



Amt für Bürger- und
Ratsservice

24.01.2020

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Herr Waldeyer
Telefon: 492-3307
waldeyer@stadt-
muenster.de

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Betrifft

Kommunalwahl 2020 - Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbezirke

Beratungsfolge

30.01.2020 Wahlausschuss

Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der am 5. Dezember 2019 gefasste und am 20. Dezember 2019 bekannt gemachte Beschluss zur Einteilung der Kommunalwahlbezirke der Stadt Münster wird aufgehoben.
2. Die Grenzen der 33 Kommunalwahlbezirke der Stadt Münster werden, wie in der Anlage dargestellt, festgelegt.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Es entstehen keine Kosten und keine Folgekosten.

Begründung:

I.

Gemäß den geltenden gesetzlichen Vorschriften teilt der Wahlausschuss das Wahlgebiet in so viele Wahlbezirke ein, wie Vertreter gemäß § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Kommunalwahlen im Land Nordrhein-Westfalen (KWahlG) in Wahlbezirken zu wählen sind. Das Wahlgebiet der Stadt Münster ist demnach in 33 Wahlbezirke einzuteilen. Die Frist für die Einteilung des Wahlgebietes endet nach Artikel 5 § 1 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften am 29. Februar 2020.

Die Grenzen der Wahlbezirke wurden letztmals in der Sitzung des Wahlausschusses am 5. Dezember 2019 und davor, zu den Kommunalwahlen 2009, in der Sitzung des damaligen Wahlausschusses vom 9. Juni 2008, festgelegt.

Die Einteilung eines Wahlgebietes nach den §§ 4 Abs. 1 KWahlG, 2 Abs. 1 Ziffer 1 der Kommunalwahlordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (KWahlO) muss zur Wahrung der Grundsätze der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Wahlbewerber zu möglichst gleich großen Wahlbereichen führen; Abweichungen in der Größe müssen nachvollziehbar unter Angabe der Kriterien und ihrer Gewichtung begründet werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.10.2008 - 8 C 1.08 -; VerfGH NRW, Urt. v. 20.12.2019, S.,).

Gemäß § 4 Abs. 2 S. 3 KWahlG darf die Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der im Kommunalwahlgebiet vorhandenen Wahlbezirke nicht mehr als 25 vom Hundert nach oben oder unten betragen.

1.

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGH NRW) hat sich in seinem Urteil vom 20. Dezember 2019 (VerfGH 35/19) über den engen Gegenstand der zur gerichtlichen Überprüfung vorliegenden Änderungen des Kommunalwahlrechts durch den Gesetzgeber hinaus, eingehend mit der verfassungskonformen Auslegung des Regelungskomplexes zur Festlegung von Wahlbezirken befasst. Im Ergebnis ist der VerfGH NRW zu weitreichenden Feststellungen gelangt, die die Grundsätze zur Einteilung des Wahlgebiets in Wahlbezirke neu bestimmen. Zielsetzung der Einteilung des Wahlgebiets muss es danach sein, unter Betrachtung der Zahl der Wahlberechtigten gleich große Wahlbezirke zuzuschneiden und Abweichungen nur in eng begrenztem Maße zuzulassen.

Bereits im Beschluss vom 5. Dezember 2019 hatte die gemäß den §§ 4 Absatz 2 Satz 4 KWahlG, 78 Absatz 1 Satz 1, 94 Satz 1 KWahlO für die Einteilung des Wahlgebietes maßgebliche Personenanzahl der Deutschen im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 Grundgesetz sowie derjenigen Einwohner, die die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen oder besessen haben, nach dem Stand des Melderegisters zum Stichtag 30. April 2019, Berücksichtigung gefunden.

Der Richtwert, der sich als Quotient aus der demnach berücksichtigungsfähigen Gesamteinwohnerzahl in der Stadt Münster (286.439 Personen) und der Anzahl der Wahlbezirke (33) ergeben hat und weiterhin ergibt, beträgt **8.680** Einwohner/innen.

Auf der Grundlage festgestellter erheblicher Abweichungen von diesem Richtwert sind in der Sitzung des Wahlausschusses sämtliche der sieben für zwingend notwendig gehaltenen und daher mit der Vorlage V/1035/2019 unterbreiteten Vorschläge einstimmig beschlossen worden. Um die Änderungsempfehlungen vom Ausgang des Normenkontrollverfahrens unabhängig vorschlagen zu können, war die vor der Novellierung des § 4 Absatz 2 KWahlG durch Einfügung des Satzes 4 geltende Rechtslage ebenfalls in die Betrachtung der Abweichungsgrößen einbezogen worden, also die (Gesamt-)Einwohnerzahl in den Kommunalwahlbezirken.

