverwaltung“, während sich darüber ein monarchischer Obrigkeitsstaat erhob. Die kommunale Selbstverwaltung wurde zum Ort der politischen Betätigung des Bürgertums. Die Differenzen zwischen den verschiedenen politischen Ebenen und das Anknüpfen des Gedankens der kommunalen Selbstverwaltung an genossenschaftliche Vorstellungen führen bis in die Gegenwart zu einer Unterscheidung zwischen (herrschaftlicher bzw. staatlicher) Politik in Bund und Ländern und kommunaler Selbstverwaltung, was auch in der konkreten Ausgestaltung von Kommunalverfassungen seinen Niederschlag findet.

Der Begriff der Selbstverwaltung beschreibt hauptsächlich die spezifische Organisationsform der kommunalen Politik und der dezentralen und (begrenzt) eigenverantwortlichen Erledigung öffentlicher Angelegenheiten in den Gemeinden. Die äußerlich parlamentsähnlichen kommunalen Institutionen bilden zusammen mit der Verwaltung eine gemeinsame Instanz der örtlichen (Selbst-)Verwaltung, auch wenn fälschlich von „Gemeindeparlamenten“ oder „Koalitionen“ und „Stadtregierungen“ die Rede ist. Der Oberbegriff Kommunalpolitik bezeichnet den Zusammenhang von lokalem politischen System, seinen Institutionen, seinen Akteuren, den Interessenkonflikten und den Entscheidungs- und Vollzugsprozeß von (lokaler) Politik. Der Begriff der lokalen Politik weist darauf hin, daß Kommunalpolitik sich auf das räumliche Gebilde einer Gemeinde bezieht. Gemeinde wie-

derum ist zu definieren als eine räumliche und personelle Einheit, die einen sinnvollen Rahmen für politische Entscheidungs- und Planungsmöglichkeiten und die unterste Ebene der politischen Willensbildung als örtliche Ausprägung der politischen Gesellschaft abgibt.

Knappe und verständliche Einführungen in die grundsätzlichen Fragen der Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung, der Kommunalverfassung und der Kommunalpolitik finden sich vor allem in einschlägigen Handbuchartikeln und in den Veröffentlichungen von *Uwe Andersen* (1987ff). Einen einordnenden Überblick über die Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung bietet auch *Adelheid von Saldern* (1993). Zuverlässige juristische und staatswissenschaftliche Informationen zur Entwicklung der Kommunalverfassung bis zur Zeit des Zweiten Weltkrieges findet man in *Ernst Rudolf Hubers* achtbändiger „Verfassungsgeschichte“ (1982ff) und in der sechsbändigen Verwaltungsgeschichte von *Kurt G. A. Jeserich* u.a. (1983ff). Ein Standardwerk sind die beiden Sammelbände von *Günter Pittner* (1981f), die auch sozialgeschichtliche Fragen berücksichtigen. Zum raschen Überblick über die verschiedensten rechtlichen Regelungen, für das was in den Kommunen geschieht, bis hin zum Baurecht eignet sich zumindest für den, der diese Art von Büchern mag, der „dtv-Atlas zur Stadt“.

Die komplizierten Regelungen der Kommunalverfassungen sowie die wiederholten Neuregelungen seit dem 19. Jahrhundert lassen sich gut nachvollziehen mit der Verwaltungsgeschichte von *Wolfgang Leesch* (1992), dem Beitrag von *Hein Hoebink* (1987) und dem Buch von *Horst Matzerath* (1985); Einzelheiten sind in den Darstellungen zur Verfassungsgeschichte oder schließlich in den Gesetzestexten zu finden. Kommunale Verwaltungsberichte helfen bei der Konkretisierung.

2. Verspätete Verstädterung im Ruhrgebiet

Charakteristikum der Region Ruhrgebiet ist die zunächst unvollständige und verspätete Verstädterung im Ruhrgebiet. Mit dem rasanten Wachstum der Industrie, der ab dem letzten Viertel des 19. Jahrhunderts vorwiegend aus den deutschen Ostprovinzen erfolgenden Zuwanderung und dem Wuchern der Industriedörfer hielt die Herausbildung städtischer Strukturen nicht Schritt. Die Beibehaltung dörflicher Verwaltungsordnungen, Profitgier und der durch das Dreiklassenwahlrecht abgesicherte Vorrang überkommener landwirtschaftlicher, bürgerlicher Interessen oder neuer schwerindustrieller Interessen verhinderten vorausschauende Stadtplanung, den Ausbau einer städtischen Infrastruktur und die Herausbildung einer städtischen Mittelschicht. Den rasch wachsenden Industriedörfern insbesondere im nördlichen Teil des Ruhrgebiets wurde ein Ausscheiden aus den Landkreisen und ein Mindestmaß an Selbstverwaltung lange verweigert. Viel zu spät, erst um die Jahrhundertwende, erhielten einige dieser Industriegemeinden Stadtrechte, die Chancen zukunftsgerichteter Planung waren nun verpaßt. Nur Dortmund (1875) und Bochum (1876) wurden frühzeitig selbständige Stadtkreise. Stadtrechte erhielten z.B. Hörde (1858), Lünen (1874), Haspe (1874), Gelsenkirchen (1875), Wattenscheid (1876), Herne (1896), Castrop (1902), Wetter (1909), Buer (1911). Ein besonders krasses Beispiel verspäteter Stadterhebung war Hamborn, das erst 1911 zur Stadt erhoben wurde und die Kreisfreiheit erhielt, nachdem es 1910 „als Dorf“ schon 102.000 Einwohner zählte. Die reichsweite Eingemeindungswelle ab etwa den 1880er Jahren erfaßte das Ruhrgebiet nur zum Teil, nicht nur änderten sich kommunale Grenzen immer wieder, auch entstanden oft keine kommunalen Einheiten mit ausreichender Größe und Leistungsfähigkeit. Zu Städte-

