

Stadt Cottbus / město Chósebuz
Der Oberbürgermeister



Vorlagen-Nr.	
StVV	II-012/18
HA	

Geschäftsbereich: II

Fachbereich: 33

Termin der Tagung: 28.11.2018

Vorlage zur Entscheidung

☐ durch den Hauptausschuss	☒ öffentlich
☒ durch die Stadtverordnetenversammlung	☐ nichtöffentlich

Beratungsfolge:	Datum		Datum
☒ Dienstberatung Rathauspitze	16.10.2018	☐ Umwelt	
☐ Haushalt und Finanzen		☒ Hauptausschuss	21.11.2018
☒ Recht, Sicherheit, Ordnung u. Petitionen	15.11.2018	☒ Stadtverordnetenversammlung	28.11.2018
☐ Soziales, Gleichstellung u. Rechte der Minderheiten		☐ Beteiligung Ortsbeiräte nach KVerf	
☐ Bildung, Schule, Sport u. Kultur		☒ Information an AG Ortsteile	22.11.2018
☐ Wirtschaft, Bau und Verkehr		☐ JHA	

Beratungsgegenstand:

Einteilung des Wahlgebietes „Kreisfreie Stadt Cottbus“ in Wahlkreise zur Kommunalwahl – Wahl der Stadtverordnetenversammlung am 26.05.2019

Beschlussvorschlag:

Die Stadtverordnetenversammlung möge beschließen:

Zur Vorbereitung und Durchführung der Kommunalwahl am 26.05.2019 werden auf der Grundlage des § 21 Abs. 1 Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz zur Abgrenzung des Wahlgebietes „Kreisfreie Stadt Cottbus“ 4 Wahlkreise, gemäß der beigefügten Anlage 4 dieser Vorlage, gebildet.

Holger Kelch

Beratungsergebnis des HA/der StVV:

- ☐ einstimmig ☐ mit Stimmenmehrheit
- ☐ laut Beschlussvorschlag
- ☐ mit Veränderungen (siehe Niederschrift)

Beschluss-Nr.:

Tagung am: TOP:
Anzahl der **Ja**-Stimmen:
Anzahl der **Nein**-Stimmen:
Anzahl der **Stimmenthaltungen**:

Problembeschreibung/Begründung:

Gemäß § 7 Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz (BbgKWahlG) verordnet der Minister des Innern und für Kommunales (MIK) durch Rechtsverordnung den Wahltag und die Wahlzeit der allgemeinen Kommunalwahlen 2019. Dies ist mit der Veröffentlichung der Verordnung im GVBl. für das Land Brandenburg Teil II vom 17. August 2018 (*Anlage 1*) erfolgt. Die Kommunalwahl findet am 26. Mai 2019 in der Zeit von 8 bis 18 Uhr statt.

Mit Rundschreiben vom 21. August 2018 (*Anlage 2*) informierte das MIK über die maßgebliche Einwohnerzahl für die Anzahl der zu wählenden Vertreter (§ 6 BbgKWahlG). Dem Statistischen Bericht des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS), Stand per 30. November 2017, ist eine Einwohnerzahl für die Stadt Cottbus von 101.004 zu entnehmen (*Anlage 3*).

Für die Stadtverordnetenversammlung Cottbus sind bei der Kommunalwahl 2019 50 Stadtverordnete zu wählen (§ 6 Abs. 2 Nr. 2 BbgKWahlG). Das Wahlgebiet „Kreisfreie Stadt Cottbus“ ist auf der Grundlage des § 20 Abs. 4 BbgKWahlG in 3 bis 7 Wahlkreise einzuteilen; die Vertretung (Stadtverordnetenversammlung) beschließt die Anzahl und die Abgrenzung der Wahlkreise (§ 21 BbgKWahlG).

Bei der Abgrenzung der Wahlkreise sind die örtlichen Verhältnisse und der räumliche Zusammenhang zu wahren. Die Abweichung von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise soll nicht mehr als 25 vom Hundert nach oben oder nach unten betragen; Abweichungen von mehr als 25 vom Hundert bedürfen der Zustimmung der Aufsichtsbehörde, § 21 Abs. 2 BbgKWahlG.

Mit Urteil des Verwaltungsgerichts Cottbus (VG Cottbus) vom 26. Juli 2018 (Az.: VG 1 K 1821/14) hat dieses festgestellt, dass die Wahl der Stadtverordnetenversammlung Cottbus vom 25. Mai 2014 ungültig ist. Ausweislich der Begründung in dem vorgenannten Urteil verletzt eine pauschale Anwendung der in § 21 Abs. 2 Satz 2 BbgKWahlG gesetzlich vorgesehenen Toleranzgrenze den Grundsatz der Wahlgerechtigkeit.

