



		TOP Vorlagen-Nr.	Datum
Verwaltungsvorlage	öffentlich	01 - 16 1388/2018	15.01.2018

Betreff

Satzung zur Verringerung der Zahl der zu wählenden Vertreter/innen

Beratungsfolge

Wahlausschuss	24.01.2018
Haupt- und Finanzausschuss	06.02.2018
Rat	20.02.2018

Beschlussvorschlag

Der Rat beschließt, die als Anlage 3 beigefügte Satzung zur Verringerung der Zahl der bei der Wahl des Rates der Stadt Emmerich am Rhein zu wählenden Vertreter/innen.

Sachdarstellung :

I. Ausgangslage:

1. Frist

Die Zahl der zu wählenden Ratsmitglieder ist gesetzlich bestimmt und richtet sich nach den Bestimmungen des Kommunalwahlgesetzes NRW (KWahlG NRW).

Die Gemeinden können gem. § 3 Abs. 2 Satz 2 KWahlG bis spätestens 45 Monate nach Beginn der Wahlperiode durch Satzung die Zahl der zu wählenden Vertreter im Rat um 2, 4, 6, 8 oder 10, je davon zur Hälfte in Wahlbezirken, verringern.

Da die Wahlperiode des aktuellen Rates am 01.06.2014 begonnen hat, endet mithin die o.g. Frist am 28.02.2018.

Die Frist zur Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke wurde durch Gesetz vom 01.10.2013 um 17 Monate verlängert, so dass diese erst am 20.02.2020 ausläuft.

Das Innenministerium hat mit Schreiben vom 20.11.2017 darauf hingewiesen, dass zum Zwecke der Harmonisierung der kommunalrechtlichen Fristen im Zuge der KWahlG-Novelle 2018/19 eine weitere Regelung folgen sollte, die auch eine Fristverlängerung der Reduzierung der Anzahl der zu wählenden Vertreter durch Satzung um 17 Monate vorsehen sollte. Dadurch würde die Frist bis zum 31.07.2019 verlängert.

Vor dem Hintergrund, dass derzeit nicht absehbar ist, ob die angekündigte Anpassung noch vor der Kommunalwahl 2020 erfolgt, weist der Städte- und Gemeindebund mit Schnellbrief Nr. 292 vom 27.11.2017 darauf hin, dass eine Verkleinerung des Rates gem. § 3 Abs. 2 Satz 2 KWahlG nach aktuellem Rechtsstand nur bis zum 28.02.2018 möglich ist und rät den Kommunen, angestrebte Verkleinerungen des Rates zumindest vorsorglich bis zu diesem Zeitpunkt durchzuführen.

2. Größenklassen

§ 3 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a) KWahlG bestimmt die entsprechenden Größenklassen. Maßgebende Bevölkerungszahl ist die vom Landesbetrieb Information und Technik (IT NRW) halbjährlich fortgeschriebene Bevölkerungszahl, die 42 Monate nach Beginn der Wahlperiode, (§ 78 Kommunalwahlordnung), also bis zum 30.11.2017, veröffentlicht worden ist.

Vor der Kommunalwahl 2014 lag die amtliche Einwohnerzahl noch unter der 30.000 Einwohnergrenze. Gem. § 3 Abs. 2 Buchst. a) beträgt die Anzahl der zu wählenden Vertreter für Gemeinden mit einer als 15.000, aber nicht über 30.000 Einwohnern, **38** Vertreter, davon in **19** Wahlbezirken.

Der Rat der Stadt Emmerich am Rhein hat zuletzt in seiner Sitzung am 03.06.2003 eine Satzung zur Verringerung der Zahl der zu wählenden Vertreter/innen im Rat der Stadt Emmerich am Rhein beschlossen und die Zahl der zu wählenden Vertreter um 6 verringert. Die durch Satzung verringerte Zahl der zu wählenden Vertreter bleibt solange bestehen, bis sie erneut durch Satzung verändert wird (§ 3 Abs. 2 letzter Satz KWahlG). Somit sind bislang 32 Vertreter in 16 Wahlbezirken zu wählen.

