



# Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung im rechtsrheinischen Bayern seit 1808

49

## G e s e h l a t t

50

für das

## K ö n i g r e i c h B a y e r n.

V. Stück. München, Mittwoch den 20. May 1818.

### Inhalt.

Königl. Verordnung: die künftige Verfassung und Verwaltung der Gemeinden im Königreiche betr.

#### Verordnung.

(Die künftige Verfassung und Verwaltung der Gemeinden im Königreiche betreffend.)

Maximilian Joseph,  
von Gottes Gnaden König von Baiern.

Wir haben, in Folge früherer Einkünfte und insbesondere Unserer Verordnung vom 6. März v. J. über die Verwaltung des Stiftungs- und Communal-Vermögens (Regierungsblatt 1817 Stück X. Seite 154) beschlossen, in den Städten und Märkten die Magistrate mit einem freyern und erweiterten Wirkungskreise wieder herzustellen, wie auch den Rural-Gemeinden eine ihren Verhältnissen angemessene Verfassung und Verwaltung zu geben. — Zu dem Ende haben Wir das über das Gemeindegewesen unterm 24. Septemb. 1808 erlassene Edict (Regierungsbl. 1808 St. LXI. S. 2405 bis 2431) sowohl bey Unseren einschlägigen Staats-Ministerien, als in einem das

für angeordneten besondern Ausschusse Unseres Staats-Rathes in reife Berathung nehmen lassen. — Nach den Uns darüber erstatteten ausführlichen Vorträgen haben Wir Uns bewogen gefunden, über das Gemeindegewesen in Unserm Königreiche, mit Aufhebung aller über die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden erlassenen früheren organischen Gesetze, insbesondere des oben erwähnten Edicts, — nach Vernehmung der Plenar-Versammlung Unseres Staats-Rathes, zu verordnen, wie folgt:

#### I. Titel.

Von der Bildung und Eintheilung der Gemeinden.

#### 1. Capitel.

Von der Bildung der Gemeinden.

§. 1. Jede Stadt, mit Einschluß ihrer Vorstädte und ihres ganzen Burgfriedens; jeder Markt oder Flecken, und jedes

## **Einleitung**

Gemeinden sind heute selbstverwaltete Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts. Ziel des Zusammenschlusses der Bürger ist die selbstverantwortliche Ordnung ihrer Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze. Unter diesen kommunalrechtlichen Gemeindebegriff fallen nicht nur die Gemeinden des allgemeinen Sprachgebrauchs (früher Rural- oder Landgemeinden), sondern auch die Städte und Märkte. Neben ihnen bestehen höhere Gebietskörperschaften (Gemeindeverbände, heute Landkreise, Bezirke - zu den wechselnden Bezeichnungen s.u.).

Der Begriff „Selbstverwaltung“ entfaltete zwar erst nach 1840 in der politischen Auseinandersetzung eine gewisse Breitenwirkung gegen den Staat, doch kann er schon für die Entwicklung der Kommunalverfassung seit Anfang des 19. Jahrhunderts verwendet werden (erste Aufnahme des Begriffs in die Gemeindeordnung von 1869). Dieser Prozess ist bis auf die NS-Zeit durch eine stete Zunahme der Selbstverwaltungselemente gekennzeichnet. Heute ist das Selbstverwaltungsrecht auf Landes- und Bundesebene verfassungsmäßig abgesichert (Art. 10 und 11 Bayerische Verfassung und Art. 28 (2) Grundgesetz).

## **Vorgeschichte bis 1802**

Die Wurzeln kommunalen Eigenlebens liegen bereits im Mittelalter, das auch in landesherrlichen Territorien Formen der städtischen und landgemeindlichen Selbstverwaltung kannte, wobei die traditionellen Selbstverwaltungsrechte abgestuft waren. Die Schwerpunkte der Zuständigkeiten lagen dabei meist in der Rechtssetzung, dem Steuer-, Wehr-, Kirchen- und Münzwesen sowie der Polizeihochheit auf fast allen Gebieten des örtlichen Lebens mit den Befugnissen der niederen und teilweise auch hohen Gerichtsbarkeit.

Im Absolutismus häuften sich die landesherrlichen Eingriffe mit Versuchen einheitlicher Regelungen (1670 und 1778 kurbayerische Stadt- und Marktordnungen) und Zurückdrängung der Selbstverwaltung. Viele Städte und Märkte bewahrten sich aber trotz gegenläufiger staatlicher Bemühungen ihre Privilegien bis zum Ende des Alten Reiches.

