



**STADT
NEUKIRCHEN-VLUYN
DER BÜRGERMEISTER**

**Resolution des Rates
der Stadt Neukirchen-Vluyn vom 03.02.2003
gegen die Teilung der Stadt Neukirchen-Vluyn
bei der Neueinteilung der Landtagswahlkreise**

über die Medien (s. Anlage) und in der darauffolgenden Zeit durch das Schreiben des Innenministers NW vom 07.01.2003, Az.: 11/20-11.14, an den Kreis Wesel haben wir von der Absicht Kenntnis erhalten, Neukirchen-Vluyn bei der Neubildung der Landtagswahlkreise aufzuteilen.

GEGEN DIESE TEILUNGABSICHT SPRICHT SICH DER RAT DER STADT NEUKIRCHEN-VLUYN MIT NACHDRUCK AUS.

Die Stadt Neukirchen-Vluyn begründet ihre Ablehnung der beabsichtigten Teilung wie folgt:

1. Verfassungsrechtliche und wahlrechtliche Vorgaben:

i.V.m. Artikel 38 Grundgesetz (GG)

i.V.m. § 13 Landeswahlgesetz (LWahlG)

- Sowohl das GG als auch die Landesverfassung NW verlangen eine systemgerechte Ausgestaltung des vom Gesetzgeber gewählten Wahlrechtes.
- Für die Wahlkreiseinteilung folgt hieraus das Gebot substanzhafter Wahlkreiseinteilung. Dieses verlangt eine Rückbindung des Wahlkreises an konkrete Lebenszusammenhänge und vorhandenen Kommunikationsstrukturen.

Dieses verfassungsunmittelbare Ergebnis verstärkt sich noch in geschichtlicher Perspektive, da die substanzhafte Wahlkreiseinteilung seit Anbeginn Element des nationalrepräsentativen Wahlsystems ist.

- Hierbei ist – nach Maßgabe der Wahlrechtsgleichheit – insbes. den verwaltungsrechtlichen Gebietsgliederungen, den Gemeindegrenzen Rechnung zu tragen.

Die Beachtung der Gemeindegrenzen hat hierbei Vorrang vor anderen Verwaltungsgrenzen.

Gemeindegrenzen sind in der Staatspraxis bis in die jüngste Vergangenheit nur aus zwingenden Gründen, nämlich bei zu großen Gemeinden durchschnitten worden (Neukirchen-Vluyn hat allerdings nur ca. 29.000 Einwohner). Diese Durchschneidung der Stadt Neukirchen-Vluyn stellt sich insoweit als grundsätzlicher Bruch mit dieser Praxis und Präzedenzfall mit weitreichender Bedeutung dar.

- § 13 LWahlG konkretisiert diese verfassungsrechtlichen Anforderungen zutreffend.
§ 13 Abs. 2 Satz 4 und 5 verlangt dabei strenge Beachtung:
 - Gemeindegrenzen sollen nur ausnahmsweise durchschnitten werden.
 - Örtliche Zusammenhänge sind nach Möglichkeit zu wahren.
- Der Zuschnitt der Wahlkreise 57 Wesel II und 59 Wesel IV ist mit diesen Anforderungen nicht vereinbar.
- Zwar folgt aus der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nach Artikel 28 GG unabhängig von ihrer Größe kein Anspruch der Gemeinden auf Entsendung eines eigenen Repräsentanten in den Landtag oder in den Bundestag
aber

- aus Artikel 31 Landesverfassung NW i.V. mit Artikel 28 GG folgt hingegen ein Anspruch der Gemeinden auf Achtung ihrer identitätsbildenden Kommunikationsstrukturen (z.B. Verwaltungsstrukturen Bezirksämter, ortsbezogene Gliederungen der Parteien usw.). Durch eine Wahlkreisbildung, die sich über die Grenzen einer Gemeinde hinwegsetzt, wird in diese Strukturen eingegriffen.

Entspricht eine solche Wahlkreiseinteilung nicht den Anforderungen des § 13 LWahlG, ist dieser Eingriff nicht gerechtfertigt. Der Zuschnitt der Wahlkreise 57 Wesel II und 59 Wesel IV verletzt damit die Stadt Neukirchen-Vluyn in ihrem Recht aus Artikel 31 Landesverfassung NW i.V.m. Artikel 28 GG und § 13 LWahlG.

