

Darstellung der Abwägung zur DS 0364/08 / Beschluss Nr. 2134-72(IV)08

Bei der Abwägung über verschiedene mögliche Varianten sind die Vorschriften zugrunde zu legen, die das Kommunalwahlgesetz Sachsen-Anhalt für die Wahlgebietseinteilung enthält. Im § 7 Abs. 2 KWG wird zunächst bestimmt, dass das Wahlgebiet bei der Wahl zu den Gemeinderäten kreisfreier Städte zwingend in mehrere Wahlbereiche einzuteilen ist. Weiter heißt es: „Die Wahlbereiche des Wahlgebiets sollen annähernd die gleiche Größe haben. Die Einwohnerzahl eines jeden Wahlbereichs soll von der durchschnittlichen Einwohnerzahl aller Wahlbereiche des Wahlgebiets nicht um mehr als 25 v.H. nach oben oder nach unten abweichen. Bei der Abgrenzung der Wahlbereiche sollen die örtlichen Verhältnisse ... berücksichtigt werden.“

Die Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse besteht im Wesentlichen in der Beibehaltung gewachsener Beziehungen zwischen den Wahlberechtigten und den aus ihrem Wahlbereich gewählten Vertretern sowie in der Einhaltung amtlicher bzw. allgemein bekannter Gebietseinteilungen in der Stadt, wie sie in Magdeburg z.B. in den auf einem Ratsbeschluss von 1992 (Drucksache 136/91, beschlossen am 2. 4. 1992) beruhenden Stadtteilen bestehen. Damit wird u.a. auch das Ziel verfolgt, die Wahlteilnahme bisher noch nicht im Rat vertretener Parteien, Wählergruppen oder Einzelbewerber nicht über Maß zu erschweren, die auf die Sammlung von Unterstützungsunterschriften angewiesen sind. Da eine Unterstützungsunterschrift nur dann gültig ist, wenn der unterzeichnende Wahlberechtigte seinen Wohnsitz in dem entsprechenden Wahlbereich hat, haben sowohl die Wahlvorschlagsträger als auch die Wahlberechtigten ein objektives Interesse daran, dass die Wahlbereichsgrenzen annähernd der als bekannt vorauszusetzenden Grenzen der Stadtteile nachvollzogen werden können.

Diesem Ziel steht die gesetzliche Forderung nach annähernd gleicher Größe der Wahlbereiche gegenüber. Zwar erfolgt die Aufteilung der Mandate auf die beteiligten Parteien und Wählergruppen anhand der im gesamten Stadtgebiet erzielten Stimmzahlen, die Erfolgswertgleichheit jeder Wählerstimme ist mithin auf Listenebene stets gegeben, die Entscheidung darüber, welche Personen für die einzelnen Listen jedoch letztlich in den Stadtrat einziehen, fällt auf Grund der im jeweiligen Wahlbereich erreichten Stimmzahl. Sie wird somit indirekt auch durch die Größe der Wahlbereiche beeinflusst. Aus dem Ziel, die Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen auch hinsichtlich der einzelnen Kandidaten zu verwirklichen, erwächst die Forderung nach möglichst gleich großen Wahlbereichen. Der Abwägungsprozess muss also einen Ausgleich zwischen den vorgenannten Zielen anstreben.

Die Wahlgebietseinteilung wird einerseits dadurch erschwert, dass die Elbe, der frühere Festungsgürtel und einschneidende Verkehrswege (Eisenbahn, Magdeburger Ring, Bundesstraße 1) das Stadtgebiet stark segmentieren. Diese Einschnitte verhindern häufig das Entstehen gemeinsamer gesellschaftlicher Strukturen (ablesbar z.B. im Zuschnitt der Bereiche der Gemeinwesenarbeit). Zum anderen bestehen große Unterschiede in den Bevölkerungszahlen der einzelnen Stadtteile. Allein der Stadtteil Stadtfeld Ost mit rund 24 000 Einwohnern engt den Spielraum bei der Gebietseinteilung erheblich ein. Dem steht das ostelbische Stadtgebiet gegenüber, das mit allen seinen Stadtteilen nur weniger als 20 000 Einwohner aufweist, aber nur mit der Altstadt eine direkte Verbindung hat. Soll Stadtfeld Ost nicht geteilt werden und den ostelbischen Gebieten kein räumlich nicht verbundener linkselbischer Stadtteil zugewiesen werden, lassen diese Zahlen nur Varianten mit zehn oder fünf Wahlbereichen zu.