## **Die die Städte und Märkte betreffende Gemeindegesetzgebung bis 1808**

Die einheitsstaatlichen Vorstellungen (Souveränität nach innen und Zentralismus) schlugen sich seit 1799 in Reformen mit der Tendenz nieder, Selbstverwaltungsrechte zugunsten der Staatsallmacht zu beschränken. Begründet wurden sie nicht zuletzt mit dem Vorwurf der Misswirtschaft. 1802/05 verloren die bayerischen Hauptstädte ihre Gerichtsbarkeit, die an das vom Magistrat unabhängige Stadtgericht überging, und die Polizeihochheit, die einem staatli-

chen Polizeidirektor übertragen wurde. Seit 1806 verlief die Entwicklung in den übrigen Städten und Märkten vergleichbar. Die Vermögensverwaltung wurde der Aufsicht der Landgerichte bzw. Landesdirektionen unterstellt; die Gemeindeangelegenheiten im engeren Sinne unter weitgehende staatliche Aufsicht (Kuratel) gestellt. Vorbildfunktion besaß dabei die französische Munizipalverfassung, die z.B. zwischen eigenem und übertragenem Wirkungskreis unterschied.

### **Die Gemeindeedikte von 1808**

Das „Steuerprovisorium“ bzw. die Bildung von Steuerdistrikten (Steuergemeinden) bereitete ordnungspolitisch die Gemeindebildung vor. Die beiden Edikte von 1808 befassten sich mit der Gemeindebildung und dem Gemeindegewesen allgemein. Erstmals wurden Gemeinden nach einheitlichen Gesichtspunkten gebildet: Aus etwa 40.000 Ortschaften, Weilern, Höfen etc. entstanden rund 7500 Gemeinden als öffentliche Körperschaften unter der Kuratel des Staates. Sie wurden eingeteilt in Ruralgemeinden (mit Gemeindeversammlung und ernanntem Vorsteher), Städte und Märkte unter 5000 Einwohnern (mit Munizipalrat und staatlich bestätigtem Bürgermeister) und Größere Städte (mit Munizipalrat und ernanntem Polizeidirektor). Gemeindeglieder konnten nur Grundbesitzer und Gewerbetreibende werden, es gab also keine Einwohnergemeinden. Die Edikte ließen praktisch keinen Raum für Selbstverwaltung, indem der Staat die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens und die Armenpflege übernahm. Grundlage dieser Konstruktion war die Rechtsvorstellung der „Minderjährigkeit der Gemeinde“, weshalb sie unter Kuratel gestellt werden musste. Die Gemeinde wurde lediglich als eine Art Verwaltungsbezirk begriffen. Dennoch gab es Ansätze zur Unterscheidung zwischen einem eigenen und einem übertragenen Wirkungskreis.

Seit 1812 gab es auch in Bayern Reformbemühungen im Geiste des preußischen Freiherrn vom Stein, um die Kräfte der Bevölkerung im Interesse des Staates durch seine Mitgestaltung und -verwaltung zu mobilisieren. Konkrete Ansätze zur Reform des Gemeindegewesens waren 1815 die Erleichterung von Umlagen (Kommunalsteuern), 1816 die Wiedererrichtung der örtlichen Armenpflege und 1817 die eigene Verwaltung des Gemeinde- und örtlichen Stiftungsvermögens.

### **1818 bis 1869**

Das Gemeindegeld von 1818 stellt zwar einen Grundstein der modernen Entwicklung der gemeindlichen Selbstverwaltung dar, die Gemeinden blieben jedoch unter der Kuratel des Staates. Sie wurden als öffentliche, den allgemeinen Staatszwecken untergeordnete Körperschaft-

ten definiert. Motive der Reform waren der Widerstand gegen das Zwangssystem von 1808 und die Förderung der Identifikation mit dem Staatswesen. Als Ergebnis wurden die Kommunen in Städte und Größere Märkte (mit einem Gemeindeausschuss bzw. Kollegium der Gemeindebevollmächtigten, einem Magistrat und einem Bürgermeister) in drei Klassen und Ruralgemeinden (ab 1857 Landgemeinden mit Gemeindeausschuss und Gemeindevorsteher) eingeteilt, die in vielen Bereichen von staatlichen Genehmigungen abhängig blieben. Übertragen wurden ihnen Aufgaben im doppelten Wirkungskreis, d.h. solche, die sie eigenständig wahrnahmen, und solche, bei denen sie als Staatsbehörde agierten.

