

Erläuterung zu den Tagesordnungspunkten der Sitzung des Gemeinderates am 02.05.2022

Vorlage Nr. GR/047/2022

Aufhebung der unechten Teilortswahl

Als die Gemeinde Emmingen-Liptingen aus den beiden früheren Gemeinden Liptingen und Emmingen ab Egg gegründet wurde, wurde in der Hauptsatzung die sogenannte unechte Teilortswahl festgeschrieben. Dieses besondere Wahlverfahren garantiert dem Ortsteil Emmingen mindestens 9 Sitze im Gemeinderat und dem Ortsteil Liptingen mindestens 5 Sitze.

Dieses Verfahren macht die Kommunalwahlen komplizierter für die Wählerinnen und Wähler, ebenso für die Verwaltung bei der Auszählung der Stimmen und der Ergebnisermittlung.

Der Gemeinderat hat sich im Rahmen einer Klausurtagung mit der Möglichkeit befasst, diese unechte Teilortswahl aufzuheben und sich dazu von einer Referentin des Gemeindetags Baden-Württemberg informieren lassen.

In dieser Sitzungsvorlage sollen folgende Fragen beantwortet werden:

- Was ist die unechte Teilortswahl?
- Was macht dieses Wahlverfahren so kompliziert?
- Wie kann das Verfahren aufgehoben werden?
- Wie läuft eine Gemeinderatswahl ab, wenn es die unechte Teilortswahl nicht mehr gibt?
- Welche Vorteile und welche Nachteile hat die Aufhebung der unechten Teilortswahl?
- Wer profitiert von einer Aufhebung und wessen Situation verschlechtert sich dadurch?
- Wie ist die Situation in anderen Gemeinden in Baden-Württemberg?
- Wie ist das weitere Vorgehen?

Was ist die unechte Teilortswahl?

Rechtsgrundlage der unechten Teilortswahl ist der § 27 der Gemeindeordnung und die Hauptsatzung der Gemeinde Emmingen-Liptingen.

Hierbei wird die Gemeinde in sogenannte Wohnbezirke (Ortsteile) eingeteilt; jeder Wohnbezirk erhält eine Sitzgarantie unabhängig von der erreichten Stimmenzahl; in Emmingen-Liptingen sind es 9 garantierte Plätze für Bewerber aus Emmingen, 5 für Bewerber aus Liptingen. „Unecht“ wird dieses Verfahren deshalb genannt, da die Wohnbezirke keine eigenständigen Wahlbezirke sind, es kann also jeder Bewerber von jedem Wähler gewählt werden, unabhängig von den jeweiligen Ortsteilen, da die Gesamtgemeinde ein einheitliches Wahlgebiet bleibt.

Für den Wähler ist die unechte Teilortswahl daran zu erkennen, dass die Bewerber der einzelnen Listen auf dem Stimmzettel auf die beiden Wohnbezirke aufgeteilt sind, in der oberen Tabelle waren bisher immer die Bewerber, die in Emmingen wohnen, in der unteren Tabelle die Bewerber aus Liptingen.

Was macht dieses Wahlverfahren so kompliziert?

Für den Wähler:

Der Wähler hat so viele Stimmen, wie Personen insgesamt zu wählen sind, er darf pro Wohnbezirk aber nur so vielen Bewerbern Stimmen geben, wie für diesen Wohnbezirk zu wählen sind (Emmingen 9, Liptingen 5)

Wenn ein Wähler zu vielen Personen in einem Wahlbezirk Stimmen gibt, werden dadurch alle Stimmen für diesen Wohnbezirk ungültig; wenn er insgesamt zu viele Stimmen vergibt, wird der komplette Stimmzettel ungültig.