zusammenschließen kam es, dann auch in der Weimarer Republik, nur selten. Auch nach der Verleihung von Stadtrechten blieben die Arbeiterstädte des nördlichen Ruhrgebiets von Finanzproblemen gebeutelt, und sie konnten überwiegend nur ihre Pflichtaufgaben bei der Unterhaltung von Schulen und der Schaffung von Verkehrsinfrastruktur mehr schlecht als recht erfüllen. *Detlev Vonde* (1988) hat diesen für das nördliche Ruhrgebiet typischen Stadtentwicklungsprozeß, der bis heute Folgen für die Emscher-Lippe-Region hat, eindrucksvoll analysiert und dargestellt, *Heinz Reif* (1993) hat den 'Fall' Oberhausen in den wichtigsten Facetten eindrucksvoll dargestellt, *Frank Bajohr* (1988) hat für Essen auch die Bedeutung der Kommunalverfassung für die konkrete Gestaltung kommunaler Politik im Kaiserreich herausgearbeitet, *Michael Zimmermann* (1987) greift auch Fragen der Kommunalpolitik in seiner umfassenderen Sozialgeschichte von Recklinghausen-Hochlarmark auf, *Cäcilia Schmitz* (1987) stellt die Verstädterung im Raum Gelsenkirchen auch vor dem Hintergrund des Handlungsrahmens der Kommunalverfassung dar, *Horst Matzerath* (1970, 1985) und *Jürgen Reulecke* (1980ff) analysieren die Entwicklung für Preußen und Deutschland mit jeweils wichtigen Bezügen zu Fragen der Kommunalverfassung.

Das 1893 verabschiedete und 1895 in Kraft getretene Kommunalabgabengesetz, verantwortet vom preußischen Finanzminister Johannes Miquel und deswegen als Miquelsche Kommunalabgabenreform bezeichnet, legte fest, daß die kommunalen Aufgaben auch aus kommunalen Einnahmen und damit aus Einnahmen aus Gemeindevermögen, Beiträgen, Gebühren, indirekten Steuern und erst zuletzt aus direkten Steuern zu decken seien, hatte wesentliche im Ruhrgebiet wenig erforschte Konsequenzen für das Verhalten der Kommunen wie ein insgesamt eher geringes Leistungsniveau und insbesondere den Aufbau kommunaler Betriebe, die wiederum auch nur selten untersucht wurden.

Die Entwicklung der modernen Städte veränderte das gesamte hergebrachte Herrschafts- und Gesellschaftssystem. Die Stadt mit ihren spezifischen Nachbarschafts-, Arbeits- und Familienbeziehungen schuf neue Möglichkeiten der Gruppen- und Vereinsbildung. Indem die Friktionen des Modernisierungsprozesses und der Herausbildung neuer Herrschafts- und Gesellschaftsverhältnisse vornehmlich in den Städten deutlich wurden, waren es auch die Städte, die den sozialen und politischen Wandlungsprozeß voranzutreiben hatten. Ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts übernahmen die Kommunen neben den hergebrachten mit der Entwicklung neuer Dienstleistungen (Maßnahmen der Daseinsfürsorge, Infrastrukturausstattung, Bebauungsplanung, Aufbau städtischer Gemeinwirtschaftsbetriebe, Schaffung von Kultur- und Bildungseinrichtungen) die schwierige Aufgabe, den sozioökonomischen Entwicklungsprozeß sozialstaatlich abzumildern oder gar zu steuern. Mit dem Aufbau von Einrichtungen der kommunalen Daseinsfürsorge und einer Leistungsverwaltung begann eine forcierte Entwicklung zum modernen Sozialstaat. Die Kommunen entwickelten und formten die Aufgaben aus, in die dann die zentralstaatliche interventionistische Daseinsfürsorge hineinwuchs.

3. Demokratisierung der Kommunalpolitik

Nachdem die Ruhrgebietsstädte in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg Ansätze kommunaler Daseinsvorsorge und Sozialpolitik hatten schaffen können, machte der Weltkrieg eine enorme Ausweitung kommunalpolitischer Handlungsfelder z.B. bei der Lebensmittelversorgung notwendig und führten zu einem Ausbau der Kommunalverwaltungen. Nach dem Zusammenbruch des Kaiserreiches versuchten die Arbeiter- und Soldatenräte in der

gescheiterten Novemberrevolution von 1918 lokale Politik wesentlich umzugestalten und zu demokratisieren, scheiterten aber schon bis Anfang 1919. Die Weimarer Reichsverfassung garantierte dann in Art. 127 den Gemeinden formal das Recht der Selbstverwaltung ohne eine grundlegende Reform der Städte- und Gemeindeordnungen. In den Gemeinden galt nun das demokratische Wahlrecht, die übrigen Regelungen zur kommunalen Selbstverwaltung (z.B. Städteordnungen von 1856) blieben weitgehend bestehen wie auch die Beamtenschaft im Amt blieb. Die Erzbergersche Finanzreform und die zunehmende Rollenzuweisung als Durchführungsbehörde von Reichs- oder Landespolitik schränkten gleichzeitig den Handlungsspielraum der Kommunen zugunsten von Zentralisierungstendenzen stark ein. Insbesondere in den Großstädten und besonders bei den Ruhrgebietsgroßstädten, die nunmehr die Folgen der ruhrgebietsspezifischen Stadtentwicklung der vergangenen Jahrzehnte aufzuholen hatten, ergaben sich erhebliche insbesondere auch finanzpolitische Schwierigkeiten beim Ausbau von Maßnahmen der Daseinsfürsorge und der Bereitstellung von Infrastruktureinrichtungen. Der Ausbau der Kommunalwirtschaft wurde auch angesichts der erzwungenen Kreditpolitik zu einem Feld politischer Auseinandersetzungen um den (vermeintlichen) „Munizipalsozialismus“. Die mit der Ausweitung der kommunalen (Verwaltungs-)Aufgaben verbundene Ausweitung und Differenzierung der städtischen Verwaltung ist bislang wenig untersucht, obwohl sich doch gerade hier wesentliche Fragen der Charakteristika kommunaler Eliten und Entscheidungsträger stellen.

In der zweiten Hälfte der 1920er Jahre wurden die kommunalen Grenzen im rheinisch-westfälischen Industriegebiet neu organisiert. Nach komplexen Beratungen zwischen betroffenen Kommunen, der regionalen Wirtschaft, kommunalen Spitzenverbänden und dem preußischen Gesetzgeber wurde die Zahl der Landkreise von 23 auf 12, die der Stadtkreise von 29 auf 23 reduziert. Eine minutiöse Schilderung der Neuordnungsdiskussion bietet *Hein Hoebink* (1989).