Die Gemeinden dieser Zeit besaßen im Gegensatz zu heute kein Selbstgesetzgebungsrecht. Ihr eigener Wirkungskreis lag v.a. in der Verwaltung des Gemeindevermögens, dem Selbstbesteuerungsrecht, der Personal- und Verwaltungshoheit, womit der Staat die Ortspolizei an die Gebietskörperschaften zurückgab. Die Staatsaufsicht übten die Kreisregierung und die Polizeibehörden aus.

Trotz dieser Liberalisierungen entwickelte sich auf der Grundlage des § 21 des Gemeindeedikts („Sie [die Gemeinden] stehen unter der besonderen Curatel und Aufsicht des Staates und genießen die Vorrechte der Minderjährigen.“) praktisch ein weitgehendes System der Bevormundung.

Nach fortdauernder Kritik wurde 1834 das „Revidierte Gemeindeedikt“ erlassen, das jedoch nur geringfügige Verbesserungen brachte, z.B. der Stellung des Gemeindeausschusses gegenüber dem berufsmäßigen Magistrat. Teilweise zeigte es sogar rückschrittliche Tendenzen, indem die Ausführungsverordnungen die gemeindliche Selbstverwaltung weiter einschränkten.

1850 scheiterte ein Versuch zu einer neuen Gemeindeordnung zu kommen. Erst das Polizeistrafgesetzbuch von 1861 räumte den Gemeinden das Recht ein, ortspolizeiliche Vorschriften zu erlassen. 1862 ging die Kommunalaufsicht von den Landgerichten auf die neuen Bezirksämter über.

### **1869 - 1918**

Die Gemeindeordnung von 1869 galt nur für die Landesteile diesseits des Rheins, also ohne die Pfalz. Mit ihr wurde das System der mit fast unbeschränkter Vollmacht ausgestatteten staatlichen Gemeindecuratel verlassen. Von nun an galten grundsätzlich kommunale Freiheit und Selbständigkeit, die nur noch in gesetzlich bestimmten Ausnahmefällen durch die Staatsaufsicht eingeschränkt werden durften. Damit erlangte die Selbstverwaltung erstmals in Bayern gesetzliche Anerkennung.

Definiert wurde die Gemeinde als öffentliche Körperschaft und juristische Person des privaten Rechts. Die Kommunen zerfielen in städtische Gemeinden (mit Gemeindebevollmächtigten, Magistrat und Bürgermeister) und Landgemeinden (mit Gemeindebevollmächtigten oder einem Gemeindeausschuss und Bürgermeister). Das aktive und passive Kommunalwahlrecht war an direkte Steuern gebunden (Zensuswahlrecht). Hohe Gebühren für das Gemeindebürgerrecht schränkten die tatsächliche Mitwirkungsmöglichkeit der Mehrheit der Einwohner stark ein. Der nun geltenden prinzipiellen Allzuständigkeit der Gemeinden folgend wurden die eigenen Angelegenheiten wesentlich ausgeweitet. Weiterhin wurden sie mit Aufgaben der allgemeinen Staatsverwaltung beauftragt. Die Regelung der Staatsaufsicht entsprach dabei in ihren Grundzügen bereits den heutigen Bestimmungen (Fach- und Rechtsaufsicht). Neu war, dass gemeindliche Entschlüsse nur noch dann der staatlichen Genehmigung bedurften, wenn dies gesetzlich so vorgeschrieben war (Enumerationsprinzip). Jede willkürliche Ausdehnung auf andere Fälle war somit unzulässig.

Die Einrichtung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (1878/79) eröffnete den Gemeinden zusätzlich die Möglichkeit, den Verwaltungsrechtsweg zu beschreiten, wenn sie sich in ihren gemeindlichen Selbstverwaltungsrechten beeinträchtigt sahen.