Diese Problematik zeigt sich in der hohen Anzahl der (komplett) ungültigen Stimmzettel:

	Gemeinderatswahl 2019	Landtagswahl 2016	Bürgermeisterwahl 2016	Bundestagswahl 2017
Emmingen	48 von 908 (=5,28%)	13 von 1.207	12 von 1.005	18 von 1.177
Liptingen	45 von 635 (=7,08%)	9 von 836	4 von 721	13 von 836
Briefwahl	53 von 823 (=6,43%)	13 von 486	5 von 490	7 von 779
Summe	146 von 2.366 (=6,17%)	35 von 2.529 (=1,38%)	21 von 2.216 (=0,94%)	38 von 2.792 (=1,36%)

Für die Ergebnisermittlung:

Zuerst werden die Sitze innerhalb der Wohnbezirke im Verhältnis der dort von den Wählervereinigungen erreichten Gesamtstimmenzahlen auf die Wahlvorschläge verteilt (=Erstzuteilung)

Danach werden die auf jeden Wahlvorschlag im (gesamten) Wahlgebiet entfallenden Gesamtstimmenzahlen ermittelt und die im Wahlgebiet insgesamt zu besetzenden Sitze auf die Wahlvorschläge nach dem Verhältnis der ihnen im Wahlgebiet zugefallenen Gesamtstimmenzahlen verteilt (=Zweiterteilung).

Wenn einem Wahlvorschlag in den einzelnen Wohnbezirken insgesamt mehr Sitze zugeteilt wurden, als ihm nach dem Verhältnis der Gesamtstimmenzahl im (gesamten) Wahlgebiet zukommen würde, kann es zu sog. Ausgleichssitzen kommen.

Bei den letzten 6 Gemeinderatswahlen kam es zweimal zu Ausgleichssitzen für den Ortsteil Liptingen (1994: Hans-Joachim Babczynski, 2009: Reiner Keller) und zweimal zu Ausgleichssitzen für den Ortsteil Emmingen (1999: Michael Schmid, 2004 Michael Echner).

Wie kann das Verfahren aufgehoben werden?

Der Gemeinderat hat die Möglichkeit, die Hauptsatzung dahingehend zu ändern, dass bereits bei der nächsten anstehenden Gemeinderatswahl im Jahr 2024 und natürlich darüber hinaus die unechte Teillortwahl nicht mehr angewandt wird.

Notwendig für eine Änderung der Hauptsatzung ist die Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderates. Eine einfache Mehrheit der anwesenden Mitglieder, wie es bei sonstigen Abstimmungen notwendig ist, reicht hier also nicht aus.

In Emmingen-Liptingen gibt es 14 Gemeinderäte, außerdem hat der Bürgermeister Stimmrecht. Von den insg. 15 Mitgliedern muss mindestens die Hälfte zustimmen, dass die Hauptsatzung geändert wird. Es müssen also mindestens 8 Mitglieder dafür stimmen, unabhängig davon, wie viele Mitglieder in der betreffenden Sitzung anwesend sind.

Wie läuft eine Gemeinderatswahl ab, wenn es die unechte Teilortswahl nicht mehr gibt?

Die Wahlvorschlagsträger haben bei der Aufstellung „freie“ Bewerberwahl - nur eines gilt: Bewerber müssen in der Gemeinde Emmingen-Liptingen (mit Hauptwohnung) wohnen.

Die Wahlvorschlagsträger sind nicht an eine „wohnbezirksbezogene“ Bewerberakquise gebunden - aus welchem Ortsteil die Bewerber kommen, wird nicht (mehr) vorgeschrieben. Für jeden Ortsteil können im Rahmen der Gesamtzahl der Bewerber beliebig viele Bewerber aus den jeweiligen Ortsteilen aufgestellt werden.

Es entfällt die Aufteilung der Bewerber auf dem Stimmzettel nach dem Wohnbezirk.

Der Wähler kann unter Beachtung der Gesamtstimmenzahl beliebig vielen Bewerbern aus einem bestimmten Ortsteil Stimmen geben. Ggf. über sämtliche Wahlvorschläge hinweg können Stimmen gezielt nur auf Bewerber aus einem Ortsteil abgegeben werden.

Welche Vorteile und welche Nachteile hat die Aufhebung der unechten Teilortswahl?

Die garantierte Mindestzahl an Vertretern eines Wohnbezirks im Gemeinderat entfällt. Wenn mehr Mitglieder aus einem Ortsteil gewählt werden, muss zwangsläufig die Anzahl der Vertreter aus dem anderen Ortsteil sinken, da die Gesamtzahl von 14 Gemeinderäten nicht verändert wird.

Die unechte Teilortswahl wurde eingerichtet, um die Interessen der einzelnen Teilorte zu stärken. Eine Aufhebung muss aber keine Schwächung darstellen.