Während Analysen der sozioökonomischen Lage der Bevölkerung in der Endphase der Weimarer Republik bzw. der Weltwirtschaftskrise nicht selten sind, beschäftigen sich nur wenige Arbeiten mit den kommunalen Strategien und Maßnahmen der Krisenbewältigung. Bereits Anfang der 1930er Jahre war die Entdemokratisierung der kommunalen Politik weit fortgeschritten und wurde von den Stadtverwaltungen in Übereinstimmung mit der Reichsexekutive weiter vorangetrieben, während die begrenzten Freiräume zur Krisenabfederung oder -bewältigung nicht genutzt wurden. In der Endphase der Weimarer Republik wurden aufgrund der Explosion der Kosten im Wohlfahrtsbereich die finanziellen Spielräume für ein Reagieren der Städte auf die Weltwirtschaftskrise immer enger.

4. „Gleichschaltung“ der kommunalen Ebene

Nach der Übergabe der Macht an die Nationalsozialisten wurden die Kommunalverwaltungen von politisch Andersdenkenden „gesäubert“, die Parteien zerschlagen und aufgelöst und die kommunale Politik und Verwaltung nach dem Führerprinzip umgestaltet. Die eigentliche Phase der Machtergreifung ist sehr gut erforscht (siehe z.B. *Karl Dietrich Bracher/Horst Lademacher/Bernd Hey* 1983; *Ingrid Buchloh* 1980; *Johannes Volker Wagner* 1983). Das preußische Gemeindeverfassungsgesetz vom 15.12.1933 faßte Stadt- und Landgemeinden zusammen, schaltete die Gemeindeorgane gleich, organisierte die Gemeinden nach dem Führerprinzip und löste auch die unterschiedlichen, in den preußischen Provinzen geltenden Gemeindeordnungen ab und vereinheitlichte also das Kommunalverfassungsrecht in

Preußen. Der Prozeß der Gleichschaltung endete mit der neuen Kommunalverfassung von 1935, der „Deutschen Gemeindeordnung“ vom 30.1.1935, die reichseinheitlich und auch für Stadt- und Landgemeinden gleichzeitig galt. Mit der „Deutschen Gemeindeordnung“ wurden Reste von kommunaler Selbstverwaltung beseitigt, die Gemeinden nun nach dem Führerprinzip geleitet. Der ernannte Bürgermeister wurde alleinverantwortlicher Chef der Gemeinde, der vom Gauleiter als Beauftragtem der NSDAP in seiner Tätigkeit überwacht wurde. Der Gauleiter ernannte auch die Gemeinderäte, die nur beratende Funktion hatten. Somit eingebunden in die Strukturen von Staat und Partei übernahm gerade auch die lokale Verwaltung als nunmehr mittelbare Staatsverwaltung – verwoben mit der örtlichen Partei – wesentliche Aufgaben für den nationalsozialistischen Staat, organisierte zahlreiche seiner verbrecherischen Maßnahmen und sorgte für eine Stabilisierung des Regimes bis zu dessen Zusammenbruch (siehe Horst Matzerath). Noch vor dem Zweiten Weltkrieg wurden alle Gemeindebehörden zu nachgeordneten Dienststellen des Reiches gemacht. Im Unterschied zur Untersuchung von Verfolgung und Widerstand und dem Verhalten einzelner gesellschaftlicher Gruppen im Nationalsozialismus ist die „kommunale Politik“ bzw. die Verwaltung der Ruhrgebietsstädte nur wenig untersucht.

5. Britische Reform und Entwicklung der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung

Die Geschichte des kommunalpolitischen Wiederaufbaus unter den Bedingungen der frühen Nachkriegszeit bis zur Gründung der Bundesrepublik ist insbesondere von *Hartmut Pietsch* (1978) und einigen Lokalstudien weitgehend aufgearbeitet. Die stadtgeschichtliche Forschung dürfte inzwischen gezeigt haben, daß insgesamt die Bedeutung des Anknüpfens an Weimarer Traditionen von größerer Bedeutung war als Versuche des Neuanfangs.

Nach der Befreiung vom Nationalsozialismus bestimmte zunächst die britische Besatzungsmacht, orientiert am britischen Vorbild, die Ausgestaltung der Kommunalverfassung in Nordrhein-Westfalen. Mit der Verordnung Nr. 21 vom 1.4.1946 wurde eine Änderung der Deutschen Gemeindeordnung erlassen, die auch für die Landkreise galt und auch an die Stelle der Kreisordnungen von Westfalen und der Rheinprovinz trat. Diese sah eine kommunale „Doppelspitze“ vor – den (politischen) (Ober-)Bürgermeister als Vorsitzenden des allzuständigen Gemeinderates und Repräsentanten der Gemeinde und den (Ober-)Stadtdirektor als Hauptverwaltungsbeamten (in den Landkreisen Landrat und Oberkreisdirektor). Die von den Briten geschaffene doppelköpfige Struktur in Nordrhein-Westfalen wurde 1952 durch Erlaß einer nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung trotz vieler anderer Änderungen im Sinne deutscher Traditionen (beispielsweise Verhältniswahlrecht) beibehalten. Diese Gemeindeordnung sah vor, daß der gewählte Rat (über ein Rückholrecht) zur Entscheidung in allen lokalen Angelegenheiten berechtigt war (Ratsverfassung). Die Verwaltungsangelegenheiten erfüllten die Gemeindebeamten unter Leitung des Hauptverwaltungsbeamten. Der Vorsitzende des Rates, der (Ober-)Bürgermeister, hatte keine größeren Machtbefugnisse außer der Leitung des Rates und Repräsentationsaufgaben.

