

Beratungsunterlage Stadt Bad Rappenau



Amt
Hauptamt

Berichterstatter (Amtsleiter)
Franke, Wolfgang

Sachbearbeiter
Franke, Wolfgang

Vorlagennummer
059/2018

Aktenzeichen
020.05/022.22

<u>Beratungsfolge:</u>	Termin	Zuständigkeit	Behandlung
Gremium Finanz- und Verwaltungsausschuss Gemeinderat	16.07.2018 26.07.2018	Vorberatung Entscheidung	nicht öffentlich öffentlich

Vorgänge im Gemeinderat/Ausschüsse, Datum, Vorlagennummer
Gemeinderatssitzung am 23.11.2017, Vorlage Nr. 118/2017

Anzahl der Anlagen: keine

Betreff:
Hauptsatzung der Großen Kreisstadt Bad Rappenau
hier: Sitzverteilung auf die einzelnen Wohnbezirke (§ 15 der Hauptsatzung)

Beschlussvorschlag:

Der Gemeinderat beschließt, § 15 Abs. 1 und 2 der Hauptsatzung nicht zu ändern, und die bisherige Sitzzahl von 31 Sitzen sowie die Sitzverteilung auf die einzelnen Wohnbezirke unverändert zu belassen.

Alternativer Beschluss bei Aufstockung auf 32 Gemeinderäte:

Aufgrund von § 4 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) in der Fassung vom 24. Juli 2000, Gesetzblatt Seite 581, berichtigt Seite 698, zuletzt geändert durch Gesetze vom 15.12.2015 (GBL. S 1147) und vom 17.12.2015 (GBL 2016 S.1) beschließt der Gemeinderat folgende

Satzung

über die 1. Änderung der Hauptsatzung
der Stadt Bad Rappenau vom 23.11.2017

§ 1

1. Zusammensetzung

§ 3 der Hauptsatzung wird wie folgt neu gefasst:

Der Gemeinderat besteht aus dem Oberbürgermeister als Vorsitzenden und ehrenamtlichen Mitgliedern (Gemeinderäte).

Die Zahl der Gemeinderäte beträgt in Gemeinden
mit mehr als 20.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 30.000 Einwohnern 26,
mit mehr als 30.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 50.000 Einwohnern 32.

Gem. § 15 Abs. 1 dieser Hauptsatzung wird die Zahl der Gemeinderäte auf 32 Gemeinderäte festgelegt.

2. Unechte Teilortswahl

§ 15 Abs. 1 und 2 werden wie folgt geändert:

Die in § 14 Abs. 1 Ziff. 1.2 genannten Stadtteile bilden je einen Wohnbezirk im Sinne von § 27 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung. Die räumlich voneinander getrennten Wohnbezirke Bad Rappenau und Zimmerhof bilden jeweils einen eigenen Wohnbezirk im Sinne von § 27 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung. Die Sitze im Gemeinderat sind nach Maßgabe des Absatzes 2 mit Vertretern dieser Wohnbezirke zu besetzen (unechte Teilortswahl). Die Zahl der Gemeinderäte wird gem. § 25 Abs. 2 Satz 2, 2. Halbsatz auf 32 Gemeinderäte festgelegt.

Absatz 2: Die Sitze im Gemeinderat werden wie folgt auf die einzelnen Wohnbezirke verteilt:

2.1 Wohnbezirk Bad Rappenau	11 Sitze
2.2 Wohnbezirk Babstadt	2 Sitze
2.3 Wohnbezirk Bonfeld	3 Sitze
2.4 Wohnbezirk Fürfeld	2 Sitze
2.5 Wohnbezirk Grombach	3 Sitze
2.6 Wohnbezirk Heinsheim	3 Sitze
2.7 Wohnbezirk Obergimpfern	3 Sitze
2.8 Wohnbezirk Treschklingen	1 Sitz
2.9 Wohnbezirk Wollenberg	1 Sitz
2.10 Wohnbezirk Zimmerhof	3 Sitze

§ 2

Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am Tage nach ihrer Bekanntmachung in Kraft.

