Beschlussvorlage

Nr. GR/127/2023

Aktenzeichen	020.051; 062.512; 022.39	Datum: 06.11.2023
Federführendes Amt	Hauptamt	
Amtsleiter/in	Marco Fulgner	Tel.: 07261 404-104

Gremium	**Behandlung**	**Datum**	**Status**
Gemeinderat	Entscheidung	05.12.2023	öffentlich

Beratungsgegenstand:

Hauptsatzung der Stadt Sinsheim; hier: Änderung der Hauptsatzung aufgrund des Bürgerentscheids vom 29.10.2023; Festsetzung der Sitzverteilung im Gemeinderat gemäß § 27 Abs. 2 GemO (Unechte Teilortswahl)

Vorschlag / Ergebnis:

1. Der Gemeinderat nimmt das bindende Ergebnis des Bürgerentscheids vom 29.10.2023 bezüglich der Wiedereinführung der Unechten Teilortswahl (UET) für die Gemeinderatswahl zur Kenntnis.

2. Der Gemeinderat legt die künftige Sitzverteilung gemäß § 27 Abs. 2 GemO im Zusammenhang mit der UET bei der Gemeinderatswahl fest und beschließt dahingehend die entsprechende Änderung der Hauptsatzung mit qualifizierter Mehrheit.

Finanzielle Auswirkungen: ja, siehe Anlage F

Sachverhalt:

1. Allgemeines

Auf die öffentliche Beschlussvorlage des Gemeinderats aus der Sitzung vom 18.04.2023 (Nr. GR/028/2023, abrufbar im Bürgerinformationssystem der Stadt Sinsheim), in der die Thematik der UET sowie die Anpassungsbedarfe vor dem Hintergrund des Urteils des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg (VGH) zur Tauberbischofsheimer Gemeinderatswahl 2019 dargestellt worden, wird verwiesen.

Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde klargestellt, dass sich der Gemeinderat im Falle der weiteren Anwendung der UET bei der Gemeinderatswahl mit der Sitzverteilung auseinandersetzen und diese so festlegen muss, dass eine erfolgreiche Wahlanfechtung aufgrund von beispielsweise Über- oder Unterrepräsentation einzelner Ortschaften weitestgehend ausgeschlossen werden kann. Diese Überprüfung, ob die örtlichen Gegebenheiten und Bevölkerungsanteile durch die Sitzverteilung im Gemeinderat richtig abgebildet werden, sollte vor jeder Gemeinderatswahl durchgeführt werden.

In diesem Zuge wurde bereits im Vorfeld der o.g. April-Sitzung angeregt zu prüfen, ob bei weiterer Anwendung der UET durch eine Veränderung der Gesamtsitzzahl die Anzahl an Ausgleichssitzen eventuell reduziert werden könnte, oder ob es vor dem Hintergrund der Vermeidung einer Überrepräsentation erforderlich erscheint, die bestehende Struktur der Wohnbezirke zu verändern.

Durch den mehrheitlichen Beschluss (27:18 Stimmen) zur Abschaffung der UET in der Sitzung am 18.04.2023 stellte sich die Frage nach der Neuregelung der Sitzverteilung zunächst nicht mehr, da eine Gemeinderatswahl ohne UET eine festgeschriebene Sitzverteilung ausschließt.

Am 25.07.2023 stellte der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung schließlich die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens „Alle Teilorte von Sinsheim sollen auch weiterhin im Gemeinderat vertreten sein“ fest. Den Termin für den daraus resultierenden Bürgerentscheid setzte der Gemeinderat auf Sonntag, den 29.10.2023 fest. Der Bürgerentscheid wurde entsprechend durchgeführt und das amtliche Endergebnis vom Gemeindewahlausschuss am 30.10.2023 öffentlich bekanntgegeben.