Das Grundgesetz (Art. 28, Abs. 2) garantiert das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden prinzipiell, beschränkt es aber durch den Rahmen bestehender Gesetze und auf die Regelung aller „örtlicher“ Angelegenheiten. Gemeinhin gelten die Personal-, Organisations-, Finanz-, Planungs- und Rechtssetzungshoheit (für den kommunalen Bereich) als Grundbestand der kommunalen Selbstverwaltung. Praktisch haben die Kommunen aber nicht nur die örtlichen Angelegenheiten in eigener Regie zu bearbeiten, sondern hier gibt es freiwillige

und Pflichtaufgaben, zu deren Durchführung die Gemeinden verpflichtet sind, deren Durchführung sie allerdings selbst gestalten können, und darüber hinaus die Auftragsangelegenheiten nach staatlicher Weisung. Trotz der Selbstverwaltungsgarantie für die Gemeinden sind diese gegenüber Bund und Ländern, die als die eigentlichen Säulen des Staatsaufbaus und entsprechend als wesentliche politische Ebenen gelten, als politische Ebene wesentlich schwächer ausgestattet. Sie haben keine individuelle Bestandsgarantie, verfügen nicht über eine judikative Gewalt, haben kein eigenes Verfassungsrecht außer der Entscheidung über örtliche Satzungen, unterstehen der Staatsaufsicht durch die Länder und sind praktisch in vielfältiger Weise abhängig von Entscheidungen des Landes, des Bundes und mittlerweile auch der europäischen Ebene. Insgesamt hat in den vergangenen Jahrzehnten die Kooperation zwischen den verschiedenen politischen Ebenen (Gemeinden, Länder, Bund und verstärkt auch die europäische Ebene) zugenommen. Wesentlich zur Analyse solcher als „Politikverflechtung“⁴ bezeichneter Prozesse haben die politikwissenschaftlichen Untersuchungen von *Fritz W. Scharpf* (1976), *Joachim Jens Hesse* (1978ff) und auch *Heidrun Abromeit* (1991) beigetragen. Besonders gravierend sind die Wirkungen der gesamtstaatlichen Finanzverfassung, da sie den Handlungsspielraum der Kommunen wesentlich beeinflussen. Es wird geschätzt, daß etwa 80-90% der Gemeindearbeit staatlich festgelegt sind.

Die verschiedenen Änderungen der Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen seit 1952 brachten keine grundlegenden Änderungen des Kommunalverfassungsrechts, es ging vielmehr um organisatorische Fragen wie die Angleichung der Amtszeiten von politischen Repräsentanten an die Wahlperioden der Gemeindevertreter (seit 1964), um den Ausbau von Mitwirkungsrechten, um Minderheitenschutz, die Folgen der Gebietsneugliederung und Fragen der Funktionalreform. Die wichtigste Änderung war die Einführung der Bezirksvertretungen seit 1969 bzw. in erweiterter Form seit 1974.

Die auch mit dem Strukturwandel in Verbindung stehende, aber vor allem auch der Verwaltungsvereinfachung, Leistungssteigerung und Kostensenkung dienende nordrhein-westfälische Gebietsreform seit den 1960er Jahren und mit ihr die kommunale Neugliederung des Ruhrgebiets war eingebunden in eine umfassende Neuordnung der Kompetenzen der verschiedenen Gebietskörperschaften und in die Funktionalreform, die Verwaltungszuständigkeiten neu ordnen sollte und u.a. einen Teil der Aufgaben der staatlichen Verwaltung auf die kommunale Ebene verlagerte. Nach dem Neugliederungsschlußgesetz vom 26. November 1974 gab es im Land Nordrhein-Westfalen statt 2.362 Städten und Gemeinden nur noch 396, von 37 kreisfreien Städten nur noch 23 und statt 57 nur noch 31 Kreise. Aufgrund des spezifischen Industrialisierungsmusters, der Besiedlungsstruktur des Ruhrgebiets und der in der Nachkriegszeit über die Verbindung von Arbeitssphäre, Wohnbereich und kommunaler Politik geschaffenen Kleinräumigkeit der Orientierung von Politikern und Öffentlichkeit, die auch im Politikmodell der basisnahen Stellvertretung ihren Ausdruck fand, bewegten die Öffentlichkeit mehr lokalpatriotische Gefühle als Fragen der Strukturpolitik für die Region. Teile der Öffentlichkeit protestierten vehement gegen den Verlust kommunaler Unabhängigkeit. In den Auseinandersetzungen wurden schlaglichtartig die Formen der Politikverflechtung, das Wirken lokaler Eliten, die Strukturen der lokalen Öffentlichkeit und die Probleme der (Selbst-)Verwaltung im Strukturwandelprozeß des Ruhrgebiets deutlich. Brennpunkte der Auseinandersetzungen waren der gescheiterte Versuch, eine Stadt „Glabotki“ aus Gladbeck, Bottrop und Kirchhellen zu schaffen, die Eingemein-

dung Wattenscheids nach Bochum und der Anschluß Wanne-Eickels an Herne. Zu „Glabotki“ liegt eine interessante Darstellung vor, die beispielhaft Mechanismen der Politikverflechtung und der lokalen Politik im Ruhrgebiet ausleuchtet (*Erna-Johanna Fiebigl Rainer Weichelt*, 1989).

Obwohl sich Selbstverwaltung formaljuristisch von staatlicher Politik unterscheidet, hat auch in der Kommunalpolitik, gerade auch in den Großstädten eine „Parlamentarisierung“ und ein Bedeutungsgewinn von Parteipolitik stattgefunden. Allgemein wird aufgrund von Hauptamtlichkeit, Informationsvorsprung usw. ein Übergewicht der Verwaltungen in der kommunalen Politik angenommen. Historische Arbeiten thematisieren die Verwaltung allerdings zu selten und stellen „Politiker“ in den Vordergrund ihrer Betrachtungen ohne nach deren wirklichen Handlungsspielräumen zu fragen.