### **1919 - 1933**

Das „Gesetz über die Selbstverwaltung“ von 1919 führte zu einem Ausbau der Selbstverwaltung im Sinne der Volkssouveränität, zugleich schufen Wahlgesetz und Wahlordnung demokratische Wahlrechte. Die Gemeindeordnung von 1869 blieb soweit in Kraft, wie sie nicht den neuen Regelungen widersprach. Ebenfalls 1919 wurde die Selbstverwaltung der Gemeinden in der Verfassungsurkunde erstmals in Bayern verfassungsrechtlich verankert.

In der Weimarer Zeit kam es zu grundlegenden Neuerungen, insbesondere wurde durch die Einführung der süddeutschen Ratsverfassung mit Gemeinderat und Bürgermeister die dreiteilige Magistratsverfassung abgelöst und damit das Gemeindewesen vereinheitlicht. Die Zuständigkeitsvermutung lag nun durchgehend beim Gemeinderat als dem wichtigsten Vertretungs- und Verwaltungsorgan. Das Wahlrecht stand allen Bürgern zu (Einwohnergemeinde), die aufsichtlichen Genehmigungsvorbehalte wurden weiter eingeschränkt. Negative Auswirkungen zeigte allerdings die Reichsfinanzreform, die die Gemeinden durch ihre Abhängigkeit von Finanzaufweisungen zu Kostgängern des Reiches und der Länder werden ließ.

Das unorganische Nebeneinander von altem und neuem Gemeinderecht machte im Jahre 1927 eine Neufassung der Gemeindeordnung erforderlich, die jedoch abgesehen von einigen neuen Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungskreis (Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseiti-

gung) und der Stärkung der Stellung des 1. Bürgermeisters (Möglichkeit der dringliche Anordnung in unaufschiebbaren Geschäften) keine wesentlichen Änderungen erbrachte. Am Ende der Weimarer Republik befand sich auch die kommunale Selbstverwaltung wegen der parteipolitischen Polarisierung und der finanziellen Situation der Gemeinden in einer schweren Krise.

### **1933 - 1945**

Die Nationalsozialisten erließen nach ihrer Machtübernahme zunächst nur Gesetze zu Gleichschaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände mit Land und Reich als Ergänzung oder Änderung der Gemeindeordnung von 1927. Diese waren inhaltlich gekennzeichnet durch die Einführung des Führerprinzips, die streng parteilich-ideologische Auswahl der Verantwortlichen sowie eine extreme Zunahme des Staats- und Parteieinflusses. Durch die undemokratische Neubildung der Gemeinderäte nach den Ergebnissen der Reichstagswahl vom 05.03.1933 wurde der Einfluss der Gemeindebürger auf die Benennung ihrer Vertreter beseitigt.

Die „Deutsche Gemeindeordnung“ von 1935 vereinheitlichte die Verfassung aller deutschen Gemeinden, wobei in Bayern die Gemeindeordnung von 1927 für unregelte Materien in Kraft blieb. Während die bürgerschaftliche Selbstverwaltung praktisch keine Rolle mehr spielte, blieb die Körperschaftliche Selbstverwaltung der Kommunen grundsätzlich bestehen und wurde in einem einheitlichen rechtlichen Rahmen administrativ weiterentwickelt. Ernannte Bürgermeister und ebenfalls ernannte Gemeinderäte sicherten ebenso wie die „Beauftragten der NSDAP“ den Einfluss der Partei auf die Kommunalpolitik, der auch explizit zahlreiche Mitwirkungsrechte eingeräumt wurden. 1939 wurden die Gemeinden durch die „Vereinfachung der Verwaltung“ faktisch zu Dienststellen des Reiches herabgestuft.

### **nach 1945**

Unmittelbar nach Kriegsende waren die Gemeinden die einzigen wirksamen öffentlichen Institutionen, weshalb sie die Westalliierten zum Wiederaufbau des politischen Lebens von unten nach oben nutzten. Bayern erhielt so bereits 1945/46 eine neue, demokratische Gemeindeordnung, die inhaltlich an ihre Vorgängerin von 1927 anknüpfte. Wieder wurde die kommunale Selbstverwaltung staatsrechtlich abgesichert, indem Artikel 11 der Bayerischen Verfassung die Gemeinden als „ursprüngliche Gebietskörperschaften“ bezeichnete.