3. Handlungsbedarf

Die aktuellste, durch IT NRW veröffentlichte Bevölkerungszahl, mit Stand vom 30.06.2016 weist für die Stadt Emmerich am Rhein **30.856** Einwohner aus.

Gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a) KWahlG beträgt für Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl von über 30.000 Einwohnern, aber nicht über 50.000 Einwohnern die Anzahl der zu wählenden Vertreter **44**, davon 22 in Wahlbezirken.

Die Überschreitung der 30.000 Einwohnergrenze begründet den Handlungsbedarf:

3.1 Handlungsoptionen

Es bestehen die folgenden beiden Handlungsoptionen:

1. Erlass einer Satzung zur Reduzierung der Anzahl der zu wählenden Vertreter um 2, 4, 6, 8 oder 10 Vertreter
2. Verzicht auf eine entsprechende Satzungsregelung (44 Vertreter, davon 22 in Wahlbezirken).

II. Rechtliche Würdigung:

1. Zahl der Vertreter

Der Gesetzgeber hat die in § 3 Abs. 2 Satz 1 KWahlG aufgeführten Vertreterzahlen als gesetzliche Regelmitgliederzahlen normiert. Demnach wären 44 Vertreter, davon 22 in Wahlbezirken, zu wählen.

*„Nur ausnahmsweise kann diese Zahl durch Satzung nach Abs. 2 reduziert werden. Infolge des normierten Regel-Ausnahmeverhältnisses erscheint dem Gesetzgeber die Regelgröße grundsätzlich angemessen, um die Bürger durch die gewählte Vertretung ausreichend zu repräsentieren“
(vgl. Komm. Bätge zu § 3 KWahlG).*

Mit Gesetz vom 15.11.2016 wurde § 3 KWahlG NRW dahingehend geändert, dass nunmehr eine Reduktion um 2, 4, 6 (und neu:) **8** oder **10** zulässig ist, davon je zur Hälfte in Wahlbezirken. Somit wird der Gestaltungsspielraum der Gemeinden noch erweitert.

Bei Ausübung des Ermessens ist zu berücksichtigen, dass sich die Stadt Emmerich am Rhein mit ihrer aktuellen amtlichen Einwohnerzahl (Stichtag 30.06.2016; 30.856 Einwohner) nur knapp über der Mindesteinwohnerzahl der Kategorie über 30.000, aber nicht über 50.000 Einwohner, bewegt.

Dieser Faktor legt die Entscheidung für eine Reduzierung der gesetzlich normierten Vertreteranzahl im oberen Bereich (d.h. Reduzierung um 8 oder 10 Vertreter) nahe.

Eine solche Entscheidung stellt die Weichen für die zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmende Wahlbezirkseinteilung. Mithin ist bereits zum jetzigen Zeitpunkt der Blick vorausschauend auch darauf zu richten, ob die Grundsätze der Wahlbezirkseinteilung in dem zu definierenden Rahmen ausreichend berücksichtigt werden können.

2. Wahlbezirkseinteilung

2.1 Grundsätze

Die Grundsätze für die Wahlbezirkseinteilung ergeben sich aus § 4 Abs. 2 und 3 Kommunalwahlgesetz (KWahlG):

- Einhaltung der Bezirkseinteilung (§ 4 Abs. 2 Satz 2)
- höchst zulässige Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl
- (§ 4 Abs. 2 (-Satz 3))

2.1.1 Einhaltung der Bezirkseinteilung (§ 4 Abs. 2 Satz 2)

Die Hauptsatzung bestimmt die Bildung der Bezirke (Ortsteile) Elten, Hüthum, Borghees, Klein-Netterden, Vrsasselt, Dornick und Praest und sieht die entsprechende Wahl von Ortsvorstehern vor. Mithin ist bei der Bildung der Wahlbezirke sicherzustellen, dass das Ergebnis der Wahl im jeweiligen Ortsteil, das Grundlage der Wahl der Ortsvorsteher bildet, ermittelt wird.