Die Fragestellung beim Bürgerentscheid lautete:

"Sind Sie dafür, dass auch zukünftig alle Teilorte von Sinsheim entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil im Gemeinderat nach § 27 Absatz 2 GemO vertreten sind und alle dem widersprechenden Beschlüsse des Gemeinderats aufgehoben werden?“

Bei der Abstimmung stimmten von 27.397 Wahlberechtigten insgesamt 9.106 Bürger ab. Dies entspricht einer Beteiligung von 33,24%. Ungültig waren 18 Stimmen. Von den gültigen 9.088 Stimmen entfielen 2.561 auf „Nein“, 6.527 auf „Ja“. Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, indem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit mindestens 20% der Stimmberechtigten beträgt (§ 21 Abs. 7 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO)). Da 23,82% der Stimmberechtigten mit „Ja“ gestimmt haben, ist die Fragestellung damit entschieden.

Entsprechend ist Hauptsatzung erneut zu ändern und die Unechte Teilortswahl (UET) wieder einzuführen. Im Zusammenhang mit der Wiederaufnahme der UET in die Hauptsatzung ist auch die Sitzverteilung zu definieren. Für eine Änderung der Hauptsatzung wird eine sogenannte qualifizierte Mehrheit nach § 4 Abs. 2 GemO benötigt. Das heißt, die Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder ist erforderlich, im Falle Sinsheims also mindestens 24 Stimmen, unabhängig der Zahl der in der Sitzung tatsächlich anwesenden Räte.

2. Bisherige Sitzverteilung

Die in der Gemeindeordnung in § 25 Abs. 2 GemO festgelegte Sitzzahl für den Gemeinderat liegt in Sinsheim bei 32 Sitzen. Bei Anwendung der UET kann in der Hauptsatzung eine davon abweichende Zahl festgelegt werden, welche sich zwischen der nächstniedrigeren oder der nächsthöheren Gemeindegrößengruppe befindet (§ 25 Abs. 2 GemO). Dementsprechend kann die Sitzzahl frei zwischen 26 und 40 Sitzen gewählt werden. Durch Ausgleichssitze kann sich die Zahl der Gemeinderäte höchstens verdoppeln (§ 25 Abs. 2 S. 9 Kommunalwahlgesetz (KomWG)). Aktuell regelt die Hauptsatzung der Stadt Sinsheim, dass der Gemeinderat aus 32 Stadträten sowie dem Oberbürgermeister besteht. Durch Ausgleichssitze, die aufgrund des Wahlergebnisses der Gemeinderatswahl 2019 entstanden, besteht der Gemeinderat derzeit aus 45 Stadträten und dem Oberbürgermeister.

Das Gemeindegebiet wird bei der UET in einzelne „Wohnbezirke“ aufgeteilt. Diese können grundsätzlich aus einem oder mehreren benachbarten Ortsteilen bestehen. Auf diese Wohnbezirke werden anschließend die Sitze vergeben. Nach § 27 Abs. 2 S. 4 GemO sind „bei der Bestimmung der auf die einzelnen Wohnbezirke entfallenden Anzahl der Sitze die örtlichen Verhältnisse und der Bevölkerungsanteil zu berücksichtigen“. Vor jeder Wahl ist daher zu prüfen, ob die Verteilung der Sitze diesen Vorgaben noch entspricht oder angepasst werden muss.

Auch im VGH-Urteil zur Ungültigkeitserklärung der Tauberbischofsheimer Gemeinderatswahl 2019 wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Städte und Gemeinden mit Unechter Teilortswahl vor jeder Gemeinderatswahl die Sitzverteilung auf die Wohnbezirke zu überprüfen haben. In der Vergangenheit wurden verschiedene rechnerische Abweichungen beanstandet. Nach den Ausführungen des VGH lässt sich eine Über- bzw. Unterrepräsentation berechnen, indem der Quotient von Gesamteinwohnerzahl und Zahl der Gemeinderatssitze (sog. Schlüsselzahl) mit der dem Teilort zugeteilten Sitzzahl multipliziert (ergibt die sog. Einwohnerrichtzahl) und die Differenz zwischen dieser Einwohnerrichtzahl und der tatsächlichen Einwohnerzahl des Teilorts durch die Einwohnerrichtzahl dividiert wird (siehe Anlage 1). Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Berechnungen zur Über- oder Unterrepräsentation von Wohnbezirken sich stets an der Hauptsatzung und der dort geregelten oder zu regelnden Sitzverteilung orientieren müssen. Wie viele Ausgleichssitze es nach der Wahl eventuell im Ergebnis gibt, spielt hierbei also keine Rolle.