Hinweis:

In etwaige Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften der Gemeindeordnung für Baden Württemberg (GemO) oder aufgrund der Gemeindeordnung beim Zustandekommen dieser Satzung wird nach § 4 Abs. 4 Gemeindeordnung unbeachtlich, wenn sie nicht schriftlich innerhalb eines Jahres seit der Bekanntmachung dieser Satzung gegenüber der Stadt geltend gemacht worden ist; der Sachverhalt, der die Verletzung begründen soll, ist zu bezeichnen. Dies gilt nicht, wenn die Vorschriften über die Öffentlichkeit der Sitzung, die Genehmigung oder die Bekanntmachung der Satzung verletzt worden sind.

Sachverhalt:

Der Gemeinderat hat in seiner Sitzung am 23.11.2017 der Neufassung der Hauptsatzung mit der Maßgabe zugestimmt, dass die in § 15 der Satzung festgelegte Sitzverteilung auf die einzelnen Wohnbezirke nochmals bis Sommer 2018 debattiert werden sollte, da das Verhältnis der Anzahl der Sitze der Kernstadt zur Anzahl der Sitze der einzelnen Stadtteile möglicherweise nicht mehr verhältnismäßig ist und deshalb möglicherweise zugunsten der Kernstadt geändert werden sollte.

Die Unechte Teilortswahl nach § 27 Gemeindeordnung ist in Bad Rappenau seit 1974 in der Hauptsatzung verankert. Seit 2003 (Beschluss des Gemeinderates vom 10.07.2003, Vorlage Nr. 86/03) bzw. seit der Kommunalwahl 2004 beträgt die Zahl der Gemeinderäte 31, die Aufteilung auf die einzelnen Wohnbezirke ergibt sich aus § 15 Abs. 2 der Hauptsatzung. Damals wurde mit der Überschreitung der 20.000- Einwohner-Grenze von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, für die Gesamtsitzzahl im Gemeinderat ab der Kommunalwahl 2004 die nächsthöhere Gemeindegrößengruppe (bis max. 32 Gemeinderäte) festzulegen. Bis 2004 betrug die Zahl der Gemeinderäte noch 26, ab 2004 wurde die Zahl der Gemeinderäte auf 31 festgelegt.

Nach § 27 Abs. 2 letzter Satz der Gemeindeordnung sind bei der Bestimmung der auf die einzelnen Wohnbezirke entfallenden Anzahl der Sitze „die örtlichen Verhältnisse und der Bevölkerungsanteil zu berücksichtigen“. Zu prüfen ist deshalb, ob die seit 2004 unveränderte Aufteilung der Sitze diesen Vorgaben entspricht oder angepasst werden muss.

1. Allgemeines

Gemäß § 25 Absatz 2 der Gemeindeordnung beträgt die „reguläre“ Zahl der Gemeinderäte in Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern, aber nicht mehr als 30.000 Einwohner 26 Gemeinderäte. Bei der Unechten Teilortswahl besteht aber grundsätzlich die Möglichkeit, für die Zahl der Gemeinderäte die nächstniedrigere oder die nächsthöhere Gemeindegrößengruppe festzulegen, durch die Hauptsatzung kann auch eine dazwischen liegende Zahl der Gemeinderäte festgelegt werden. Für Bad Rappenau bedeutet dies, dass der Gemeinderat die Zahl der Gemeinderäte grundsätzlich zwischen 22 und 32 Gemeinderäten in der Hauptsatzung festsetzen kann, sofern die Unechte Teilortswahl beibehalten wird.

