

DER INNENMINISTER
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN
STAATSEKRETAR

4000 DÜSSELDORF 1, DEN 22. 8. 1988
HAROLDSTRASSE 5
TELEFON (0211) 8711
DURCHWAHL 8711
I A 1/20-11.14

An den
Vorsitzenden des Hauptausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn Prof. Dr. Fahrtmann
Haus des Landtags
4000 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
10. WAHLPERIODE

VORLAGE
10/1706

Betr.: Zweites Gesetz zur Änderung des Wahlkreisgesetzes;
Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 10/32 17-

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

im Anschluß an mein Schreiben vom 28.7.1988 übersende ich
für die Ausschüßberatungen weitere 100 Exemplare meiner Stellung-
nahme zu Fragen der maßgeblichen Bevölkerungszahlen.

Mit Rücksicht auf die Zuschrift des Oberstadtdirektors der Stadt
Bonn vom 1.7.1988 - Zuschrift 10/2116 - übersende ich ferner
100 Exemplare der vom Landesamt für Datenverarbeitung und
Statistik erarbeiteten Übersicht über die Bevölkerungsentwick-
lung in der kreisfreien Stadt Bonn und über die Abweichung in
den Landtagswahlkreisen 31 und 32 vom Landesdurchschnitt in
Prozentzahlen.

Mit freundlichen Grüßen

Ther. W. Lübke

Landesamt
für Datenverarbeitung und Statistik
Nordrhein-Westfalen

- 31.8412 -
- 311.1912 -

Bevölkerungsentwicklung in der kreisfreien Stadt Bonn und Abweichung in den
Landtagswahlkreisen 31 und 32 vom Landesdurchschnitt in %

Stichtag	Bevölkerung		Bevölkerung je Wahlkreis im Landes- durchschnitt	Vorschlag der Stadt Bonn 2) für			
	Fortschreibung LDS	Prognose 1) LDS		Wahlkreis 31 Bevölkerung	%	Wahlkreis 32 Bevölkerung	%
31.12.1986	291 439	294 600	110 440	145 217	+ 31,5	146 222	+ 32,4
30.6.1987	291 796	295 300	110 412	145 395	+ 31,7	146 401	+ 32,6
31.12.1987	293 486 ³⁾	295 400⁴⁾	110 618	146 237	+ 32,2	147 249	+ 33,1
31.12.1988	291 439	294 600	110 500 ¹⁾	146 800	+ 32,9	147 800	+ 33,8
31.12.1989	291 796	295 300	110 300 ¹⁾	147 100	+ 33,4	148 200	+ 34,4
30.3.1990	291 439	295 400⁴⁾	110 300 ¹⁾	147 200	+ 33,5	148 200	+ 34,4

1) Aktualisierte Ergebnisse der "Bevölkerungsprognose 1986 bis 2000/2015" mit Niveauanpassung an die - noch nicht veröffentlichte - Fortschreibung des LDS zum Stichtag 31.12.1987. Für die nach diesem Stichtag zu erwartenden zahlenmäßigen Veränderungen der Bevölkerungssalden für die Stadt Bonn und das Land insgesamt wurden die entsprechenden Prognosewerte herangezogen. - 2) Umsetzung der Stimmbezirke 211 und 212 (Kommunalwahlbezirk 21) vom Landtagswahlkreis 32 zum Landtagswahlkreis 31. - 3) Noch nicht veröffentlicht - 4) Interpolierter Wert

Der Innenminister NRW

Düsseldorf, im Juli 1988

MMV 10 / 1706

Betr.: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des
Wahlkreisgesetzes;
- Drucksache 10/3217 -

Stellungnahme
zu Fragen der maßgeblichen Bevölkerungszahlen

- 1. a) Weshalb werden nicht die zu erwartenden Ergebnisse der Volkszählung als Grundlage für die Wahlkreisänderung genommen?
- b) Weshalb liegen die Volkszählungsergebnisse noch nicht vor?