Eine endgültige Regelung erfuhr das Kommunalwesen in der Gemeindeordnung von 1952, die noch heute in ihrer jeweils aktuellen Fassung gilt. Ihre Grundzüge lauten:

- Gemeindeaufgaben sind entweder eigene oder übertragene Angelegenheiten.
- Weiterhin wird zwischen freiwilligen und Pflichtaufgaben unterschieden.
- Es existieren Kreisfreie Städte, Große Kreisstädte, Städte, Märkte und Gemeinden.
- Rechts- bzw. Fachaufsicht werden von den Landratsämtern und der Bezirksregierung wahrgenommen.
- Direkt für sechs Jahre gewählte Vertretungen der Gemeindebürger sind der Gemeinde-, Marktgemeinde- oder Stadtrat, dessen Größe von der Einwohnerzahl abhängt.
- Auch der berufsmäßige oder ehrenamtliche Bürgermeister wird alle sechs Jahre von der Bevölkerung direkt gewählt.

Eine letzte massive Veränderung brachte zwischen 1971 und 1978 die Gemeindegebietsreform, bei der aus etwa 7000 Gemeinden nur mehr 2048 wurden, davon 945 selbständig und 1085 als Mitglieder in 545 Verwaltungsgemeinschaften. Letztere Organisationsform wurde geschaffen, damit sich benachbarte Gemeinden unter Aufrechterhaltung ihres Bestandes zur Stärkung der Verwaltungskraft und gemeinsamen Wahrnehmung bestimmter Aufgaben, v.a. aus dem übertragenen Wirkungskreis, zusammenschließen können.

### **Distriktsgemeinde - Landkreis**

Seit 1812 konnten in Bayern größere Bezirke zur Regelung überörtlicher Angelegenheiten gebildet werden, insbesondere zum Unterhalt von Armenanstalten, Feuerwehren, „Vizinalstraßen“ und für Brücken- und Flussbauten. Das Gemeindeedikt von 1818 gab dem König das Recht, für gemeinsame Zwecke mehrere benachbarte Gemeinden zu Distriktsgemeinden zu vereinigen, doch erst das „Gesetz, die Distrikträte betreffend“ von 1852 führte zu ständigen und wirksamen Zusammenschlüssen in Form der Distriktsgemeinden mit ihren Organen Distriktrat, Distriktsausschuss, Vorstand und Landrichter. Ihr Sprengel entsprach bis 1919 dem des jeweiligen Landgerichts älterer Ordnung (zur Terminologie s.u.), so dass nach der Reform von 1862 in einem der neugeschaffenen Bezirksamtssprengel mehrere Distriktsgemeinden liegen konnten. 1919 erhielten die Bezirke das Recht der Selbstverwaltung, 1927 wurde vom Landtag eine Bezirksordnung beschlossen, deren Regelungen bezüglich des Wirkungskreises und der Organisation in den Grundzügen bereits der Landkreisordnung von 1952 entsprachen, die nach einem Vorläuferstatut von 1946 in Kraft trat. 1938 wurden die Bezirke offiziell in Landkreise umbenannt. Sie sind heute Körperschaften des öffentlichen Rechts mit dem Recht der Selbstverwaltung und besitzen einen eigenen und einen übertragenen Wirkungskreis. Ihre Bürger wählen den Kreistag und den Landrat auf sechs Jahre. Landrat und

Landratsamt führen die Geschäfte des Kreises. Der eigene Wirkungskreis ist definiert als überörtliche Angelegenheiten, deren Bedeutung über das Kreisgebiet nicht hinausgeht.

### **Kreisgemeinden - Bezirke**

Nach einem Vorläufer von 1822 wurden 1828 in jedem Kreis Landräte eingerichtet. Jeder Landrat hatte 24 Mitglieder, die einen Präsidenten wählten. Damit wurden Gemeindeverbände höchster Ordnung geschaffen. Jeder Regierungsbezirk (Kreis) bildete eine Kreisgemeinde, die überörtliche Aufgaben wahrnahm, z.B. den Betrieb von Schulen und Nervenkrankenhäusern.

1852 wurde eine neue Kreisgemeindeordnung erlassen, die eine Verlagerung vom administrativen zum kommunalen System brachte. Demokratisierung und Erweiterung der Selbstverwaltung setzten sich 1919 mit entsprechenden Regelungen auch auf dieser Ebene durch und wurden in der Kreisordnung von 1927 festgeschrieben. Ab 1938 hießen die bisherigen Kreisgemeinden (Regierungs-)Bezirke.