Zusätzlich hat gerade auch die spezifische zwischen 1946 und 1999 gültige Gemeindeordnung zur Herausbildung zahlreicher informeller, nicht in der Kommunalverfassung vorgesehenen informellen Gremien geführt, wo „Vorentscheider“ Entscheidungen des Rates vorstrukturieren, wenn nicht bereits weitgehend „vorentschieden“. Solche informellen Strukturen hat es aber zu allen Zeiten gegeben, wie auch mit dem Ausbau der Kommunalverwaltungen rasch Verflechtungen zwischen Bürokratie und Politik entstanden, die in der Gegenwart wegen der damit verbundenen Formen von Vetternwirtschaft öffentlichkeitswirksam als „Filzokratie“ bezeichnet werden. Zur Wirklichkeit kommunaler Politik gehören auch zahlreiche weitere lokale Akteure, die an Entscheidungsprozessen teilhaben, zumal aufgrund der räumlichen und sachlichen Nähe auch die Kommunikationsstrukturen in den Kommunen viel dichter sind. Solche Akteure sind verschiedenste Vereine und Verbände, Gewerkschaften, Wirtschaftsvereinigungen, lokale Medien, Honoratioren. Längsschnittstudien über die kommunale Politik sind selten. Obwohl gerade Fragen der finanziellen Ausstattung der Kommunen seit Jahrzehnten den Handlungsspielraum der kommunalen Politik bestimmen, sind Untersuchungen hierzu rar bzw. werden Fragen kommunaler Finanzen kaum berücksichtigt.

6. Diskussion um die Reform der Kommunalverfassung

Im Zentrum der seit den 1970er Jahren laufenden Diskussion um eine Reform der Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen standen Fragen nach der Doppelspitze, der Klärung des Verhältnisses von Rat und Verwaltung, der Verstärkung des Bürgereinflusses und der Strafung der Ratsarbeit. Trotz mancher methodischer Bedenken gibt die Veröffentlichung des Innenministers des Landes über die 1988 durchgeführte Befragung von ehrenamtlichen Kommunalpolitikern und Wahlbeamten wesentliche Probleme der Akteure der Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen wieder. Mit Datum vom 17. Juli 1994 wurde die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung nach der seit den 1970er Jahren andauernden Diskussion neugefaßt. Kernpunkt dieser umfassenden Reform der Kommunalverfassung ist die Abschaffung der Doppelspitze. Der „neue“ hauptamtliche Oberbürgermeister, der nunmehr auch direkt gewählt wird, ist nun politischer Repräsentant der Gemeinde und Chef der Verwaltung. Nach einer Übergangsphase in der Wahlperiode 1994-1999, in der die Räte zwischen dem bisherigen Modell der Doppelspitze und dem zunächst vom Rat gewählten hauptamtlichen (Ober-)Bürgermeister wählen können, gilt die neue Gemeindeordnung ab 1999 und wird das Institutionengefüge stark verändern.

Literatur

- Abromeit, Heidrun: Der verkappte Einheitsstaat, Opladen 1991
- Altrogge, Hans Peter: Die Bezirksverfassung in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens. Handhabung, Möglichkeiten, Grenzen. Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Aufgaben der Bezirksvertretungen, Bochum 1982
- Andersen, Uwe (Hrsg.): Kommunale Selbstverwaltung und Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen, Köln 1987 (Schriften zur politischen Landeskunden Nordrhein-Westfalens, Bd. 3)
- Andersen, Uwe (Hrsg.): Kommunalpolitik und Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl. Düsseldorf 1989
- Andersen, Uwe: Kommunalverfassung als Rahmenbedingung und Einflußfaktor kommunaler Demokratie, in: Bovermann, Rainer; Goch, Stefan; Priamus, Heinz-Jürgen (Hrsg.): Das Ruhrgebiet. Ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen. Politik in der Region 1946-1996, Essen 1996 (Schriftenreihe des Instituts für Stadtgeschichte, Beiträge, Bd. 7), S. 80-96
- Andersen, Uwe; Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1992
- Bajohr, Frank; Weichelt, Rainer: Mathias Jakobs – Ein sozialrepublikanischer Arbeiterfunktionär in der Krise der Weimarer Republik, Essen 1987
- Bajohr, Frank: Zwischen Krupp und Kommune. Sozialdemokratie, Arbeiterschaft und Stadtverwaltung vor dem Ersten Weltkrieg, Essen 1988
- Barbian, Jan-Pieter; Heid, Ludger (Hrsg.): Zwischen Gestern und Morgen. Kriegsende und Wiederaufbau im Ruhrgebiet, Essen 1995
- Benz, Arthur; Scharpf, Fritz W.; Zintl, Reinhard: Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Frankfurt a.M. 1992
- Blanke, Bernhard (Hrsg.): Staat und Stadt. Systematische, vergleichende und problemorientierte Analysen dezentraler Politik, Opladen 1991 (PVS-Sonderheft 22)
- Blümel, Willi; Hill, Hermann (Hrsg.): Die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung, Berlin 1992
- Bovermann, Rainer: Das „rote“ Rathaus. Die Sozialdemokratisierung des Ruhrgebiets am Beispiel Dortmund 1945-1964, Essen 1995
- Bovermann, Rainer; Goch, Stefan; Priamus, Heinz-Jürgen (Hrsg.): Das Ruhrgebiet. Ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen. Politik in der Region 1946-1996, Essen 1996 (Schriftenreihe des Instituts für Stadtgeschichte, Beiträge, Bd. 7)
- Bracher, Karl Dietrich; Lademacher, Horst; Hey, Bernd; Winkler, Heinrich August: Die nationalsozialistische Machtergreifung. Der 30. Januar 1933 in Rheinland, Westfalen, Lippe, Düsseldorf 1983
- Buchloh, Ingrid: Die nationalsozialistische Machtergreifung in Duisburg. Eine Fallstudie, Duisburg 1980 (Duisburger Forschungen, Bd. 29)
- Croon, Helmuth: Bürgertum und Verwaltung in den Städten des Ruhrgebiets im 19. Jahrhundert, in: Tradition, 1964, S. 23-41
- Croon, Helmuth: Die gesellschaftlichen Auswirkungen des Gemeindevahlrechts in den Gemeinden und Kreisen des Rheinlandes und Westfalens im 19. Jahrhundert, Köln, Opladen 1960
- Croon, Helmuth: Die Stadtvertretungen in Krefeld und Bochum im 19. Jahrhundert, in: Forschungen zu Staat und Verfassung. Festgabe für Fritz Hartung, Berlin 1958, S. 288-306
- Croon, Helmuth: Die verwaltungsmäßige Gliederung des mittleren Ruhrgebietes im 19. und 20. Jahrhundert, in: Gesellschaft für Geographie und Geologie Bochum e. V. (Hrsg.): Bochum und das mittlere Ruhrgebiet, Paderborn 1965, S. 59-64
- Croon, Helmuth: Rheinische Städte und ihre Bürger im 20. Jahrhundert, Remscheid 1958
- Croon, Helmuth; Hofmann, Wolfgang; Unruh, Georg-Christoph von (Hrsg.): Kommunale Selbstverwaltung im Zeitalter der Industrialisierung, Stuttgart 1971

