



SAARLÄNDISCHER
STÄDTE- UND
GEMEINDETAG

GESCHÄFTSFÜHRENDES
VORSTANDSMITGLIED

SSGT · Talstraße 9 · 66119 Saarbrücken

An die
Oberbürgermeister/in und die
Bürgermeister/innen der saarländischen
Städte und Gemeinden

Telefon 0681/9 26 43-0
Telefax 0681/9 26 43-15
mail@ssgt.de
www.ssgt.de

Sparkasse Saarbrücken
IBAN: DE08 5905 0101 0000 0845 58
BIC: SAKSDE55XXX

Volksbank Westliche Saar plus eG
IBAN: DE52 5919 0200 3047 4000 06
BIC: GENODE51SLS

Aktenzeichen 1-18-01 S
Sachbearbeiter/in Agnes Spanke
0681/9 26 43 - 20
Datum 16. März 2018

Kommunalwahlen – Einteilung des Wahlgebiets in Wahlbereiche

Sehr geehrte Damen und Herren,

kürzlich wurde die Geschäftsstelle auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 22.10.2008, Az. 8 C 1/08, aufmerksam gemacht, das sich eingehend mit der Frage der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Wahlbewerber im Zusammenhang mit der Einteilung des Wahlgebiets in Wahlbereiche und den daraus folgenden Anforderungen befasst.

Zwar handelt es sich dabei nicht um eine neue Entscheidung und die Geschäftsstelle verfügt auch über keine Erkenntnisse, wie die Bildung von Wahlbereichen in der Praxis erfolgt, gleichwohl möchten wir vor dem Hintergrund der im Mai/Juni 2019 anstehenden Kommunalwahlen die Gelegenheit nutzen, Sie über die vom BVerwG hierfür entwickelten Kriterien zu informieren. Denn auch wenn die Entscheidung zu der mit § 4 Abs. 2 KWG Saarland nicht unbedingt vergleichbaren Regelung des § 7 KWG Sachsen-Anhalt erging, ist sie nach hiesigem Dafürhalten auch für die Auslegung der saarländischen Regelung und somit auch hierzulande für die Bildung von Wahlbereichen, insbesondere im Hinblick auf mögliche Wahlanfechtungsverfahren – von Bedeutung.

Nach § 4 Abs. 2 KWG wird „das Wahlgebiet ... vom Gemeinderat für die Aufstellung von Bereichslisten in Wahlbereiche eingeteilt“, wobei „die Wahlbereiche einen oder mehrere benachbarte Gemeindeteile (Stadtteile, Ortsteile) umfassen“ sollen. Nach dem Leitsatz zum Urteil des BVerwG muss eine solche Einteilung „zur Wahrung der Grundsätze der Gleichheit der Wahl und der Chancengleichheit der Wahlbewerber zu möglichst gleich großen Wahlbereichen führen. Abweichungen in der Größe müssen nachvollziehbar unter Angabe der Kriterien und ihrer Gewichtung begründet werden.“

Dabei knüpft das BVerwG – da die Wahlgrundsätze auf Bundes- wie auf Landesebene inhaltlich identisch sind (vgl. Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG) – maßgeblich an die Rechtsprechung des BVerfG an. Im Vordergrund steht insoweit das Urteil vom 13.02.2008, Az. 2 BvK 1/07, mit dem das BVerfG die bisherigen Aussagen zum Inhalt des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl präzisiert hat. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des BVerfG folgert das BVerwG aus dem Grundsatz der Wahlgleichheit, dass beim aktiven Wahlrecht die Stimme eines jeden Wählers den gleichen Zählwert und – bei der Verhältniswahl – den gleichen Erfolgswert haben muss. Für das passive Wahlrecht habe die Wahlrechtsgleichheit zur Folge, dass jedem Wahlbewerber und auch jeder Partei oder jeder Wählergruppe grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlkampf und im Wahlverfahren und damit die gleiche Chance im Wettbewerb um die Wählerstimmen offenzuhalten sind.

Für das Verfahren zur Bildung von Wahlbereichen folgt daraus letztlich, dass der Zugschnitt annähernd gleich großer Wahlbereiche oberstes Ziel zu sein hat. Jeder Wahlbereich solle eine möglichst gleiche Anzahl von Einwohnern erfassen. Diesem Ziel dürften nur verfassungslegitime Einschränkungen entgegengesetzt werden, die dann gegebenenfalls zu größeren oder kleineren Wahlbereichen führen könnten. Solche Differenzierungen dürften in ihrer Bedeutung jedoch nicht stärker ins Gewicht oder "in die Waage fallen", als die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit dies zulassen.