Heute gilt die Bezirksordnung von 1955, die den Bezirken als Gebietskörperschaften das Recht gibt, überörtliche Angelegenheiten, die über die Zuständigkeit oder das Leistungsvermögen der Landkreise und kreisfreien Städte hinausgehen und deren Bedeutung über das Gebiet des Bezirks nicht hinausreicht, im Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten. Auch ihre Aufgaben umfassen einen eigenen und einen übertragenen Bereich. Bezirkstag und Bezirkstagspräsident sind ihre gewählten Organe. Der Regierungspräsident als staatlicher Beamter wird im Benehmen mit dem Bezirkstag von der Staatsregierung ernannt.

### **Bezeichnungen der Gebietskörperschaften und staatlichen Verwaltungsbehörden der mittleren und unteren Ebene in Bayern seit dem 19. Jahrhundert**

Das Verständnis von Quellen zur jüngeren bayerischen Geschichte wird nicht zuletzt dadurch erschwert, dass die in ihnen genannten Behörden und Amtsträger ihre Bezeichnungen nur zeitweise trugen und diese davor oder danach für andere Verwaltungseinheiten, mitunter auf anderen hierarchischen Ebenen, verwendet wurden. Es kommt sogar vor, dass mit demselben Terminus einmal ein Funktionsträger, ein andermal aber ein Gremium gemeint ist (z.B. Landrat).

Wichtig ist ebenfalls, sich bei den höheren Gebietskörperschaften (heutige Landkreise und Bezirke) stets ihre doppelte Natur als Selbstverwaltungseinheit und Staatsbehörde vor Augen

zu halten. Diese Unterscheidung der Zuständigkeiten drückt sich auch in der Terminologie aus (Bezirksregierung / Regierungspräsident, Bezirkstag / Bezirkstagspräsident).

Die folgende, aus der Literatur übernommene (s.u. Bibliografie Hofmann / Hemmerich) Zusammenstellung bietet den besten uns bekannten Überblick über den oft verwirrenden Bedeutungswechsel der jeweiligen Begriffe.

### **Bezirk**

*1862 - 1938:* Zuständigkeitsbereich des Bezirksamtes als staatlicher Verwaltungsbehörde der Unterstufe (auch Bezirksamtsbezirk), meist bestehend aus dem Gebiet mehrerer Distriktsgemeinden (ehemalige Landgerichte älterer Ordnung), heute Landratsamt.

*1857 - 1879:* Bezirksgericht als Gericht der zweiten Instanz (früher Stadt- und Landgericht, heute Landgericht jüngerer Ordnung).

*seit 1919:* Kommunale Selbstverwaltungskörperschaft auf der unteren Verwaltungsebene (heute Landkreis) mit einem aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Bezirkstag (heute Kreistag); seit 1927 war der gesetzliche Vorsitzende des Bezirkstages der Bezirksamtsvorstand.

*seit 1938:* Regierungsbezirk als Zuständigkeitsbereich der (Bezirks-)Regierung als staatlicher Verwaltungsbehörde der Mittelstufe (früher Kreis); Behördenvorstand ist der Regierungspräsident.

*seit 1953:*

- a) Kommunale Selbstverwaltungskörperschaft auf der mittleren Verwaltungsebene (früher Kreisgemeinde) mit einem aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Bezirkstag und einem von diesem gewählten Bezirkstagspräsidenten.
- b) Gebiet des „Bezirks“ (vgl. a), deckungsgleich mit dem staatlichen Regierungsbezirk.

### **Distrikt**

*bis 1862:* Distriktsverwaltungsbehörde (heute Kreisverwaltungsbehörde) ist die Sammelbezeichnung für die Landgerichte älterer Ordnung und die Magistrate der kreisunmittelbaren Städte als Organ der inneren Staatsverwaltung (sog. Distriktpolizei).

*1862 - 1938:* Distriktsverwaltungsbehörden sind die Bezirksamter und die Magistrate der kreisunmittelbaren Städte.

*1818 - 1852:* Distriktsgemeinden treten als kommunale Zweckverbände im Zuständigkeitsbereich eines Landgerichts älterer Ordnung auf.

*1852 - 1927:* Distriktsgemeinden sind kommunale Selbstverwaltungskörperschaften im Zuständigkeitsbereich eines Landgerichts älterer Ordnung (heute Landkreis); Vertretungsorgan ist der Distriktsrat (heute Kreistag).