2.1.2 höchst zulässige Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl (§ 4 Abs. 2 Satz 3)

Zur Gewährleistung der Wahlgleichheit hat der Gesetzgeber eine höchst zulässige Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlbezirke in Höhe von 25 % definiert. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Wähler eines Wahlbezirkes im Verhältnis zu denen aus den anderen Bezirken die gleiche Stimmkraft haben und somit den gleichen Einfluss bei der Bestimmung der zu wählenden Direktbewerber.

„Dies wäre nicht der Fall, wenn die Einwohnerzahlen in den einzelnen Wahlbezirken erheblich voneinander abweichen würden.“

((BVerfG, Urteil vom 10.04.1997 – 2 BvF 1/95-. BVerfGE 13, 127,128)

Sofern die Bevölkerungszahlen des Landesbetriebes IT NRW von denen des Melderegisters der Kommunen abweichen, hat der Verordnungsgeber in § 78 KWahlO eine Regelung definiert:

„Demnach sind für die Berechnung der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlbezirke im Wahlgebiet ausschließlich die zum Stichtag veröffentlichten Zahlen des Landesbetriebes IT NRW entscheidend. (.....). Die Kommune kann nicht einfach ihre eigenen Zahlen aus dem Melderegister zugrunde legen, da sie gegen das höherrangige Recht des § 78 KWahlO verstoßen würde und bereits dadurch einen amtlichen Wahlfehler verursachen würde.“

(vgl. Komm. Bätge zu § 4 KWahlG).

Vor Ort besteht eine nicht unerhebliche Differenz zwischen den amtlichen Einwohnerzahlen (Stichtag 30.06.2016: **30.856**) und der eigenen Fortschreibung lt. Melderegister (aktuell 32.140).

Es ist davon auszugehen, dass diese Differenz von knapp 1.300 Einwohnern bestehen bleibt und eine zusätzliche Herausforderung mit Blick auf die Einhaltung der zulässigen Höchstabweichung bildet, da die Bezugsgröße anhand der (kleineren) amtlichen Einwohnerzahl zu ermitteln ist.

Bei der Ermessensentscheidung gilt es darüber hinaus zu berücksichtigen, dass

„der verfassungsrechtliche Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit als höherrangiges Recht nicht nur zum Zeitpunkt der Einteilung der Wahlbezirke durch den Wahlausschuss gilt, sondern durchgehend bis zur Ermittlung des Wahlergebnisses. Sofern also zwischen der Wahlbezirkseinteilung bis zum Wahltag erhebliche, d.h. insbesondere die 25 % Toleranzgrenze berührende, Bevölkerungszugänge bzw. –abgänge zu erwarten sind (z.B. durch den Bezug größerer Baugebiete gerade in kleineren Gemeinden), sollte bereits bei der Entscheidung über die Einteilung der Wahlbezirke ein Sicherheitszuschlag kalkuliert werden.“

(vgl. Komm. Bätge zu § 4 KWahlG)

Aufgrund der unter Ziffer I. beschriebenen Besonderheiten hinsichtlich der Fristenregelungen sind die Kommunen bis Ende Februar 2018 gefordert, Entscheidungen hinsichtlich der Größe der im Jahre 2020 zu wählenden Räte herbeizuführen.

Diese tangieren die Möglichkeiten der Wahlbezirkseinteilung in erheblichem Maß und sind daher mit Weitsicht zu treffen.

3. Satzungsregelung

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen erübrigt sich die Weiterverfolgung der unter I. 3.1 aufgezeigten Handlungsoption des Verzichtes auf eine entsprechende Satzungsregelung.

III. Modellrechnungen

1. Ausgangssituation

Aufgrund der geringfügigen Überschreitung der Einwohnergrenze von 30.000 (die Überschreitung ist angesichts des Korridors, der bis 50.000 Einwohner reicht, selbst bei Betrachtung der eigenen Fortschreibung noch als gering zu qualifizieren) beziehen sich die anschließenden Modellrechnungen auf die Reduzierung um die maximal zulässige Anzahl (Reduzierung um 10 Vertreter auf 34) und auf die Reduzierung um 8 Vertreter auf 36.