- Der verfassungsrechtliche Status der Parteien ist durch ihre Aufgabe geprägt, an der Vorbereitung und Organisation der Wahlen mitzuwirken und hierbei integrierend an der politischen Willensbildung teilzunehmen. Von hier aus bestimmt sich folgerichtig auch der Gewährleistungsinhalt des Artikels 31 Landesverfassung NW i.V.m. Artikel 21 GG.
- Eine Wahlkreiseinteilung, die Gemeindegrenzen nicht beachtet und die damit die konkreten Lebenszusammenhänge – gewachsene Strukturen – verfehlt, behindert auch die Parteien in der Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlich geschützten Aufgaben.
Ist eine solche Wahlkreiseinteilung wahlrechtlich nicht gerechtfertigt und verstößt sie gegen das Gebot der substanzhaften Wahlkreiseinteilung, liegt in ihr zugleich eine Verletzung der hierdurch betroffenen Parteien nach Artikel 21 GG.
- **Der Zuschnitt der – beabsichtigten – Wahlkreise 57 Wesel II und 59 Wesel IV ist sowohl mit Artikel 31 Landesverfassung NW als auch mit Artikel 38 GG und dem hieraus folgenden Gebot der systemgerechten Ausgestaltung des Wahlrechtssystems nicht vereinbar. Das Gebot substanzhafter Wahlkreiseinteilung wurde insofern nicht hinreichend beachtet. Dieser Verstoß wirkt sich zugleich als Verstoß gegen die Wahlrechtsgleichheit aus.**

2. Beeinträchtigung der kommunalen Identität

- Durch die – beabsichtigte Trennung – liegt eine Beeinträchtigung der kommunalen Identität durch Verletzung der örtlichen Kommunikationszusammenhänge im Sinne der Landesverfassung NW und GG vor.
- Im Gegensatz zu Großstädten gibt es in Neukirchen-Vluyn keine innerstädtischen Strukturen – wie z.B. Bezirksämter, Bezirksvertretungen, stadtinterne Strukturen der Parteien usw. Vielmehr ist es so, dass alle Strukturen ausschließlich das gesamte Stadtgebiet umfassen.
- Mit der Gewährleistung der Selbstverwaltungsgarantie hat sich sowohl die Landesverfassung NW als auch das Grundgesetz für eine nach Verwaltungsebenen gegliederten, auf Selbstverwaltungskörperschaften ruhenden Staatsaufbau entschieden und dabei die dezentrale Verwaltungsebene besonders

hervorgehoben (vergl. hierzu BVerfGE 79, 127 (148 f.); 52, 95 (111 f.)
Die Gemeinden müssen danach vom Gesetzgeber mit wirksamen Mitteln ausgestattet werden, um als unterste Ebene staatlicher Willensbildung kraftvoll die eigenverantwortliche Gestaltung ihrer Angelegenheiten in die Hand nehmen zu können. Der Gesetzgeber hat hierbei seine Vorgaben an dem Bild einer funktionstüchtigen kommunalen Selbstverwaltung zu orientieren (BVerfGE 86, 90 (108)).

- Hiervon ausgehend obliegt es dem Gesetzgeber zum einen, die Gemeinden in bezug auf ihre örtlichen Angelegenheiten mit einem leistungsfähigen Organisationsgerüst, hinreichenden Mitteln und substanzhaften Aufgabenzuweisungen auszustatten.
- Voraussetzung einer wirksamen Wahrnehmung der kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben ist insofern, dass die Identität der Gemeinden im Rahmen der unmittelbar staatlichen Aufgabenwahrnehmung auf Landes- oder Bundesebene geachtet und geschützt wird.
- Der Gesetzgeber hat insoweit alles zu unterlassen, was die gemeindlichen Kommunikationszusammenhänge und ihre identitätsstiftende Funktion ohne Grund ernstlichen Belastungen aussetzt und so eine wirksame Aufgabenwahrnehmung hindert, wie es bei der beabsichtigten Trennung Neukirchen-Vluyns bei der Landtagswahlkreiseinteilung geschieht.
- Es ist ihm (dem Gesetzgeber) verwehrt, Maßnahmen zu treffen, die geeignet sind, den politischen Zusammenhalt der Gemeinde (Neukirchen-Vluyn) nachhaltig zu stören.
- Dies gilt insbesondere auch für die Auswirkungen von Wahlkreisgrenzen. Mit der Absteckung der Wahlkreisgrenzen werden die kleinsten Kommunikationseinheiten in Bezug auf die Wahl (hier Landtagswahl) gebildet. Da sie unmittelbar auf die politische Auseinandersetzung über politische Grundfragen bezogen sind, können sie erhebliche Wirkung auf Identifikation oder Dissoziation gesellschaftlicher Gruppen entfalten. Laufen hier die Grenzen quer, die sich auf die örtlichen Angelegenheiten beziehen, zu den Kommunikationsstrukturen (wie in Neukirchen-Vluyn), kann dieses schnell eine sprengende Kraft entfalten und deren Erledigung ernsthaft hindern.
- Die Folge ist hierbei ein Mangel an örtlichem Verbundenheitsgefühl in der Einwohnerschaft, der geeignet ist, die Leistungsfähigkeit der Selbstverwaltung der Gemeinde (Neukirchen-Vluyn) und deren gedeihliche Entwicklung fühlbar und nachhaltig zu spüren.