### **Kreis**

*1808 - 1938:* Zuständigkeitsbereich der (Kreis-)Regierung als staatlicher Verwaltungsbehörde der Mittelstufe (heute Regierungsbezirk); Behördenvorstand ist der General(kreis)kommissar, seit 1837 der Regierungspräsident.

*1852 - 1938:* Kreisgemeinden sind kommunale Selbstverwaltungskörperschaften auf der mittleren Verwaltungsebene (heute Bezirk); Vertretungsorgan ist der Landrat, seit 1919 der Kreistag (heute Bezirkstag).

*1938 - 1953:* Stadtkreis; früher Kreisunmittelbare Stadt, heute Kreisfreie Stadt.

*seit 1938:* Landkreis

- a) Zuständigkeitsbereich des „Landrats des Kreises“, seit 1953 des Landratsamtes als staatlicher Verwaltungsbehörde der Unterstufe; früher Bezirk(samtsbezirk).
- b) kommunale Selbstverwaltungskörperschaft auf der unteren Verwaltungsebene (seit 1919 Bezirk) mit einem aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Kreistag und unmittelbar gewähltem Landrat. Das Landratsamt wird für den Landkreis als Kreisbehörde tätig.
- c) Gebiet des „Landkreises“ (vgl. b).

*seit 1938:* Kreisverwaltungsbehörde: Sammelbezeichnung für die Landratsämter als Staatsbehörden und die kreisfreien Städte und Großen Kreisstädte, soweit sie (im übertragenen Wirkungskreis) staatliche Aufgaben des Landratsamtes wahrnehmen.

### **Landgericht**

*1804 - 1862:* Landgericht älterer Ordnung (ä.O.) als staatliche Verwaltungsbehörde der Unterstufe (heute Landratsamt) und als Gericht der ersten Instanz (heute Amtsgericht). Die Landgerichte repräsentierten die Staatsgewalt schlechthin.

*1862 - 1879:* Landgericht älterer Ordnung (ä.O.) nur noch als Gericht; heute Amtsgericht.

*seit 1879:* Landgericht jüngerer Ordnung (j.O.) als Gericht der zweiten Instanz; früher Bezirksgericht.

### **Landrat**

*1829 - 1919:* Kollegium zur bürgerschaftlichen Mitwirkung auf der mittleren Verwaltungsebene beim Regierungspräsidenten; seit 1852 kommunales Vertretungsorgan der Kreisgemeinde (heute Bezirkstag).

*1938 - 1953:* „Der Landrat des Kreises“ als personalisierte Behördenbezeichnung (früher Bezirksamt, heute Landratsamt).

*seit 1938:* Vorstand des Landratsamtes als einheitlicher Staats- und Kreisbehörde (früher Bezirksamtsvorstand, meist Bezirks(ober)amtmann); zunächst als Staatsbeamter, seit 1953 als unmittelbar gewähltes Organ der Selbstverwaltungskörperschaft „Landkreis“.

### **Rentamt**

Bis 1919 verwendete Bezeichnung für das heutige Finanzamt.