Der VerfGH NRW hat sich jedoch nicht nur mit der Zulässigkeit der durch den Gesetzgeber vorgenommenen Einschränkung der Bemessungsgröße von Wahlbezirken befasst (s. o.). Während bislang die Zahl aller Einwohner zu vergleichen war, hatte der Gesetzgeber eine Einschränkung auf die Personenanzahl der Deutschen im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 Grundgesetz sowie derjenigen Einwohner vorgenommen, die die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen oder zum Stichtag besessen haben. Um allen Bewerberinnen und Bewerbern in den Wahlbezirken gleiche Wahlchancen zu ermöglichen, hat der VerfGH NRW die im Gesetz genannte Abweichungstoleranz verschärft.

Nach § 4 Absatz 2 Satz 3 KWahlG darf die Abweichung von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlbezirke im Wahlgebiet nicht mehr als 25 vom Hundert nach oben oder unten betragen. Diese Grenze hatte der Wahlausschuss im Beschluss vom 5. Dezember 2019 und weitere Veränderungen vorgenommen, um den vom Bundesverwaltungsgericht in einer älteren Entscheidung genannten Orientierungswert einer 15 %-en Abweichung möglichst zu erreichen. Diese ausdrücklich allein im Bundeswahlrecht normierte Toleranzgrenze (vgl. § 3 Absatz 1 Satz 1 Ziffer 3 Bundeswahlgesetz) hat der VerfGH NRW nun auf das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht im Wege einer sog. verfas-

sungskonformen Auslegung übertragen und festgestellt, dass unterhalb dieser Abweichungstoleranz eine besondere Begründung der Abweichung durch den Wahlausschuss nicht gegeben werden muss. Wird diese Toleranzgrenze relevant überschritten, muss nach Auffassung des VerfGH NRW der Wahlausschuss Gründe vorbringen, die ein dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit entsprechendes verfassungsmäßiges Gewicht haben.

Zwar stellt der Gesetzgeber nach wie vor auf die Einwohnerinnen und Einwohner als Bemessungsgröße und damit nicht nur auf die Wahlberechtigten (vgl. § 21 Gemeindeordnung NRW) ab. Der VerfGH NRW verlangt jedoch eine Orientierung an der Zahl der Wahlberechtigten, was in Einzelfällen zu relevanten Unterschieden führen kann.

Daneben fordert der VerfGH NRW vom Wahlausschuss, dass dieser nicht nur die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der Entscheidung zur Bezirkseinteilung beachten muss, womit die durch den Gesetzgeber vorgenommene Stichtagsregelung relativiert wird, sondern auch eine Prognose mit Blick auf den Zeitpunkt der Wahl vornehmen muss. Liegen Erkenntnisse vor, die bis zum Wahltag relevante Änderungen der Zahl der Wahlberechtigten erwarten lassen, sind diese bereits bei der Wahlbezirkseinteilung zu berücksichtigen. Für die anstehenden Kommunalwahlen betrifft dies für die Stadt Münster die wahrscheinlich zum Wahltag aus der EU ausgeschiedenen Staatsangehörigen des Vereinigten Königreiches Großbritannien und Nordirland, die mit dem Stichtag 31. Dezember 2019 berücksichtigt werden (vgl. Anlage).

Die Entscheidung des VerfGH NRW hat zu einer erneuten Überprüfung der durch den Beschluss vom 5. Dezember 2019 festgelegten Einteilung der Kommunalwahlbezirke Anlass gegeben

- Für die zu sämtlichen Wahlbezirken aus dem Melderegister ermittelte Anzahl der Personenmehrheit der Deutschen und Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie der Wahlberechtigten nach dem Stand 30. April 2019 ist deren jeweilige prozentuale Abweichung vom Durchschnittswert festgestellt worden (vgl. Anlage).
- Prognostisch absehbare Änderungen, die die Anzahl der besagten Personenmehrheiten in relevantem Umfang verändern können, haben bei der Beurteilung einer etwa gebotenen Neueinteilung Berücksichtigung gefunden; die vorgenannten Personenmehrheiten sind zusätzlich nach dem Stand 31. Dezember 2019 für jeden Kommunalwahlbezirk ermittelt worden, um auf der Grundlage einer rückschauenden Betrachtung, der Entwicklung ausgehend vom Stand 30. April 2019 eine Entwicklungsprognose treffen zu können (vgl. Anlage).