Weiter:

- Es ist festzuhalten, dass eine Wahlkreiseinteilung, die sich über die Gemeindegrenzen hinwegsetzt, geeignet ist, die für eine kraftvolle Betätigung der Selbstverwaltung erforderlichen identitätsstiftenden Kommunikationsstrukturen zu beeinträchtigen.

Ein solcher Eingriff ist nur zulässig, wenn dabei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet wird.

Dies ist dann nicht der Fall, wenn die verfassungsrechtlich verankerten Maßgaben bei der Wahlkreiseinteilung nicht beachtet werden!

Prozedural verlangt Artikel 28 GG vom Gesetzgeber eine sorgfältige und vollständige Ermittlung des Sachverhalts in Bezug auf die Auswirkungen und Alternativen, falls ihm der Ausnahmefall einer gemeindedurchschneidenden Wahlkreiseinteilung gegeben zu sein scheint.

3. Berücksichtigung konkreter Lebenszusammenhänge

Die Pflicht zur Beachtung der Gemeindegrenzen bei der Wahlkreiseinteilung ergibt sich aus dem übergreifenden Verfassungsgebot substanzhafter Wahlkreiseinteilung. Hergeleitet wird dies aus dem Wahlrecht begründeten Gebot, eine lebendige Beziehung zwischen den Abgeordneten und ihrem Wahlkreis zu ermöglichen. Die hieraus folgenden Anforderungen wurden damit primär in der Berücksichtigung konkreter Lebenszusammenhänge erkannt. Das Gebot zur Beachtung der Gemeindegrenzen ist von daher mit diesen übergreifenden Anforderungen unauflösbar verbunden: Der Zuschnitt der einzelnen Wahlkreise muss sich an den vorfindlichen politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Kommunikationsstrukturen orientieren.

Die Grenzziehung der Wahlkreise 57 Wesel II und 59 Wesel IV verstößt auch gemessen an diesen übergreifenden Anforderungen gegen die verfassungsrechtlichen Maßgaben. Es bestätigt sich hierin, dass die Beachtung der kommunalen Gebietsgrenzen keine formal – technische - Vorgabe darstellt, sondern mit der Funktion der Wahlkreise substantiell verbunden ist. Die Durchschneidung der kommunalen Gebietsgrenzen erhält durch die in ihr liegende Missachtung der konkreten Lebenszusammenhänge ihre spezifische Bedeutung. Diskussionsbeziehungen, örtliche Strukturen der politischen Parteien, Netzwerke gesellschaftspolitischer Prägung u.ä. werden grundlos zerschnitten.

4. Durchschneiden von Gemeindegrenzen nach § 13 LWahlG

Hier ist wie dargelegt das Verfassungsgebot zu substanzhafter Wahlkreiseinteilung konkretisiert:

- Die Wahlkreise sollen räumlich zusammenhängen.
- Sie sollen eine annähernd gleiche Einwohnerzahl umfassen. Beträgt die Abweichung der Einwohnerzahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlkreise mehr als 20 v.H. ist eine Neuabgrenzung vorzunehmen.
- Auf die Grenzen der Kreise und kreisfreien Städte ist nach Möglichkeit Rücksicht zu nehmen.
- **Gemeindegrenzen sollen nur ausnahmsweise durchschnitten werden.**

- Örtliche Zusammenhänge sind nach Möglichkeit zu wahren.

Danach ist der – beabsichtigte – Zuschnitt der Wahlkreise 57 Wesel II und 59 Wesel IV mit § 13 LWahlG nicht zu vereinbaren.

Die – beabsichtigte – Trennung Neukirchen-Vluyns lässt damit deren Gebietsgrenzen unbeachtet.