(siehe *Ergänzungen zur Vorlage*)

Finanzielle Auswirkungen:☐

Ja

☒

Nein

1. Gesamtkosten:**2. Sicherstellung der Finanzierung:****3. Folgekosten:**

Ergänzungen zur Vorlage für die StVV Nr. II-012/18

Problembeschreibung / Begründung Teil 2

Das VG Cottbus nimmt in seiner Begründung Bezug auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 22.10.2008 (Az.: 8 C 1.08).

Das BVerwG entschied zur Wahlkreiseinteilung für die Wahl zur Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Magdeburg vom 13.06.2004, dass *„ein Rückgriff auf die 25%-Abweichungsklausel nach oben und unten in einer Großstadt jedenfalls dann verfassungsrechtlich zu beanstanden ist, wenn es ohne Weiteres möglich ist, durch die Einbeziehung angrenzender Straßenzüge oder einzelner kleinerer Stadtquartiere zu einer annähernd gleich großen Gestaltung der Wahlbereiche zu gelangen“* (siehe BVerwG, Urteil vom 22.10.2008, RdNr. 57, zit. nach juris). Das ursprüngliche Kommunalwahlgesetz Sachsen-Anhalt (§ 7 KWGLSA) und das BbgKWahlG (§ 21 BbgKWahlG) haben annähernd übereinstimmende Vorschriften zur Einteilung des Wahlgebietes in mehrere Wahlkreise (WK), jedoch mit der Besonderheit, dass der sachsen-anhaltinische Landesgesetzgeber in der ursprünglichen Vorschrift des § 7 Absatz 2 Satz 3 KWG-LSA ausdrücklich bestimmt, dass die Wahlkreise (in Sachsen-Anhalt „Wahlbereiche“ genannt) *„annähernd die gleiche Größe haben sollen“*.

Das BVerwG hat in seiner vorgenannten Entscheidung insbesondere folgende Maßgaben für die Wahlkreiseinteilung aufgestellt:

„Zunächst hat die hierfür zuständige Behörde auf Grund der vorhandenen statistischen Größen festzulegen, wie viele Wahlbereiche überhaupt aufgestellt werden sollen. Dabei sind die Kriterien für deren Größe nach den vorgegebenen statistischen Maßstäben, etwaigen örtlichen Verhältnissen oder nach dem bisherigen Zuschnitt derartiger Wahlbereiche, in nachvollziehbarer Weise festzulegen. Diese verschiedenen Entscheidungselemente für die Einteilung der Wahlbereiche hat die Behörde zu gewichten und transparent und nachvollziehbar für die betroffenen Wahlbürger, aber auch für die später zur Kontrolle angerufenen Gerichte darzulegen, um etwaige Manipulationen auszuschließen. Die örtlichen Verhältnisse werden dabei eine unterschiedliche Rolle spielen, je nachdem ob es sich um Großstädte handelt oder großflächige Ortschaften in ländlicher Struktur. Bei der Gewichtung der unterschiedlichen Elemente hat der Entscheidungsträger zu beachten, dass nach dem überragenden Grundsatz der Wahlgleichheit und dem Grundsatz der Chancengleichheit

primär von der "annähernd gleichen Größe" (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 3 KWG LSA) der Wahlbereiche auszugehen ist. Das bedingt eine möglichst geringe Abweichung. Die örtlichen Verhältnisse sind dabei "zu berücksichtigen", können aber nicht ohne zusätzliche Rechtfertigung allein den Grundsatz der Gleichheit der Wahl und den Grundsatz der Chancengleichheit überspielen. Denn der örtliche Zuschnitt darf nicht zu einer Verminderung der politischen Einflussnahme der Wahlberechtigten und der betreffenden Wahlbewerber in klein zugeschnittenen Wahlbereichen führen. Auch die Abweichungsklausel von 25 % nach oben oder nach unten darf nicht in pauschalierender, die Verwaltungspraxis ohne weiteres erleichternder Weise angewandt werden, wenn sie zu deutlichen Eingriffen in den Grundsatz der Wahlgleichheit führt. Nur in zwingend zu begründenden Ausnahmefällen wird von dieser Prozentklausel Gebrauch gemacht werden können, etwa bei weit auseinander liegenden Ortschaften in einer großflächigen Gemeinde. Ein Rückgriff auf die 25 % Abweichungsklausel nach oben oder unten ist in einer Großstadt jedenfalls dann verfassungsrechtlich zu beanstanden, wenn es ohne Weiteres möglich ist, durch die Einbeziehung angrenzender Straßenzüge oder einzelner kleinerer Stadtquartiere zu einer annähernd gleich großen Gestaltung der Wahlbereiche zu gelangen. Hier spielt auch wiederum eine Rolle, wie viele Wahlbereiche in welcher Größe geschaffen werden. Denn mit der Entscheidung über die Anzahl der Wahlbereiche ist zugleich das Problem ihres annähernd gleichen Zuschnitts verbunden." (BVerwG vom 22.10.2008 (Az.: 8 C 1.08, Rn 51ff).