Im Gegensatz zur Unechten Teilortswahl erfolgt bei der Verhältniswahl eine Aufteilung nach Wohnbezirken nicht. Auch besteht nicht die Möglichkeit, die nächsthöhere Gemeindegröße als Maßstab für die Zahl der Gemeinderäte anzusetzen, lediglich die nächstniedrigere Gemeindegrößengruppe ist laut Gemeindeordnung möglich (in Bad Rappenau 22 oder 26 Gemeinderäte)

Aufgrund der Tatsache, dass bei der Verhältniswahl einzelne Wohnbezirke keine festen Sitze garantiert bekommen und dies im Extremfall dazu führen kann, dass einzelne Stadtteile nicht mehr im Gremium vertreten sein können, vertritt die Verwaltung nach wie vor die klare Meinung, die bisher mit Erfolg praktizierte Unechte Teilortswahl weiterhin beizubehalten. Nach Auffassung der Verwaltung steht das einfachere Wahl- und Auszählungsverfahren bei der Verhältniswahl in keinem Vergleich zum Verlust der garantierten Stadteilsitze. Der in der Vergangenheit praktizierte Austausch zwischen der Verwaltung und den örtlichen Stadträten bei anstehenden örtlichen Fragestellungen ist nach Auffassung der Verwaltung sehr wichtig und trägt zu einer verbesserten Aufgabenerfüllung und gleichwohl besseren Transparenz der Gemeinderats- und Verwaltungsentscheidungen bei. Dies sollte nach Auffassung der Verwaltung auch zukünftig beibehalten werden.

2. Sitzverteilung auf die einzelnen Wohnbezirke

Die Verteilung der 31 Gemeinderäte nach den jeweiligen Wohnbezirken ist seit 2004 in § 15 Abs. 2 der Hauptsatzung wie folgt geregelt:

Bad Rappenau, Kernort	10 Sitze
Babstadt	2 Sitze
Bonfeld	3 Sitze
Fürfeld	2 Sitze
Grombach	3 Sitze
Heinsheim	3 Sitze
Obergimpern	3 Sitze
Treschklingen	1 Sitz
Wollenberg	1 Sitz
Zimmerhof	3 Sitze
Insgesamt	31 Sitze

Die Sitzverteilung in den einzelnen Wohnbezirken erfolgte damals zunächst nach der Einwohnerzahl, wobei die damalige Richtzahl 658 Einwohner pro Sitz betrug. Systembedingt entstanden dadurch kleinere oder größere Über- und Unterdeckungen, je nachdem, wie hoch die Einwohnerzahl des einzelnen Wohnbezirks war. Grundsätzlich geht die Rechtsprechung davon aus, dass eine Über- und /oder Unterrepräsentation einzelner Wohnbezirke von bis zu 20 % ohne differenzierte Begründung zulässig ist. Die Richtzahl ist jedoch nur ein Anhaltspunkt, der VGH Baden-Württemberg hat auch schon in Einzelfällen größere Abweichungen bis zu 50 % gebilligt, wenn sie durch besondere örtliche Verhältnisse gerechtfertigt waren und die Überrepräsentation nicht auf Kosten anderer Wohnbezirke erfolgte.

Im Rahmen der 20 % - Marke lagen damals folgende Wohnbezirke: Babstadt, Bonfeld, Heinsheim, Obergimpern und Zimmerhof.

Über bzw. unter 20 % Abweichung lagen folgende Wohnbezirke: Bad Rappenau Kernort, Fürfeld, Grombach, Treschklingen und Wollenberg

Bei der Festlegung der damaligen Sitzverteilung wurde neben der jeweiligen Einwohnerzahl bei Über/Überschreitung der 20 % - Marke folgende örtlichen Verhältnisse berücksichtigt, mit der Rechtsaufsichtsbehörde abgestimmt und vom Gemeinderat entsprechend beschlossen:

Bad Rappenau, Kernort:

Rein rechnerisch standen schon damals dem Kernort (ohne Zimmerhof) 12 Gemeinderatssitze zu. Durch den damaligen Gemeinderatsbeschluss, dem Kernort 10 Sitze zuzuteilen, ergab sich eine leichte Unterrepräsentation bei 10 Gemeinderatssitzen zugunsten der Stadtteile von 22,9 Prozent. Begründet wurde dies durch die Bereitstellung eines dritten Sitzes als Ausgleich für den Wegfall der Ortschaftsverfassung Grombach und die Nichtbesetzung des eigentlich der Kernstadt zustehenden „32. Sitzes“, um bei einer Auflösung des Ortschaftsrates Fürfeld den dritten Sitz wie in Grombach dem Stadtteil Fürfeld zuschlagen zu können.