5. Die Vorgaben des § 13 LWahlG sind nicht erfüllt.

- Die Wahlkreise sollen räumlich zusammenhängen.
- **Sie sollen eine annähernd gleichgroße Einwohnerzahl umfassen.**
- Beträgt die Abweichung der Einwohnerzahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen Einwohnerzahl der Wahlkreise mehr als 20 v.H., ist eine Neuabgrenzung vorzunehmen.
usw.
- Wir möchten der "Rheinischen Post" vom 08.01.03 "nicht das Wort reden" – Teilung der Stadt Wesel " – gemeint ist hier der linksrheinische Stadtteil Büderich, der erst 1975 im Rahmen der Kommunalreform der Stadt Wesel zugeschlagen worden ist.
- **Vielmehr möchten wir darauf aufmerksam machen, dass eine Zusammenlegung der Städte Moers und Neukirchen-Vluyn zu einem Wahlkreis 59 Wesel IV weder die Ober- oder Untergrenzen nach § 13 Abs. 2 LWahlG über- bzw. unterschreitet.**
- **Auch im Wahlkreis 57 Wesel II käme es zu keiner Über- oder Unterschreitung der durchschnittlichen Einwohnerzahl, wenn man dort 50 % von Neukirchen-Vluyn wieder herausnehmen würde.**
- **Dies wird im nachfolgenden Rechnungsbeispiel verdeutlicht:**

Basis - Durchschnittliche Bevölkerungszahl: 140.669 – nach § 13 Abs. 2 LWahlG

Abweichungen nach § 13 Abs. 2 LWahlG

- Durchschnittliche Bevölkerungszahl	140.669
- 20 % Abweichung nach oben:	168.802
- 20 % Abweichung nach unten:	112.535

a) 57 Wesel II

Alpen	12 722
Kamp-Lintfort, Stadt	40.383
Neukirchen-Vluyn, Stadt (50 % der Gesamtbevölkerung)	14.405

Rheinberg, Stadt	31.506	
Sonsbeck	8.431	
Xanten, Stadt	<u>20.781</u>	128.228
./ 50 % Neukirchen-Vluyn		14.405
		<u>113.823</u>

Fazit: Wahlkreis 57 Wesel II
über/unterschreitet – ohne Neukirchen-Vluyn- weder die Ober- noch die Untergrenze – **Toleranzbereiche werden eingehalten.**

b) 59 Wesel IV		
Moers, Stadt	108.137	
Neukirchen-Vluyn, Stadt (50 % der Gesamtbevölkerung)	<u>14.406</u>	122.543
+ weiterer 50 % Neukirchen-Vluyn aus 57 Wesel II (s.o.)		14.405
		<u>136.948</u>

Fazit: Wahlkreis 59 Wesel IV
über/unterschreitet – unter Hinzurechnung Neukirchen-Vluyns – weder die Ober- noch die Untergrenze – **Toleranzbereiche werden eingehalten.**

- Es böte sich also die Bildung eines "Landtagswahlkreises Moers/Neukirchen-Vluyns" an.
- Rechnerisch – was das Verhältnis der Einwohnerzahlen nach § 13 Abs. 2 Satz 3 LWahlG angeht – besteht überhaupt keine Notwendigkeit der Teilung Neukirchen-Vluyns – die Toleranzwerte werden, wie oben dargelegt, eingehalten.

6. Historische Gesichtspunkte

- Die Stadt Neukirchen-Vluyn bzw. der Ort Neukirchen-Vluyn gehört seit etwa 1399 zu der ehemaligen Grafschaft Moers.
- Es besteht also eine historische Gemeinschaft zwischen Moers und Neukirchen-Vluyn.
- 1928 wurden die beiden ehemals selbständigen Ortsgemeinden Neukirchen und Vluyn durch die damalige preußische Regierung zur Gemeinde Neukirchen-Vluyn zusammengefasst.
- In diesem Jahr begeht die Stadt Neukirchen-Vluyn ihr 75-jähriges Jubiläum.
- Vor diesem Hintergrund – wenn auch in diesem Detail nur gefühlsmäßig – würde eine Landtagswahlkreisauflösung "nicht passen".

Durch die Schließung der Schachtanlage Niederberg im vergangenen Jahr ist der Rat bei der Planung der Nachfolgenutzung des ehemaligen Zechengeländes bestrebt, dass beide Ortsteile baulich zusammenwachsen.

Eine wahlkreismäßige Teilung Neukirchen-Vluyns würde dieser Entwicklung entgegenwirken.

Fazit:

Vor dem Hintergrund, dass nach dem Landeswahlgesetz (LWahlG) für eine Teilung der Stadt Neukirchen-Vluyn kein Handlungsbedarf besteht, hofft der Rat, dass diese Resolution dazu beiträgt, dass von der "Teilungsabsicht" Abstand genommen wird.