Wie der VHG in seinem Urteil zu Tauberbischofsheim ausführt, orientierten sich viele Gemeinden teilweise an einem - mittlerweile aufgehobenen - entsprechenden Runderlass des Innenministeriums von 1978, der eine Abweichung von bis zu 20% als zulässig erachtete, die mit zunehmender Größe der Wohnbezirke jedoch weniger betragen sollte. In der Rechtsprechung wurde in der Vergangenheit eine Unterrepräsentation von 30 % nicht beanstandet, wenn in dem entsprechenden Teilort ein Ortschaftsrat eingeführt war, hingegen wurde in einem anderen Verfahren eine Unterrepräsentation von 22 % wegen des Fehlens eines rechtfertigenden Grundes gerügt.

Die 32 Sitze des Gemeinderates waren zur Kommunalwahl 2019 wie folgt verteilt:

Sinsheim	9
Adersbach	1
Dühren	2
Ehrstädt	1
Eschelbach	2
Hasselbach	1
Hilsbach	2
Hoffenheim	3
Reihen	2
Rohrbach	2
Steinsfurt	3
Waldangelloch	2
Weiler	2 Sitze.

Bei dieser Konstellation ergeben sich mehrere deutliche Fälle von Über- bzw. Unterrepräsentation. So ist die Kernstadt zu 31,56% unterrepräsentiert, ohne die Möglichkeit, dies durch einen Ortschaftsrat oder Ortsvorsteher auszugleichen. Demgegenüber sind die Ortsteile Adersbach, Ehrstädt und Hasselbach aufgrund ihrer geringen Einwohnerzahl mit dem ihnen garantierten Sitz stark überrepräsentiert (45,14% bis 73,30Auch Waldangelloch ist leicht überrepräsentiert. Insbesondere die Überrepräsentationen der kleineren Ortsteile sind signifikant und erfordern eine umfassende sachliche Begründung, zumindest wenn es andere rechnerische und rechtlich mögliche Alternativen gibt.

3. Zukünftige Sitzverteilung

Im Falle zu großer Über- oder Unterrepräsentation besteht die Gefahr einer Wahlanfechtung gegen das Ergebnis der Gemeinderatswahl, welche zu einer Ungültigkeit der Wahl und deren Wiederholung führen könnte, wenn sie erfolgreich ist. Die Kriterien Bevölkerungsanteil und örtliche Verhältnisse sind untereinander abzuwägen. Der Maßstab des Bevölkerungsanteils darf nach den VGH-Ausführungen im Ergebnis allerdings nicht gänzlich preisgegeben oder „in einer das Gerechtigkeitsgefühl grob verletzenden Weise zurückgedrängt werden“.

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, gibt es zwei entsprechende Parameter, die verändert werden können. Zum einen kann die Zahl der Gesamtsitze im Gemeinderat angepasst, zum anderen Zahl und Umfang der Wohnbezirke neu gefasst werden.

In Anlage 1 sind drei mögliche Varianten vorgestellt. Während Variante 1 den bisherigen Status Quo beschreibt, erhöhen die Varianten 2 und 3 grundsätzlich die Sitzzahl im Gemeinderat auf 35 Sitze. Während eine Variante dabei ausschließlich die Sitzzahl der Kernstadt entsprechend um drei Sitze erhöht, zeigt die andere eine Möglichkeit der Zusammenlegung mehrerer bisher getrennter Wohnbezirke zu einem gemeinsamen Wohnbezirk auf.