Fürfeld:

Geringfügige Unterrepräsentation bei 2 Gemeinderatssitzen von 20,7 Prozent - wurde durch bestehende Ortschaftsverfassung im Vergleich zu anderen Stadtteilen ausgeglichen

Grombach:

Überrepräsentation bei 3 Gemeinderatssitzen von 36,5 Prozent – begründet durch den Wegfall der Ortschaftsverfassung und die Entfernung zur Kernstadt, die dadurch entstandene Überrepräsentation wurde damals mit der Rechtsaufsichtsbehörde abgesprochen.

Treschklingen:

Unterrepräsentation bei einem Gemeinderatssitz von 33,7 Prozent – Nähe zum Kernort gegeben, zweiter Gemeinderatssitz hätte zu enormer Überrepräsentation geführt.

Wollenberg:

Rechnerische Überrepräsentation schon bei einem Gemeinderatssitz von 42,8 Prozent – am weitesten vom Kernort entfernter Stadtteil, einziger Gemeinderatssitz, ansonsten wäre keine Vertretung gegeben gewesen.

Zu prüfen war nun, ob die damalige Sitzverteilung noch den tatsächlichen Verhältnissen entspricht oder Korrekturen erforderlich werden. In der folgenden Tabelle ist nun aufgrund der aktuellen Einwohnerzahl die jeweilige Abweichung von der Richtzahl unter Beibehaltung der **bisherigen** Sitzaufteilung dargestellt:

Gesamteinwohnerzahl: 21.746 Einwohner (Stand 31.03.2018)

31 Gemeinderatssitze: Richtzahl = 699 Einwohner pro Sitz

Stadtteile	Einwohnerzahl	Sitze derzeit	Sitze nach Einwohnerzahl	Richtzahl (1 = 701 EW)	Abweichung EW/Richtzahl	Abweichung in Prozent
Bad Rappenau (ohne Zimmerhof)	9.265	10	10 (13,22)	7.010	+ 2.255	+ 32,2
Babstadt	1.034	2	2 (1,48)	1.402	- 368	- 26,2
Bonfeld	1.934	3	3 (2,76)	2.103	- 169	- 8,0
Fürfeld	1.667	2	2 (2,38)	1.402	+ 265	+ 18,9
Grombach	1.287	3	3 (1,83)	2.103	- 816	- 38,8
Heinsheim	1.595	3	3 (2,28)	2.103	- 508	- 24,1
Obergimpfern	1.738	3	3 (2,48)	2.103	- 365	- 17,3
Treschklingen	906	1	1 (1,29)	701	+ 205	+ 29,2
Wollenberg	432	1	1 (0,62)	701	- 269	- 38,4
Zimmerhof	1.888	3	3 (2,69)	2.103	- 215	- 10,2
	21.746	31	31			

Überdeckung: Babstadt, Bonfeld, Grombach, Heinsheim, Obergimpfern, Wollenberg

Unterdeckung: Bad Rappenau (Kernstadt), Fürfeld, Treschklingen

Grundsätzlich geht die Rechtsprechung davon aus, dass eine Über- und/oder Unterrepräsentation einzelner Wohnbezirke von bis zu 20 % ohne differenzierte Begründung zulässig ist. Die Richtzahl ist jedoch nur ein Anhaltspunkt, der VGH Baden-Württemberg hat in Einzelfällen schon größere Abweichungen bis über 50 % gebilligt, wenn sich durch besondere örtliche Verhältnisse gerechtfertigt waren und die Überrepräsentation nicht auf Kosten einer Unterrepräsentation anderer Stadtteile erfolgte.