---

## Quellen und Literatur zur bayerischen Verwaltungsgeschichte

- Richard *Bauer*: Der kurfürstliche geistliche Rat und die bayerische Kirchenpolitik 1768 - 1802 (Miscellanea Bavarica Monacensia 32). München 1971.
- Knut *Borchardt*: Zur Geschichte des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr (Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte 34). Wiesbaden 1987.
- Ch. *Engeli*, Wolfgang *Haus*: Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht. Stuttgart 1976.
- Georg *Ferchl*: Bayerische Behörden und Beamte 1550 - 1804. In: Oberbayerisches Archiv 53. München 1908 - 1912 und Oberbayerisches Archiv 64. München 1925.
- Stefan *Fischer*: Der Geheime Rat und die Geheime Konferenz unter Kurfürst Karl Albrecht von Bayern 1726 - 1745 (Schriftenreihe zur Bayerischen Landesgeschichte 86). München 1987.
- Heinz *Haushofer*: Zur Geschichte des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. München (1970).
- Heinrich *Hefter*: Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Stuttgart 1967.
- Reinhard *Heydenreuter*: Die Behördenreform Maximilians I. In: Hubert Glaser (Hrsg.): Wittelsbach und Bayern 11/1: Um Glauben und Reich. Kurfürst Maximilian I. Beiträge zur Bayerischen Geschichte und Kunst 1573-1657. München 1980, S. 237 - 251.
- Ders.: Der landesherrliche Hofrat unter Herzog und Kurfürst Maximilian I. von Bayern (1598 - 1651) (Schriftenreihe zur Bayerischen Landesgeschichte 72). München 1981.
- Gerhard *Heyl*: Der Geistliche Rat in Bayern unter Kurfürst Maximilian I. 1598 - 1651. Diss. Masch. München 1956.
- *Hofmann / Hemmerich*: Unterfranken. Würzburg 1981.
- Annette *Hopfenmüller*: Der Geistliche Rat unter den Kurfürsten Ferdinand Maria und Max Emanuel von Bayern (1651 - 1726) (Miscellanea Bavarica Monacensia 85). München 1985.
- Kurt G.A. *Jeserich*, Hans *Pohl*, Christoph von *Unruh*: Deutsche Verwaltungsgeschichte. 6 Bde. Stuttgart 1983 - 1988 (Spätmittelalter bis Bundesrepublik Deutschland). Darin:
  - Bd. 1: Vom Spätmittelalter bis zum Ende des Reiches. Volker *Press*: Die wittelsbachischen Territorien: Die pfälzischen Lande und Bayern, S. 552 - 599.
  - Bd. 2: Vom Reichsdeputationshauptschluß bis zur Auflösung des Deutschen Bundes. Wilhelm *Volkert*: Bayern, S. 503 - 550.
  - Bd.3: Das Deutsche Reich bis zum Ende der Monarchie. Wilhelm *Volkert*: Bayern, S. 714 - 733.
  - Bd. 4: Das Reich als Republik und in der Zeit des Nationalsozialismus. Wilhelm *Volkert*: Bayern, S. 558 - 567.
  - Bd. 5: Die Bundesrepublik Deutschland. Rainer *Wahl*: Bayern, S. 245 - 250.
- Theresia *Mönch*: Der Hofrat unter Kurfürst Max Emanuel von Bayern (1679 - 1726) (Miscellanea Bavarica Monacensia 58). München 1979.

- Max Joseph *Neudegger*: Geschichte des Geheimen Rats und Ministeriums in Bayern vom Mittelalter bis zur neueren Zeit. Beiträge zur Geschichte der Behördenorganisation des Rats- und Beamtenwesens. München 1921.
- Horst *Raffael*: Ausbau und Entwicklung der Ministerialverfassung Bayerns unter Maximilian von Montgelas 1799 - 1808. Eine verfassungsrechtliche Studie. Diss. Masch. München 1952.
- Eduard *Rosenthal*: Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Bayerns.  
 Bd. 1: Vom Ende des 12. Jahrhunderts bis zum Ende des 16. Jahrhunderts (1180 - 1598). Würzburg 1889.  
 Bd. 2: Vom Ende des 16. bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts (1598 - 1745). Würzburg 1906 (Neudruck: Aalen 1984)
- Hermann *Rumschöttel*: Lösungsskizze zur Anstellungsprüfung 1987/88 für den gehobenen Archivdienst im Fach Grundzüge der historischen Landesgliederung. MS 1987.
- Ders.: Das Bayerische Staatsministerium der Justiz 1799 - 1966. München 1990.
- Wilhelm *Volkert*: Regierung und Verwaltung Kurbayerns im Zeitalter des Kurfürsten Max Emanuel. In: Hubert Glaser (Hrsg.): Kurfürst Max Emanuel. Bayern und Europa um 1700. Bd. 1. München 1976, S. 417 - 427.
- Ders.: Handbuch der bayerischen Ämter, Gemeinden und Gerichte 1799 - 1980. München 1983.
- Ders.: Bayerns Zentral- und Regionalverwaltung zwischen 1799 und 1817. In: Eberhard Weis (Hrsg.): Reformen im rheinbündischen Deutschland (Schriften des Historischen Kollegs. Kolloquien 4). München 1984, S. 159 - 180.
- Lorenz *Walch*: Die Verfassungsgeschichte des Revisoriums in München. Diss. München 1977.
- J.A. *Weiß*: Die Integration der Gemeinden in den modernen bayerischen Staat. München 1986.

*rijo*

**[Index\\*](#)**

**[Home\\*](#)**