- Enderling, Hans: Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen mit Amtsordnung, Verbandsordnung Ruhrkohlenbezirk, Zweckverbandsgesetz, Gemeindegewahlgesetz, Stuttgart, Köln 1953
- Engeli, Christian; Haus, Wolfgang (Hrsg.): Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht, Stuttgart 1975 (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 45)
- Erichsen, Hans U. (Hrsg.): Kommunalverfassung heute und morgen. Bilanz und Ausblick, Köln 1989
- Fiebig, Erna-Johanna; Weichelt, Rainer: Glabotki is nich. Zur Geschichte der kommunalen Neugliederung im Ruhrgebiet am Beispiel des Raumes Gladbeck/Bottrop/Kirchhellen, Essen 1989
- Frey, Rainer (Hrsg.): Kommunale Demokratie. Beiträge für die Praxis der kommunalen Selbstverwaltung, Bonn 1976
- Friedemann, Peter (Hrsg.): Philipp Sommerlad. Vom „Hessebub“ zum „Bochumer Jungen“. 70 Jahre sozialistische Bewegung in Bochum (1878-1948), Essen 1990
- Fürst, Dietrich: Kommunale Entscheidungsprozesse. Ein Beitrag zur Selektivität politisch-administrativer Prozesse, Baden-Baden 1975 (Schriften zur Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 8)
- Fürst, Dietrich; Hesse, Joachim Jens; Richter, Hartmut (Hrsg.): Stadt und Staat. Verdichtungs-räume im Prozeß der föderalstaatlichen Problemverarbeitung, Baden-Baden 1984
- Gabriel, Oscar W. (Hrsg.): Bürgerbeteiligung und kommunale Demokratie, München 1983
- Gabriel, Oscar W.: Kommunale Demokratie zwischen Politik und Verwaltung, München 1989 (Beiträge zur Kommunalwissenschaft, Bd. 29)
- Gabriel, Oskar W.; Haungs, Peter; Zendler, Matthias: Opposition in Großstadtparlamenten, Melle 1984
- Gau, Doris: Politische Führungsgruppen auf kommunaler Ebene, München 1983
- Grauhan, Rolf-Richard (Hrsg.): Großstadt-Politik, Gütersloh 1972
- Hansmeyer, Karl-Heinrich (Hrsg.): Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1973 (Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften, Bd. 36)
- Hartmut Häußermann: Die Bedeutung „lokaler Politik“. Eine neue Forschung zu einem alten Thema, in: Bernhard Blanke (Hrsg.): Staat und Stadt. Systematische, vergleichende und problemorientierte Analysen „dezentraler“ Politik, Opladen 1991 (PVS-Sonderheft 22), S. 35-50
- Hattenhauer, Hans (Hrsg.): Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten 1794, Frankfurt a.M., Berlin 1970
- Heffter, Heinrich: Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen, 2. Aufl. Stuttgart 1961,
- Henning, Wilhelm: Die Geschichte der Stadtverordnetenversammlung von Essen (1890-1914), Köln 1965 (Diss.)
- Hesse, Joachim Jens (Hrsg.): Erneuerung der Politik „von unten“? Stadtpolitik und kommunale Selbstverwaltung im Umbruch, Opladen 1986
- Hesse, Joachim Jens (Hrsg.): Kommunalwissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1989 (Schriften zur kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 2)
- Hesse, Joachim Jens (Hrsg.): Zur Situation der kommunalen Selbstverwaltung heute. Stadtpolitik und kommunale Selbstverwaltung im Umbruch, Baden-Baden 1987
- Hesse, Joachim Jens; Ganseforth, Heinrich; Fürst, Dietrich; Ritter, Ernst-Hasso: Staat und Gemeinden zwischen Konflikt und Kooperation, Baden-Baden 1983
- Hesse, Joachim Jens: Politikverflechtung im föderativen Staat. Studien zum Planungs- und Finanzierungsverbund zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, Baden-Baden 1978
- Hoebink, Hein: Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in Rheinland und Westfalen, in: Andersen, Uwe (Hrsg.): Kommunale Selbstverwaltung und Kommunalpolitik in Nord-