Unter Berücksichtigung der Vorgaben

- Einhaltung der Bezirkseinteilung (§ 4 Abs. 2 Satz 2)
- höchst zulässige Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl (§ 4 Abs. 2 Satz 3)

ergeben sich nachfolgend abgebildete Rechenbeispiele.

2. Rechenbeispiele

2.1 Modell „Reduzierung um 10 Vertreter auf 34 Ratsmitglieder“

Eine Reduzierung um 10 Vertreter auf 34 zu wählende Ratsmitglieder bedingt die Bildung von 17 Wahlbezirken.

Ermittlung der durchschnittlichen Einwohnerzahl sowie der maximal zulässigen Abweichungen (+/- 25 %)

(Basis: Einwohnerzahl IT NRW Stand 30.06.2016)

30.856 ./. 17	=	1.815 Einwohner je Wahlbezirk (Durchschnitt)
+25 %	=	2.269 Einwohner je Wahlbezirk (Maximalgröße)
-25 %	=	1.361 Einwohner je Wahlbezirk (Mindestgröße)

Davon ausgehend, dass die Bezirkseinteilung eingehalten werden muss, bleiben 8 Wahlbezirke (10, 20, 30 (Elten; Verschiebungen ggfs innerhalb dieser Bezirke möglich), 40, 50 (Hüthum), 60 (hier: 61, 62, 63), 170 (171 Vrasselt und 172 Dornick) und 180 (Praest)) bei einem Neuzuschnitt grundsätzlich außer Betracht.

Die Schaffung eines weiteren Wahlbezirkes müsste innerhalb der Bezirke 70 – 160 erfolgen. Die Gesamteinwohnerzahl (Basis= eigene Fortschreibung Melderegister) dieses innerstädtischen Bereiches beträgt aktuell = **18.741** Einwohner.

Die Schaffung eines weiteren Wahlbezirkes (Annahme: Bezirk 120) innerhalb dieses Bereiches würde rein rechnerisch eine durchschnittliche Einwohnerzahl von **2082** ergeben. Diese läge mit +267 Einwohnern um rund 15% über dem Durchschnittswert.

Es ergäben sich relativ große innerstädtische Wahlbezirke.

Ein entsprechendes Berechnungsbeispiel ist der Vorlage als Anlage 1 beigelegt.

2.2 Modell „Reduzierung um 8 Vertreter auf 36 Ratsmitglieder“

Eine Reduzierung um 8 Vertreter auf 36 zu wählende Ratsmitglieder bedingt die Bildung von 18 Wahlbezirken.

Ermittlung der durchschnittlichen Einwohnerzahl sowie der maximal zulässigen Abweichungen (+/- 25 %)

(Basis: Einwohnerzahl IT NRW Stand 30.06.2016)

30.856 ./ 18	=	1.714 Einwohner je Wahlbezirk (Durchschnitt)
+25 %	=	2.143 Einwohner je Wahlbezirk (Maximalgröße)
-25 %	=	1.285 Einwohner je Wahlbezirk (Mindestgröße)

Erneut wird davon ausgegangen, dass die neu zu schaffenden Wahlbezirke innerhalb der Bezirke 70 – 160 erfolgen müssten.

Die Gesamteinwohnerzahl (Basis= eigene Fortschreibung Melderegister) dieses innerstädtischen Bereiches beträgt aktuell = 18.741 Einwohner.

Die Schaffung zweier weiteren Wahlbezirk (Annahme: Bezirke 120 und 140) innerhalb dieses Bereiches würde rein rechnerisch eine durchschnittliche Einwohnerzahl von 1874 ergeben.

Diese läge mit + 160 Einwohnern um rund 9 % über dem Durchschnittswert.

Ein entsprechendes Berechnungsbeispiel ist der Vorlage als Anlage 2 beigefügt.

IV. Auswertung

1. Ist-Zustand

Der Vergleich beider Modellrechnungen zeigt folgendes Bild:

Rein rechnerisch lassen sich beide Varianten innerhalb der zulässigen Höchstabweichungen darstellen.