Die ermittelten Über- und Unterdeckungswerte liegen zum Teil im Rahmen des Möglichen (+/- 20 % - Bonfeld, Fürfeld, Obergimpfern und Zimmerhof), zum Teil sind sie aufgrund der örtlichen

Verhältnisse begründbar.

- Babstadt:** Nähe zum Kernort zwar wie bei Treschklingen gegeben, eine Reduzierung auf einen Gemeinderatssitz würde jedoch zu einer enormen Unterrepräsentation von nahezu 50 % führen!
- Fürfeld:** Knapp unter der 20 %-Marke, darüber hinaus wird die Unterdeckung durch bestehende Ortschaftsverfassung im Vergleich zu anderen Stadtteilen ausgeglichen.
- Grombach:** Der 3. Sitz ist begründet als Ausgleich für den Wegfall der Ortschaftsverfassung im Jahr 2004; die dadurch entstandene enorme Überrepräsentation des Stadtteils im Gemeinderat wurde bei der damaligen Entscheidung mit der Rechtsaufsichtsbehörde abgesprochen und vom damaligen Gemeinderat so beschlossen.
- Treschklingen:** Nähe zum Kernort gegeben, zweiter Gemeinderatssitz würde zu enormer Überrepräsentation von über 35 % führen
- Wollenberg:** Rechnerische Überrepräsentation von 38,4 % - Am weitesten vom Kernort entfernter Stadtteil, einziger Stadtratssitz, ansonsten keine Vertretung gegeben

Insoweit schlägt die Verwaltung vor, in den genannten Wohnbezirken keine Veränderung der bisherigen Sitzzahl vorzunehmen, da die Über- und Unterdeckungswerte im Rahmen des Möglichen bzw. aufgrund der örtlichen und besonderen Verhältnisse begründbar sind.

Möglicher Spielraum bei der Sitzverteilung gibt es in den folgenden Wohnbezirken:

- Heinsheim:** Überschreitung der 20 % - Marke um 4,1 %, Reduzierung auf zwei Sitze würde zur Unterrepräsentation von 13,8 % führen.
- Bad Rappenau:** Nach der Einwohnerzahl hätte die Kernstadt (ohne Zimmerhof) nunmehr Anspruch auf 13 Sitze (2004 lag der Anspruch noch bei 12 Sitzen) Durch die Bereitstellung eines Sitzes als Ausgleich für den Stadtteil Grombach im Jahr 2004, die Nichtbesetzung des eigentlich der Kernstadt zustehenden „32. Sitzes“ und die prozentual gegenüber den Stadtteilen höher gestiegene Einwohnerzahl ergibt sich bei 10 Sitzen eine Unterrepräsentation von 32,2 % oder 3 Sitze zugunsten der Stadtteile. Bei 11 Sitzen reduziert sich dieser Wert auf 20,1 %, bei 12 Sitzen auf 10,1 %, bei 13 Sitzen auf 1,7 %.

Bei einer möglichen Veränderung der Sitze ist jedoch zu berücksichtigen, dass nach § 25 Abs. 2 Gemeindeordnung bei der unechten Teilortswahl die maximale Zahl der Gemeinderäte für unsere Gemeindegröße bei 32 liegt. Insoweit ist theoretisch die Sitzzahl im Gemeinderat um einen Sitz auf dann 32 Sitze möglich, weitere Veränderungen zugunsten der Kernstadt sind dann durch Reduzierung bei anderen Stadtteilen auszugleichen, um nicht über 32 Sitze zu kommen.