- rhein-Westfalen, Köln 1987 (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 3), S. 37-52
- Hoebink, Hein: Mehr Raum-Mehr Macht. Raumplanung und Kommunalpolitik im rheinisch-westfälischen Industriegebiet zu Beginn des 20. Jahrhunderts, Essen 1989 (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Landesgeschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 26)
- Hofmann, Harald; Muth, Michael; Theisen, Rolf-Dieter: Kommunalrecht in Nordrhein-Westfalen, 8. Aufl. Witten 1996
- Hofmann; Muth; Theisen: Kommunalrecht in Nordrhein-Westfalen, 7. Aufl., Witten 1995 (zum alten Kommunalrecht bis 1999)
- Hofmann, Wolfgang: Zwischen Rathaus und Staatskanzlei. Die Oberbürgermeister in der Kommunal- und Staatspolitik des Deutschen Reiches von 1890-1933, Stuttgart 1974
- Högl, Günther; Lauschke, Karl: Fritz Henßler. Ein Leben für Freiheit und Demokratie 1886-1953. Begleitband zur gleichnamigen Ausstellung zum 100. Geburtstag von Fritz Henßler am 12. April 1986, Dortmund 1986
- Holtmann, Everhard: Kommune/Kommunalpolitik, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik, Bd. 1: Politische Theorien, hrsg.v. Nohlen, Dieter; Schmidt, Rainer-Olaf, München 1995, S. 236-240
- Holtmann, Everhard: Politik und Nichtpolitik. Lokale Erscheinungsformen politischer Kultur im frühen Nachkriegsdeutschland, Opladen 1989
- Hotzan, Jürgen: dtv-Atlas zur Stadt. Von den ersten Gründungen bis zur modernen Stadtplanung, München 1994
- Huber, Ernst Rudolf: Deutscher Verfassungsgeschichte seit 1789, Stuttgart, Berlin, Köln, Bd. 1: Reform und Restauration 1789 bis 1830, 1990, 2. Aufl.; Bd. 2: Der Kampf um Einheit und Freiheit 1830 bis 1850, 1988, 3. Aufl.; Bd. 3: Bismarck und das Reich, 1988, 3. Aufl.; Bd. 4: Struktur und Krisen des Kaiserreichs, 1982, 2. Aufl.; Bd. 5: Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung 1914-1919, 1992, Nachdruck der 1. Aufl.; Bd. 6: Die Weimarer Reichsverfassung, 1981; Bd. 7: Ausbau, Schutz und Untergang der Weimarer Republik, 1984; Bd. 8: Registerband, 1991
- Innenminister des Landes Nordrhein Westfalen (Hrsg.): Umfrage zu den Bedingungen der Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1989
- Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen: Die neue Kommunalverfassung, 2. Auflage, ergänzt um Änderungen des Kommunalwahlgesetzes und des Landesbeamtengesetzes, Düsseldorf 1994
- Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen: Reform der Kommunalverfassung in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1991
- Ipsen, Jörn (Hrsg.): Kontinuität oder Reform. Die Gemeindeverfassung auf dem Prüfstand, Hamburg 1990
- Jeserich, Kurt G.A.; Pohl, Hans; Unruh, Georg-Christoph von (Hrsg.): Deutsche Verwaltungsgeschichte. Bd. 2: Vom Reichsdeputationshauptschluß bis zur Auflösung des Deutschen Bundes, Stuttgart 1983; Bd. 3: Das Deutsche Reich bis zum Ende der Monarchie, Stuttgart 1984; Bd. 4: Das Reich als Republik und in der Zeit des Nationalsozialismus, Stuttgart 1985; Bd. 5: Die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1987; Bd. 6: Registerband, Stuttgart 1988
- Kevenhörster, Paul (Hrsg.): Lokale Politik unter exklusiver Führerschaft, Meisenheim 1977 (Sozialwissenschaftliche Studien zur Stadt- und Regionalpolitik, Bd. 1)
- Köllmann, Wolfgang; Korte, Hermann; Petzina, Dietmar; Weber, Wolfgang (Hrsg.): Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter. Geschichte und Entwicklung, 2 Bde., Düsseldorf 1990
- Koselleck, Reinhard: Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht und soziale Bewegung 1791-1848, Stuttgart 1967

- Köttgen, Arnold: Die Krise der kommunalen Selbstverwaltung, Tübingen 1931
- Krabbe, Wolfgang R.: Die deutsche Stadt im 19. und 20. Jahrhundert, Göttingen 1989
- Krabbe, Wolfgang R.: Kommunalpolitik und Industrialisierung. Die Entfaltung der städtischen Leistungsverwaltung im 19. und frühen 20. Jahrhundert, Westberlin 1986 (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 74)
- Krell, Dieter; Wesseler, Norbert: Das neue kommunale Verfassungsrecht in Nordrhein-Westfalen, Köln 1994
- Kuna, August: Finanzausgleich und Finanzwirtschaft in den Ruhrmittelstädten Herne, Wanne-Eickel, Recklinghausen, Bottrop, Wattenscheid, Gladbeck und Castrop-Rauxel, Münster, Bottrop 1936 (Diss.)
- Landeszentrale für politische Bildung NRW (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen. Eine politische Landeskunde, Köln 1984 (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 1)
- Leesch, Wolfgang: Verwaltung in Westfalen 1815-1945. Organisation und Zuständigkeit, Münster 1992 (Beiträge zur Geschichte der preußischen Provinz Westfalen, Bd. 4)
- Matzerath, Horst: Urbanisierung in Preußen 1815-1914, Stuttgart 1985 (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 72)
- Matzerath, Horst: Der Nationalsozialismus und die kommunale Selbstverwaltung, Stuttgart 1970 (Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften, Bd. 29)
- Möltgen, Klaus (Hrsg.): Kriegswirtschaft und öffentliche Verwaltung im Ruhrgebiet 1939-1945, Gelsenkirchen 1990 (Schriftenreihe der Dokumentations- und Forschungsstelle der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, Bd. 3)
- Mombaur, Peter Michael (Hrsg.): Neue Kommunalverfassung für Nordrhein-Westfalen? Beiträge und Analysen aus der Praxis, Köln 1988 (Abhandlungen zur Kommunalpolitik, Bd.13)
- Naßmacher, Hiltrud; Naßmacher, Karl-Heinz: Kommunalpolitik in der Bundesrepublik. Möglichkeiten und Grenzen, Opladen 1977
- Naunin, Helmut (Hrsg.): Städteordnungen des 19. Jahrhunderts, Köln, Wien 1984
- Niethammer, Lutz: Umständliche Erläuterung der seelischen Störung eines Kommunalbauemeisters in Preußens größtem Industriedorf, oder: Die Unfähigkeit zur Stadtentwicklung, Frankfurt a.M. 1979
- Pankoke, Eckart: Staatliche Verwaltung. Kommunal- und Landschaftsverbände seit 1918, in: Köllmann, Wolfgang; Korte, Hermann; Petzina, Dietmar; Weber, Wolffhard (Hrsg.): Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter. Geschichte und Entwicklung, Bd. 2, Düsseldorf 1990, S. 7-66
- Pappermann, Ernst: Die kommunale Selbstverwaltung in Nordrhein-Westfalen, in: Landeszentrale für politische Bildung NRW (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen. Eine politische Landeskunde, Köln 1984, S. 180-209
- Petzina, Dietmar: Kommunale Finanzen und Handlungsspielräume in der Weltwirtschaftskrise: Das Beispiel der Stadt Bochum, in: Teuteberg, Hans-Jürgen (Hrsg.): Stadtwachstum, Industrialisierung, Sozialer Wandel. Beiträge zur Erforschung der Urbanisierung im 19. und 20. Jahrhundert, Berlin 1986 (Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF, Bd. 156), S. 231-254
- Petzina, Dietmar: Zwischen Zusammenbruch und Krise. Wirtschaftliche Entwicklung, Wiederaufbau und sozialer Wandel in Bochum nach dem Zweiten Weltkrieg, in: WF 41, 1991, S. 106-124
- Pietsch, Hartmut: Militärregierung, Bürokratie und Sozialisierung. Zur Entwicklung des politischen Systems in den Städten des Ruhrgebiets 1945 bis 1948, Duisburg 1978 (Duisburger Forschungen, Bd. 26)
- Priamus, Heinz-Jürgen: Eliten der kommunalen Selbstverwaltung im Ruhrgebiet. Eine exemplarische Studie, in: Bovermann, Rainer; Goch, Stefan; Priamus, Heinz-Jürgen (Hrsg.): Das