Durch die hohe Anzahl an ungültigen Stimmzetteln können viele Wählerstimmen nicht gewertet werden. Die Aufhebung der unechten Teilortswahl führt dazu, dass weniger Stimmen ungültig sind und der Wille der Wählerschaft im Wahlergebnis insgesamt besser abgebildet wird.

Es gibt Untersuchungen, wonach Wähler ihr Stimmkontingent oft nicht voll ausnutzen. Dies kann damit zusammenhängen, dass sie ihre persönlichen Favoriten gewählt haben und keine weiteren Stimmen verwenden wollen. Auffällig ist aber, dass die Wähler ihre Stimmkontingente in Gemeinden mit unechter Teilortswahl bei der Wahl 2019 im Durchschnitt nur zu 80,8% ausgeschöpft haben, in Gemeinden ohne unechte Teilortswahl zu 90,6%. Es werden also bei der unechten Teilortswahl mehr Stimmen ungenutzt „verschenkt“.

Wer profitiert von einer Aufhebung und wessen Situation verschlechtert sich dadurch?

Eine pauschale Antwort gibt es auf diese Frage nicht.

Ob ein Ortsteil besser fährt mit der Aufhebung der unechten Teilortswahl kann momentan nicht abgeschätzt werden. Da es bei der letzten Wahl des Gemeinderates im Jahr 2019 zu keinen Ausgleichsitzungen kam, wäre mit identisch ausgefüllten Stimmzetteln höchstwahrscheinlich kein anderes Ergebnis zustande gekommen, als es mit der unechten Teilortswahl der Fall war.

Diese Aussage ist aber recht hypothetisch, da bei der Aufhebung der unechten Teilortswahl andere Wahlvorschläge zustande kommen können und Wähler ihre Stimmen anders vergeben können als bisher.

Dass ein Ortsteil durch die Aufhebung der unechten Teilortswahl dauerhaft mehr Stimmen haben wird als bisher, erscheint höchst unwahrscheinlich. Dies wäre dann zumindest nicht systembedingt, sondern würde eher daran liegen, dass manche Kandidaten bekannter sind, die Mundpropaganda eher zugunsten eines bestimmten Kandidaten funktioniert oder ähnliches.

Von einer Aufhebung profitieren werden die Wahlvorschlagsträger, da sie bei der Aufstellung der Kandidaten freier sind; ebenso die Wähler, da das Wahlverfahren vereinfacht wird. Wenn dadurch weniger Stimmen als ungültig gewertet werden müssen, wird das den Wählerwillen insgesamt besser abbilden; in dieser Hinsicht wird dadurch die Demokratie gestärkt.

Wie ist die Situation in anderen Gemeinden in Baden-Württemberg?

In vielen Gemeinden wurde bei der Gemeindereform die unechte Teilortswahl eingeführt. In mehr und mehr Gemeinden wurde sie seither wieder abgeschafft. Waren es im Jahr 1989 noch 680 Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg, die die unechte Teilortswahl angewendet haben, waren es 2019 noch 384. Damit waren es knapp 35% aller Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg, die dieses Verfahren bei der letzten Kommunalwahl praktizierten.

Wie ist das weitere Vorgehen?

Mit der Beratung soll auch eine Information der Bürgerschaft starten über die Überlegung, die unechte Teilortswahl aufzuheben. Der Sitzungsbericht im Mitteilungsblatt wird sich ausführlich mit diesem Thema beschäftigen, außerdem soll recht zeitnah eine Informationsveranstaltung stattfinden. Zeit und Ort werden im Mitteilungsblatt bekannt gemacht werden.

Die Bürger sollen sich mit diesem Thema auseinandersetzen und untereinander ihre Meinungen hierzu austauschen.

Der Gemeinderat wird danach dieses Thema noch einmal zur Beratung vorgelegt bekommen, nämlich mit der entscheidenden Frage, ob die Hauptsatzung entsprechend geändert werden soll, dass die unechte Teilortswahl künftig nicht mehr zur Anwendung kommt.

Beschlussfassungsvorschläge:

Der Gemeinderat nimmt die Ausführungen zur Kenntnis.



Joachim Löffler
Bürgermeister



Patrick Allweiler
Hauptamtsleiter