Vorstellbar wären deshalb folgende Varianten:

- a) Reduzierung der Sitzzahl im Stadtteil Heinsheim von 3 auf 2 Sitze bei gleichzeitiger Erhöhung der Sitzzahl in der Kernstadt um ein oder 2 Sitze
- b) Beibehaltung der bisherigen Sitzzahl in Heinsheim bei gleichzeitiger Erhöhung der Sitzzahl Kernstadt um einen Sitz (dann insgesamt 32 Sitze)

c) Beibehaltung der bisherigen Sitzzahl in Heinsheim und in der Kernstadt in Kenntnis der Über- bzw. Unterrepräsentation

Wie bereits betont, richtet sich die die Aufteilung der Sitze bei der Unechten Teilortswahl nach „den örtlichen Verhältnissen und dem Bevölkerungsanteil“ (§ 27 Abs. 2 letzter Satz Gemeindeordnung). Mit der Vorschrift, dass die auf die einzelnen Wohnbezirke entfallenden Sitzzahlen unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und der Bevölkerungsanteile zu bestimmen sind, werden die Kommunen ausdrücklich an diese Kriterien gebunden. Die Unechte Teilortswahl soll der Bevölkerung räumlich getrennter Teile einer Gemeinde eine gesonderte Vertretung im Gemeinderat sichern.

Beide Kriterien – Bevölkerungsanteil und örtliche Verhältnisse – sind untereinander abzuwägen, wobei dem Gemeinderat ein gewisser Entscheidungsspielraum zusteht. So kann nach der derzeitigen Rechtsprechung, die nach dem Bevölkerungsanteil errechnete Sitzverteilung im Einzelfall durch örtliche Verhältnisse verschoben und eine von den Bevölkerungsanteilen abweichende Sitzverteilung festgelegt werden, sofern sachliche Gründe dafür sprechen. Der Maßstab des Bevölkerungsanteils darf im Ergebnis allerdings nicht gänzlich preisgegeben oder „in einer das Gerechtigkeitsgefühl grob verletzenden Weise zurück gedrängt werden.“ Sachliche Gründe für eine Verschiebung der Sitzverhältnisse können beispielsweise bestandsschützende Regelungen in Eingliederungsvereinbarungen, die bestehende Ortschaftsverfassung als „zusätzliche“ Vertretung“ oder die Lage und Entfernung zum Kernort sein. Grundsätzlich geht die Rechtsprechung davon aus, dass eine Über- und/oder Unterrepräsentation einzelner Wohnbezirke von bis zu 20 % ohne differenzierte Begründung zulässig ist.

Die Richtzahl ist jedoch nur ein Anhaltspunkt, der VGH Baden-Württemberg hat in Einzelfällen schon größere Abweichungen bis über 50 % gebilligt, wenn sie durch besondere örtliche Verhältnisse gerechtfertigt waren und die Überrepräsentation nicht auf Kosten einer Unterrepräsentation anderer Stadtteile erfolgte. So ist der Ansicht des VGH Baden Württemberg eine Über- bzw. Unterrepräsentation einzelner Stadtteile schon deshalb vertretbar, „da die Berücksichtigung jeweils örtlich unterschiedlicher Verhältnisse dem Charakter der Unechten Teilortswahl geradezu entspricht und oftmals sogar aus der Natur der Sache heraus unvermeidbar ist.“

Unter diesen Prämissen schlägt die Verwaltung vor, die Zahl der Gemeinderatssitze bei 31 zu belassen und die Sitzzuteilung in Kenntnis der jeweiligen begründeten Über- und Unterrepräsentationen unverändert bei zu behalten.

Sollte der Gemeinderat allerdings die Auffassung vertreten, die Zahl der Gemeinderäte auf 32 Sitze aufzustocken, würde die Kernstadt einen weiteren Sitz erhalten, Dadurch würde die bestehende Unterrepräsentation der Kernstadt auf 20,1 % reduziert werden, ohne die bisherige Sitzzuteilung in den Stadtteilen zu verändern.

Eine Reduzierung der Sitze in überrepräsentierten Stadtteilen (Babstadt, Grombach, Heinsheim und Wollenberg) wird seitens der Verwaltung nicht befürwortet, da eine Reduzierung der Sitze in allen genannten Stadtteilen zu einer Unterrepräsentation führen würde.