Zu a)

Die fünfjährige Wahlperiode des derzeitigen Landtags endet am 29. Mai 1990. Nach § 18 Abs. 5 des Landeswahlgesetzes sind die Wahlen der Bewerber und der Vertreter für die Vertreterversammlungen - der Parteien - innerhalb der letzten 15 Monate vor Ablauf der Wahlperiode durchzuführen. Das bedeutet, daß ab 1. März 1989 in den Wahlkreisen mit der Kandidatenaufstellung begonnen werden kann. Voraussetzung für ein gültiges

Aufstellungsverfahren ist u.a., daß die Wahlkreiseinteilung spätestens zum 1. März 1989 rechtsverbindlich feststehen muß. Wegen der üblichen und notwendigen Vorbereitungen der Parteien, aber auch der Wahlorgane (Kreiswahlleiter) ist es aber zweckmäßig, daß bereits einige Zeit vor dem 1. März 1989 die Wahlkreisänderung Gesetzeskraft erlangt. Deshalb ist es auch geboten, daß der Landtag spätestens in seinen Plenarsitzungen im Dezember 1988 das Gesetz verabschiedet.

Ende 1988 werden die Volkszählungsergebnisse aber erst zur Verfügung stehen, so daß vor der Wahlkreiseinteilung auf sie nicht mehr zurückgegriffen werden kann.

Es kann derzeit nicht eingeschätzt werden, welche Bevölkerungszahlen die Volkszählung für die Gemeinden und die Wahlkreise hervorbringen wird. Es ist nicht auszuschließen, daß eine Vielzahl von Wahlkreisen geändert werden muß.

Das zurückliegende Abstimmungsverfahren im Vorfeld der Erstellung des Gesetzentwurfs müßte wahrscheinlich erneut durchgeführt werden. Dieses Unterfangen wäre wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit zum Scheitern verurteilt.

Deshalb ist es unumgänglich, für die jetzt anstehende Wahlkreisänderung auf die fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen zurückzugreifen.

Zu b)

Die Bundesstatistik "VZ '87" bedarf auch nach Abschluß der Erhebungen in den Kommunen, die sich z.T. bis Ende April 1988 erstreckt haben, noch einer Reihe von z.T. sehr aufwendigen Arbeitsschritten in den Statistischen Landesämtern, ehe die Bevölkerungszahlen von Bund, Ländern und Gemeinden amtlich festgestellt werden können.

MMV 10 / 1706

Hierzu gehören z.B.:

- Die Auswertung der Angaben zum Fragenkomplex 6 - "Werden mehrere Wohnungen bewohnt?" -, d.h. Festlegung der Hauptwohnung;
- Korrekturen der Gemeinde- und Regionallisten in Abstimmung mit den Erhebungsstellen;
- Plausibilitätskontrollen nach dem Einlesen der Personbogen auf für die maschinelle Weiterverarbeitung bestimmte Datenträger mit der Folge von Korrekturen;
- Bearbeitung der Ersatzvornahmen nach § 11 Abs. 1 S. 2 VZG '87 unter Kontaktaufnahmen mit den Gemeinden, insbesondere Großstädten.

Diese nach dem Stand der statistischen Methoden und den Modalitäten des VZG '87 notwendigen Arbeiten folgen einem bundeseinheitlichen Aufbereitungsplan, der auch den Zeitrahmen der Arbeiten für die VZ '87 umfaßt.

Diesen Gegebenheiten folgend haben sich der Bund und die Länder darauf geeinigt, Ende November/Anfang Dezember d.J. als bundeseinheitlichen Zeitpunkt der Bekanntgabe der amtlichen Bevölkerungszahlen anzustreben; an diese Bund-Länder-Absprache ist auch das Land Nordrhein-Westfalen gebunden.

2. Weshalb werden als Grundlage für die Wahlkreiseinteilung nicht die von den Gemeinden ermittelten Bevölkerungszahlen anstelle der "LDS-Zahlen" genommen?

Die vom Land aufgrund des Gesetzes über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungs-

standes ermittelten und halbjährlich veröffentlichten Bevölkerungszahlen dienen in zahlreichen Bereichen des Regierungs- und Verwaltungshandelns als Grundlage von Maßnahmen und Entscheidungen. Markantes Beispiel: § 35 Abs.1 des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1988 (GV. NW. 1987, S. 517). Es ist seit jeher bekannt, daß die von den Gemeinden selbst ermittelten Bevölkerungszahlen von den amtlichen Zahlen des LDS - in der Regel nach oben - abweichen. Gründe hierfür liegen u.a. in den methodisch nicht vergleichbaren unterschiedlichen Zählverfahren der Gemeinden, in einer unterschiedlichen Zuordnung von Haupt- und Nebenwohnung und in der Bereinigung bzw. Nichtbereinigung der Melderegister.