Bei einer reinen Erhöhung der Sitzzahl für die Kernstadt bleibt das Kernproblem der Überrepräsentation der drei kleinsten Ortsteile im Gemeinderat erhalten, die Verringerung liegt im einstelligen Prozentbereich. Werden hingegen die Ortsteile Adersbach, Ehrstädt und Hasselbach zu einem Wohnbezirk mit zwei garantierten Sitzen zusammengefasst und der „überzählige“ Sitz ebenfalls der Kernstadt angerechnet, sinkt die Überrepräsentation auf einen deutlich geringeren Wert von 28,32%.

Selbstverständlich sind auch andere Konstellationen inklusive der Zusammenlegung weiterer benachbarter Ortsteile zu einem Wohnbezirk und der Anpassung der Sitzzahlen möglich. Mit Blick auf die Rechtssicherheit ist dabei eine Regelung zu bevorzugen, die möglichst geringe Über-/Unterrepräsentationen erzeugt oder diese entsprechend sachlich begründen.

4. Sachliche Gründe für Überrepräsentation der kleinen Ortsteile

Bei der Festsetzung der Sitzverteilung steht dem Gemeinderat ein gewisser Ermessenspielraum zu. Eine Verschiebung der nach Bevölkerungsanteil errechneten Sitzverteilung aufgrund örtlicher Verhältnisse ist zulässig, sofern sachliche Gründe dafürsprechen. Für die vorgeschlagenen Varianten mit 35 Gemeinderatssitzen sprechen dabei folgende Gründe:

- Sämtliche Wohnbezirke mit Ausnahme der drei kleinsten befinden sich hierbei innerhalb der Spanne von 20% Über-/Unterrepräsentation. Bei Zusammenlegung der drei kleinsten Ortsteile zu einem Wohnbezirk mit zwei Sitzen liegt die Überrepräsentation nur wenig über 20%.

- Diese Überrepräsentation lässt sich mit örtlichen Verhältnissen erklären. Es handelt sich um die drei kleinsten Ortsteile Sinsheims, die zudem in einiger Entfernung zur Kernstadt liegen.

- Die bisher nach Sitzzahlen deutlich unterrepräsentierte Kernstadt erhält durch die zusätzlichen Sitze eine Vertretung annähernd ihres Bevölkerungsanteils.

- In sämtlichen Ortsteilen ist ein Ortschaftsrat eingerichtet, wodurch kleinere Abweichungen in der Repräsentation im Gemeinderat ausgeglichen werden.

5. Anhörung der Ortschaftsräte

Die Ortschaftsräte wurden zur Thematik der künftigen Verteilung der Sitze auf die einzelnen Wohnbezirke angehört. Über die Ergebnisse der Anhörungen wird in der Sitzung berichtet.

6. Kosten

Durch die Erhöhung der Sitze im Gemeinderat fallen grundsätzlich auch entsprechend höhere Aufwendungen an. Letztlich ist jedoch entscheidend, wie sich die Zusammensetzung nach der Wahl 2024 darstellt, da es rechnerisch möglich ist, dass der Gemeinderat weniger Mitglieder aufweisen wird als aktuell der Fall. Da weder die Zahl der Ausgleichsitze, noch die Zusammensetzung der Fraktionen im künftigen Gemeinderat prognostiziert werden kann, kann zur Berechnung des Mehraufwands nur die Höhe der Grundkosten für einen einzelnen Stadtrat herangezogen werden. Diese beinhalten insbesondere die ehrenamtliche Entschädigung, Kosten für Technik (iPads) und Verpflegung während Sitzungen und liegt bei ca. 2.000 Euro pro Jahr und Sitz. Bei Schaffung von zusätzlichen drei Gemeinderatssitzen fallen somit Mehrkosten von mindestens 6.000 Euro pro Jahr bzw. 30.000 Euro pro Amtsperiode an.

Jörg Albrecht Oberbürgermeister	Ulrich Landwehr Dezernatsleitung	Marco Fulgner Amtsleiter

Anlage/n:
F – Finanzielle Auswirkungen
1. Mögliche Varianten zur Sitzverteilung