Die vor der Wahl 2004 beschlossene Wahlgebietseinteilung (die Gegenstand des schwebenden Wahlanfechtungsverfahrens ist) verwirklichte nach Auffassung der Mehrheit der damaligen wie der heutigen Mitglieder des Stadtrats den optimalen Kompromiss auf der Grundlage der bestehenden örtlichen Verhältnisse und im Rahmen der gesetzlich zulässigen Schwankungsbreite der Einwohnerzahlen. Da sich der Wahlbereich 08 (Stadtfeld West, Diesdorf, Ottersleben) jedoch infolge Bevölkerungszuzugs weiter auf die Toleranzgrenze zu bewegt hat und im laufenden Verfahren noch nicht ausgeurteilt ist, ob die seinerzeitige Abwägung vor den Forderungen von Gesetz und Verfassung Bestand haben kann, schien es angezeigt, an der bestehenden Einteilung Korrekturen vorzunehmen. Der Stadtrat hat dabei die Wahl zwischen der Vornahme kleiner Veränderungen in Teilbereichen, die an der Grundstruktur möglichst wenig ändern, und einer einschneidenden Lösung.

Die Aufrechterhaltung der bestehenden Bindungen zwischen Wählern und Gewählten (ohne den Ausgang der parteiinternen Aufstellungsverfahren vorwegzunehmen, darf davon ausgegangen werden, dass sich eine große Zahl der amtierenden Stadträte wieder um ein Mandat bemühen wird) spricht für die erste Strategie. Dabei muss in Kauf genommen werden, dass sich ein Austausch zwischen den Wahlbereichen 07 und 08 (dem bisher kleinsten und größten) nicht ohne einen Einschnitt in den Bestand des Stadtteils Stadtfeld West erreichen lässt. Jedoch hat die Verschiebung der Einwohnerzahlen das Gewicht zu Gunsten dieser 2004 noch mehrheitlich abgelehnten Maßnahme verschoben.

Für diese Variante spricht ferner, dass in dem schwebenden Rechtsstreit beide Parteien wie auch die Vorinstanzen und, soweit aus dem Verlauf der mündlichen Verhandlung erkennbar, auch das Bundesverwaltungsgericht der Meinung waren, die vor der Wahl 2004 abgelehnte Variante – die mit der jetzt beschlossenen weitgehend übereinstimmt – berücksichtige in ausreichendem Maße die Forderung nach Erfolgswertgleichheit der Stimmen.

Die zweite mögliche Strategie bestand in der Wahlgebietseinteilung in fünf Wahlbereiche. Diese Variante wäre mit großer Wahrscheinlichkeit formal rechtssicher, da sie zu Abweichungen von nur wenig über 5% der durchschnittlichen Einwohnerzahl führt. Sie führt auch nicht zur Durchschneidung von Stadtteilen. Andererseits vereinigt sie an mehreren Stellen Stadtteile, die im täglichen gesellschaftlichen Leben bisher wenig Verbindungen haben (z.B. Altstadt mit Ostelbien, Sudenburg mit Ottersleben und Stadtfeld/West).

Die Einteilung in fünf statt der bisherigen zehn Wahlbereiche wirkt sich nach Auffassung der Mehrheit der im Rat vertretenen Parteien und Wählergruppen negativ auf die Bindung zwischen den Wahlberechtigten und ihren Vertretern im Rat bzw. den Wahlbewerbern aus. Die Einteilung in zehn Wahlbereiche hat seit der Wahl 1994 bestanden (1990: 15 Wahlkreise) wobei zwar stets Grenzänderungen in der Folge der innerstädtischen Bevölkerungsverschiebungen notwendig wurden, die Grundstruktur aber über die Jahre erhalten geblieben ist. Ferner bringt die Einteilung in nur fünf Wahlbereiche zwar eine größere Zahl von Wahlbewerbern in jedem Wahlbereich (max. 15 je Wahlvorschlag, bisher je 9). Das hat aber erheblich größere Stimmzettel zur Folge, verbunden mit der Gefahr sinkender Übersichtlichkeit. Außerdem geht die Anzahl der je Wahlvorschlag in der Stadt insgesamt zur Wahl aufzustellenden Personen von max. 90 auf max. 75 zurück – das Maß kommunalpolitischer Partizipation geht also tendenziell zurück.

Die in der Ratsdrucksache als Alternativvorschlag A aufgeführte dritte Variante ist im wesentlichen eine Variation des Verwaltungsvorschlags, ist aber mit dem zusätzlichen Nachteil behaftet, dass mit der Beimssiedlung ein Kernbestandteil des Stadtteils Stadtfeld

West aus dem Wahlbereich 08 herausgetrennt würde. Das wird mehrheitlich als nicht hinnehmbar angesehen.

Die Abwägung zwischen den Idealen der vollständigen Erfolgswertgleichheit der Wählerstimme auch auf Kandidatenebene einerseits und dem Wunsch nach möglichst bürgernahen Kandidatenaufstellung durch Berücksichtigung der allgemein anerkannten Stadtteilgliederung reduziert sich also letztlich auf die Entscheidung zwischen dem Verwaltungsvorschlag und der als Alternativvorschlag B bezeichneten Variante mit fünf Wahlbereichen. Beide Varianten liegen hinsichtlich der Abweichung der Einwohnerzahlen vom Mittel deutlich besser als die Einteilung zur Wahl 2004. Unter dieser Voraussetzung hat die Kontinuität der Struktur den Ausschlag für die Auswahl des Verwaltungsvorschlages gegeben.