Die Anforderungen an eine solche Differenzierung hat das BVerwG unter Bezugnahme auf das BVerfG wie folgt umschrieben:

„Für die Anforderungen an die Differenzierung im Wahlrecht hat die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung insoweit klargestellt, dass sich die Differenzierungen von Verfassungen wegen zum einen als zwangsläufig oder notwendig darstellen können, wie das etwa in Fällen der Kollision des Grundsatzes der Wahlgleichheit mit den übrigen Wahlgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 GG oder Grundrechten der Fall sein kann. Andererseits können Differenzierungen auch durch Gründe gerechtfertigt werden, die durch die Verfassung legitimiert und von einem Gewicht sind, dass sie der Wahlrechtsgleichheit die Waage halten können...

Für dieses In-der-Waage-Halten sollen auch zureichende, aus der Natur des Sachbereichs der Wahl der Volksvertretung sich ergebende Gründe zählen, insbesondere die Verwirklichung der mit der Wahl verfolgten Ziele.

Differenzierende Gründe müssen zur Verfolgung ihrer Zwecke geeignet und erforderlich sein. Ihr erlaubtes Ausmaß richtet sich auch danach, mit welcher Intensität in das - gleiche - Wahlrecht eingegriffen wird. Ebenso können gefestigte Rechtsüberzeugung und Rechtspraxis Beachtung finden. Gegen die Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit wird verstoßen, wenn mit den differenzierenden Gründen ein Ziel verfolgt wird, das im Wahlrecht nicht verfolgt werden darf, oder wenn sie nicht geeignet und erforderlich sind, um die mit der Wahl verfolgten Ziele zu erreichen...

Entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts stellen die Gesichtspunkte "einer leichteren Zuordnung des jeweiligen Wahlbereichs zu einem Wohngebiet und einer engeren persönlichen Beziehung der Wahlbewerber zum Wahlbereich" keine durch die Verfassung legitimierten Gründe dar, die von einem derartigen Gewicht

sind, dass sie mit dem überragenden Grundsatz der Wahlgleichheit, der für die Demokratie prägend ist, sich die Waage halten können...“

Das BVerwG hat auch Hinweise zum Verfahren der Einteilung des Wahlgebiets in Wahlbereiche gegeben:

„In verfahrensrechtlicher Hinsicht hat der Entscheidungsträger die tragenden Erwägungen für den Zuschnitt der Wahlbereiche zu erläutern und bei Abweichung vom Gebot annähernd gleich großer Wahleinheiten die Gründe zu gewichten sowie transparent und nachvollziehbar für die betroffenen Wahlbürger, aber auch für die später zur Kontrolle angerufenen Gerichte darzulegen. Dabei können sich die wesentlichen Gründe auch aus einer der Entscheidung zugrundeliegenden Ratsvorlage der Verwaltung ergeben. Welchen Erwägungen die Behörde bei der Gewichtung den Vorrang einräumt, liegt in ihrer Gestaltungsfreiheit. Für die abschließende Entscheidung über die Einteilung der Wahlbereiche steht ihr ein Beurteilungsspielraum zu, soweit sie annähernd gleich große Wahlbereiche bilden will. Die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich insoweit auf die Prüfung, ob die Behörde von falschen Tatsachen ausgegangen ist, die verfassungsrechtlichen Vorgaben verkannt oder willkürlich gehandelt hat. Bei nicht annähernd gleich groß zugeschnittenen Wahlbereichen verdichtet sich jedoch die Kontrollmöglichkeit. Die Gründe für die Differenzierung sind daraufhin zu überprüfen, ob sie sachgerecht sind, nicht von sachfremden Erwägungen gesteuert wurden (etwa infolge einer pauschalierenden Betrachtungsweise zur Vermeidung von Verwaltungsaufwand) und ohne Verkennung der tatsächlichen Verhältnisse verwandt wurden und ob ihnen nicht ein Gewicht beigemessen ist, das zu einer Verzerrung zu Lasten des Gebots der Wahlgleichheit führt.“

Der vollständig Text des Urteils kann kostenfrei unter <https://lexetius.com/2008,3735> heruntergeladen oder – per E-Mail an agnes.spanke@ssgt.de – bei der Geschäftsstelle angefordert werden.

Mit freundlichen Grüßen

i.A. 

Agnes Spanke