Es fällt allerdings auf, dass bei einer Reduzierung um 10 Vertreter die innerstädtischen Bezirke relativ einwohnerstark ausfallen.

Die Bezirke übersteigen den Mittelwert um mindestens 13 %; zweifach sogar um 17 %. Die Spielräume zum Ausgleich sind innerhalb der einzelnen innerstädtischen Bereiche gering.

Die Aufteilung bei einer Reduzierung um 8 Vertreter stellt sich insgesamt bezogen auf die Unterschiede zwischen den einzelnen Wahlbezirken moderater und gleichmäßiger dar.

2. Perspektivische Betrachtung

Die Prognose der Einwohnerzahlen für die Stadt Emmerich am Rhein weist eine weiter wachsende Bevölkerung aus. Diese Entwicklung wird auch bzw. gerade Einfluss auf die Innenstadtbereiche (hier: WB 70 – 160) entfalten. Auch fallen die Verschiebungen (innerstädtische Zu- und Umzüge) im Bereich der Innenstadt und somit die Schwankungen in den Einwohnerzahlen tendenziell größer aus.

Darüber hinaus ist die Entwicklung der Einwohnerzahl auch vor dem Hintergrund des zukünftigen Zuwachses zur Zuwanderung nur schwer prognostizierbar.

Der Innenminister des Landes NW führt hierzu in seinem Erlass vom 17.10.2007 12-35.10.01 vorsorglich und nachdrücklich aus:

„wegen des großen Abstandes zwischen dem Stichtag für die zugrunde zu legende maßgebliche amtliche Bevölkerungszahl und dem Wahltag empfehle ich, die zwischenzeitliche Bevölkerungsentwicklung dadurch zu berücksichtigen, dass bei der Wahlbezirkseinteilung ein „Sicherheitsabstand“ von der zulässigen Höchstabweichungsgrenze eingehalten wird, um auch am Wahltag noch im Rahmen der zulässigen Abweichungsgrenzen zu bleiben.“

V. Fazit / Beschlussempfehlung

Die Beschlussfassung über die neue Satzung zur Verringerung der Zahl der in den Rat der Stadt Emmerich am Rhein zu wählenden Vertreter stellt eine wichtige Weichenstellung für die Beschlussfassung über die Wahlbezirkseinteilung anlässlich der Kommunalwahlen 2020 dar. Diese Einteilung hat der Wahlausschuss bis spätestens zum 20.02.2020 zu treffen; sie muss bis zur Feststellung des Wahlergebnisses Gültigkeit haben.

Vor Ort bestehen hinsichtlich der vorstehend beschriebenen besonderen Gegebenheiten (erhebliche Differenz amtl. Bevölkerungszahl – eigene Fortschreibung; Bevölkerungsentwicklung u.a.) einige Unwägbarkeiten für eine normkonforme Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke.

Die gemäß § 3 Abs. 2 mögliche größtmögliche Verringerung um 10 Vertreter lässt sich gegenwärtig rechnerisch darstellen.

Unter Einbeziehung der Besonderheiten vor Ort und im Sinne einer vorausschauenden Weichenstellung für die Wahlbezirkseinteilung 2020 wird eine Reduzierung um 8 Vertreter empfohlen und in dem als Anlage 3 beigefügten Satzungstext abgebildet.

Finanz- und haushaltswirtschaftliche Auswirkungen :

Die Maßnahme entfaltet nach der Kommunalwahl 2020 Auswirkungen. Das Produkt 1.100.01.01.01 „Betreuung Rat, Ausschüsse und Fraktionen“ wird – in Abhängigkeit vom Wahlergebnis (Überhangmandate) voraussichtlich um die Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder für 8 Ratsmitglieder entlastet.

Leitbild :

Die Maßnahme steht im Einklang mit den Zielen des Leitbildes Kapitel 6.2

Peter Hinze
Bürgermeister

Anlage/n:
01 - 16 1388 2018 A 1 Berechnungsbeispiel 17 WB
01 - 16 1388 2018 A 2 Berechnungsbeispiel 18 WB
01 - 16 1388 2018 A 3 Entwurf Satzung Verringerung