Auf dieser Grundlage werden für die folgenden Fallgestaltungen bestimmte Folgeentscheidungen für notwendig erachtet:

- Im Falle einer festgestellten Abweichung vom jeweiligen Durchschnittswert von mehr als 25% ist der gesetzlichen Vorgabe einer zwingend notwendigen Neueinteilung zu entsprechen;
- falls eine Abweichung sowohl der Personenmehrheit der Deutschen und sonstigen EU-Bürger als auch der Anzahl der Wahlberechtigten im Verhältnis zur Durchschnittsgröße von mehr als 15% festzustellen ist, wird eine Neueinteilung erforderlich, es sei denn, die Abweichung lässt sich durch verfassungslegitime Gründe rechtfertigen;
- ist im vorgenannten Fall auch nur die Anzahl der Wahlberechtigten mit über 15% abweichend festgestellt, ergibt sich angesichts der Bedeutung dieser Bemessungsgröße für die Gleichheit der Wahl und die Chancengleichheit der Bewerberinnen und Bewerber der Rechtfertigungs- bzw. Neuzuteilungsbedarf in gleicher Weise;
- bei umgekehrter Sachlage, wenn also zwar eine Abweichung der Personenmehrheit der Deutschen und EU-Bürger von über 15%, nicht aber gleichsam der Anzahl der Wahlberechtigten festzustellen ist, kann unter Berücksichtigung des vorgenannten Bedeutungsgehalts der Anzahl der zur Kommunalwahlteilnahme Berechtigten, eine Neuordnung unterbleiben;
- weichen beide besagten Personenmehrheiten im jeweiligen Kommunalwahlbezirk nicht mehr als 15% vom Durchschnittswert ab, ist eine Neueinteilung nicht erforderlich.

Zur größtmöglichen Annäherung an die maßgeblichen Durchschnittswerte, zur Vermeidung des Überschreitens von Toleranzgrenzen mit der Konsequenz eines erhöhten Rechtfertigungsdrucks und somit auch aus Gründen der Rechtssicherheit, wird die Aufhebung der am 5. Dezember 2019 einstimmig beschlossenen Inhalte vorgeschlagen.

2.

Darüberhinaus wird die Festlegung der Kommunalwahlbezirke entsprechend der in der Anlage dargestellten Einteilung empfohlen, die in sämtlichen der 33 Bezirke ohne eine verbleibende Abweichung von relevantem Ausmaß auskommt; die Stimmbezirke sind dabei wie bisher beziffert - sie erhalten erst nach einem Beschluss des Wahlausschusses die endgültige Bezifferung. Nach § 5 KWahlG handelt es sich hierbei um ein einfaches Geschäft der laufenden Verwaltung.

Insgesamt werden zwölf Änderungsvorschläge unterbreitet, die sämtlich bzw. nach Möglichkeit, räumliche Zusammenhänge im Sinne von § 4 Absatz 2 Satz 1 KWahlG wahren oder herstellen, sich dabei an natürlich oder geschichtlich entstandenen Grenzverläufen oder vorhandener, insbesondere besonders augenscheinlicher Infrastruktur - etwa dem Dortmund-Ems-Kanal, Eisenbahnlinien, Hauptverkehrsstraßen - orientieren. Die angesichts ihrer historischen Bedeutsamkeit bedachten Grenzverläufe richten sich dabei vor allem an den bis zum Jahre 1975 bestandenene Stadt- beziehungsweise Kreisgrenzen.

In einem Fall konnte dem Gebot aus § 4 Absatz 2 Satz 2 KWahlG der möglichst zu vermeidenden Überschreitung einer Stadtbezirksgrenze durch die Veränderung des Zuschnittes eines Kommunalwahlbezirkes nicht entsprochen werden angesichts fehlender anderweitiger Möglichkeiten, die im betroffenen Bezirk festgestellte negative Abweichung vom maßgeblichen Durchschnittswert im erforderlichen Umfang auszugleichen. Diese Überschreitung der Bezirksgrenze betrifft ausschließlich den Wahlbezirk für die Wahlen zum Rat der Stadt Münster. Die Bezirksgrenzen werden hierdurch nicht verändert.

In Vertretung

gez.
Thomas Paal
Stadtdirektor

Anlage:

Beschlussvorschlag zur Einteilung des Wahlgebietes in 33 Kommunalwahlbezirke