- Ruhrgebiet. Ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen. Politik in der Region 1946-1996, Essen 1996 (Schriftenreihe des Instituts für Stadtgeschichte, Beiträge, Bd. 7), S. 290-321
- Püttner, Günter (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 1: Grundlagen, Berlin, Heidelberg, New York 1981; Bd. 2: Kommunalverfassung, Berlin, Heidelberg, New York 1982
- Rebentisch, Dieter: Die Selbstverwaltung in der Weimarer Zeit, in: Püttner, Günter (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 1: Grundlagen, Berlin, Heidelberg, New York 1981, S. 86-100
- Reif, Heinz: Die verspätete Stadt. Industrialisierung, städtischer Raum und Politik in Oberhausen 1846-1929, Pulheim 1993
- Remke, Anton: Probleme der kommunalen Selbstverwaltung. Eine Bibliographie, Königstein/Ts. (Sozialwissenschaftliche Studien zur Stadt- und Regionalpolitik, Bd. 9)
- Rennspiess, Uwe: Von der Weltwirtschaftskrise zur Gleichschaltung. Stadtgeschichte und Kommunalpolitik Kamens 1929-1933, Essen 1992
- Reulecke, Jürgen (Hrsg.): Die deutsche Stadt im Industriezeitalter. Beiträge zur modernen deutschen Stadtgeschichte, 2. Aufl., Wuppertal 1980
- Reulecke, Jürgen: Das Ruhrgebiet als städtischer Lebensraum, in: Köllmann, Wolfgang; Korte, Hermann; Petzina, Dietmar; Weber, Wolfhard (Hrsg.): Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter. Geschichte und Entwicklung, Bd. 2, Düsseldorf 1990, S. 67-120
- Reulecke, Jürgen: Geschichte der Urbanisierung in Deutschland 1850-1980, Frankfurt a.M. 1985
- Reulecke, Jürgen: Vom Kohlenpott zu Deutschlands „starkem Stück“. Beiträge zu einer Sozialgeschichte des Ruhrgebiets, Bonn 1990
- Roerkohl, Anne: Hungerblockade und Heimatfront. Die kommunale Lebensmittelversorgung in Westfalen während des Ersten Weltkrieges, Stuttgart (Studien zur Geschichte des Alltags, Bd. 10)
- Romeyk, Horst: Kleine Verwaltungsgeschichte Nordrhein-Westfalen, Siegburg 1988
- Roth, Roland; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Bonn 1993 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 320)
- Saldern, Adelheid von: Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland, in: Roth, Roland; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Bonn 1993 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 320), S. 2-19
- Salmon, Norbert (Hrsg.): Kommunales Verfassungsrecht Nordrhein-Westfalen, Leverkusen 1985
- Scharpf, Fritz W.; Reissert, Bernd; Schnabel, Franz: Politikverflechtung. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik, Kronberg 1976
- Schimanke, Dieter (Hrsg.): Stadtdirektor oder Bürgermeister. Beiträge zu einer aktuellen Kontroverse, Basel, Boston, Berlin 1989 (Stadtforschung aktuell, Bd. 23)
- Schmitz, Cäcilia: Bergbau und Verstädterung im Ruhrgebiet. Die Rolle der Bergwerksunternehmen in der Industrialisierung am Beispiel Gelsenkirchen, Bochum 1987 (Der Anschnitt, Beiheft 5)
- Schöber, Peter: Kommunale Selbstverwaltung. Die Idee der modernen Gemeinde, Stuttgart u.a. 1991
- Schöllner, Peter (Hrsg.): Auswirkungen der kommunalen Neugliederung, dargestellt an Beispielen aus Nordrhein-Westfalen, Hannover 1983
- Schultz, Reinhard: Kommunale Aufgaben und ihre Finanzierung. Strategien für eine Reform der Kommunalfinanzen, in: Andersen, Uwe (Hrsg.): Kommunalpolitik und Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl., Düsseldorf 1989, S. 41-71
- Schwarze, Gisela: Eine Region im demokratischen Aufbau. Der Regierungsbezirk Münster 1945/46, Düsseldorf 1984 (Düsseldorfer Schriften zur Neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 11)

- Schwegmann, Friedrich Gerhard (Hrsg.): Die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung. Aktuelle und historische Aspekte einer Daueraufgabe, Recklinghausen 1990 (Schriftenreihe der Dokumentations- und Forschungsstelle der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen, Bd. 2)
- Vonde, Detlev: Revier der großen Dörfer: Industrialisierung und Stadtentwicklung im Ruhrgebiet, Essen 1988
- Wagner, Johannes Volker (Hrsg.): Wandel einer Stadt. Bochum seit 1945, Bochum 1993
- Wagner, Johannes Volker: Hakenkreuz über Bochum. Machtergreifung und nationalsozialistischer Alltag in einer Revierstadt, Bochum 1983
- Wehling, Hans-Georg: Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1986 (Beiträge zur Zeitgeschichte, Bd. 17)
- Wiegold-Bovermann, Margit: Kommunalpolitik für Gelsenkirchen 1945-1975, Essen 1994
- Zimmermann, Michael: Schachtanlage und Zechenkolonie. Leben, Arbeit und Politik in einer Arbeitersiedlung 1880-1980, Essen 1987