Es wird kein Anspruch darauf erhoben, daß die Zahlen des LDS genauer als die Gemeindezahlen sind. Sie haben aber den Vorteil, daß sie nach einer einheitlichen Methode ermittelt werden. Auch wenn sie ungenau sind - was niemand bestreitet, denn sonst wäre die Volkszählung nicht nötig gewesen -, bieten sie doch einen einheitlichen Ansatzpunkt u.a. für staatliches Handeln. Ein Zurückgreifen auf gemeindliche Zahlen, weil diese bei der Wahlkreiseinteilung im Einzelfall "günstiger" sind, wäre mit dem auf einheitlich ermittelten Zahlen beruhenden System der Wahlkreiseinteilung schlechterdings unvereinbar.

3. Weshalb wird auch die Bevölkerungsprognose bei der Wahlkreiseinteilung berücksichtigt?

Als äußerste Toleranzgrenze für eine zulässige Abweichung von der Durchschnittsgröße der Wahlkreise hat das Bundesverfassungsgericht einen Wert von $\pm 33 \frac{1}{3} \%$ bezeichnet. Beträgt die Abweichung mehr als $33 \frac{1}{3} \%$, so ist eine Neuabgrenzung vorzunehmen.

Es gibt keine rechtlich verbindliche Regelung, zu welchem Zeitpunkt diese Höchstmarke überschritten sein muß, um

- 5 - MMV10/1706

- erfolgreich - eine Wahl wegen Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes anfechten zu können. Sicher ist aber, daß eine Überschreitung der äußersten Toleranzgrenze spätestens am Wahltag dem verfassungsrechtlichen Gebot einer gleichen Wahl zuwiderlaufen würde. Deshalb ist es wichtig und richtig, bei der Wahlkreiseinteilung die künftige Bevölkerungsentwicklung mitzuberücksichtigen. Das LDS erstellt seit Jahren regelmäßig eine Bevölkerungsprognose für NRW.

Die Bevölkerungsprognose ist rechtlich weder vorgeschrieben noch verbindlich. Sie ist (lediglich) eine Planungsgrundlage auf vielen Handlungsfeldern von Politik, Wirtschaft, Verbänden und Verwaltung.

Bei dem vom LDS entwickelten und angewandten Prognoseverfahren handelt es sich um ein Modell der Komponentenfortschreibung, das die künftige Bevölkerung aus der Basisbevölkerung zu Beginn des Prognosezeitraums durch Voraus-schätzung der demographischen Bewegungskomponenten Geburten, Sterbefälle, Zu- und Fortzüge fortschätzt. Dabei werden in der Hauptvariante der Prognose die Parameter (Geburten- und Sterbeziffern sowie Mobilitätsparameter), die die empirischen Verhältnisse eines jeweils aktuellen fünfjährigen Stützzeitraums widerspiegeln (Status quo-Prognose) eingesetzt.

Prognose-/Realisations-Untersuchungen (Soll-Ist-Vergleiche) haben gezeigt, daß die Ergebnisse des verwandten Modells insgesamt als zufriedenstellend anzusehen sind und z.B. auch auf der Kreisebene die regionalen Entwicklungsunterschiede tendenziell zutreffend antizipieren. Gleichwohl dürfen bestehende Prognoserisiken nicht übersehen werden, die sich erfahrungsgemäß vor allem mit der Entwicklung der Wanderung aus dem Ausland verbinden, die aber auch regionalspezifische Strukturbrüche betreffen können.

Fazit zur Wahlkreiseinteilung:

Die bislang festgestellte "zufriedenstellende" Zuverlässigkeit der Prognose läßt es ratsam erscheinen, sie bei der Wahlkreiseinteilung zu berücksichtigen, zumal dann, wenn die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung droht, die zulässige Abweichungsgrenze von 33 1/3 % zu durchbrechen. Die Gefahr einer erfolgreichen Wahlanfechtung wegen Verletzung des Grundsatzes der gleichen Wahl und deren Folgen sind nicht hoch genug einzuschätzen.