Dem Statistischen Bericht des AfS mit Stand 30. November 2017 ist eine Einwohnerzahl (EW-Zahl) für die Stadt Cottbus von 101.004 zu entnehmen, eine Qualifizierung auf einzelne Stadtteile ist nicht erfolgt. Mit Blick auf die Situation in den einzelnen Stadtteilen/Ortsteilen wird daher auf die Zahl im Melderegister zum 30. November 2017 Bezug genommen. Danach weist das Melderegister einen Stand der Einwohner in der Stadt Cottbus von insgesamt 100.932 auf, die zu verzeichnende Abweichung von 72 ist zu vernachlässigen.

Im Weiteren wird nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 31. Januar 2012 (Az.: 2 BvC 3/11, zit. nach juris) zur Auslegung des Art. 38 Abs. 1 Grundgesetz (GG) im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit bei der Anwendung des § 21 Abs. 2 Satz 2 BbgKWahlG die Anzahl der Wahlberechtigten herangezogen.

Bei den vorangegangenen 3 Kommunalwahlen war das Wahlgebiet „Kreisfreie Stadt Cottbus“ jeweils in 5 Wahlkreise (mit annähernd gleichem Zuschnitt) eingeteilt. Dabei lag die Abweichung von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise bei -19,7% bzw. +14,3% im Jahre 2003, bei -8,7% bzw. +11,6% im Jahre 2008 und bei -12,1% bzw. +21,0 % im Jahre 2014. Bei gleicher Wahlkreiseinteilung mit 5 Wahlkreisen zur Kommunalwahl 2019 läge die Abweichung von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise bei -15,6% bzw. +29,6%.

Unter Berücksichtigung der aus der o. g. Entscheidung des BVerwG aufgestellten Maßgaben wurde für jede im gesetzlichen Rahmen befindliche Wahlkreisvariante je ein Vorschlag (dazu nachfolgend 1.) erarbeitet, bei der die Abweichung der einzelnen Wahlkreise vom Durchschnitt aller Wahlkreise am geringsten ist und **die Ortsteilgrenzen grundsätzlich beibehalten werden** (eine Übersicht hierzu findet sich in Anlage 4).

Im Weiteren wird für jede Wahlkreisvariante je ein Vorschlag (dazu nachfolgend 2.) erarbeitet, bei der die Abweichung der einzelnen Wahlkreise vom Durchschnitt aller Wahlkreise am geringsten ist, **aber teilweise Ortsteilgrenzen „geschnitten“ wurden** (eine Übersicht hierzu findet sich in Anlage 5).

Schließlich werden die Erkenntnisse aus den beiden vorausgenannten Vorschlägen gegenübergestellt (eine Übersicht hierzu findet sich in Anlage 6).

1. Unter Berücksichtigung der Ortsteilgrenzen in der Stadt Cottbus sind bei einer Wahlkreiseinteilung von 3 Wahlkreisen (die höchste Abweichung der EW-Zahlen -22,3 %), von 5 Wahlkreisen (die höchste Abweichung der EW-Zahlen -22,1 %), von 6 Wahlkreisen (die höchste Abweichung der EW-Zahlen -38,1 %) sowie von 7 Wahlkreisen (die höchste Abweichung der EW-Zahlen -27,7 %) derart hohe Abweichungen festzustellen, die der o. g. Entscheidung des BVerwG nicht gerecht werden. Zwar wird in zwingend zu begründenden Ausnahmefällen von der Prozentklausel nach § 21 Abs. 2 Satz 2 BbgKWahlG Gebrauch gemacht werden können, etwa bei weit auseinander liegenden Ortschaften in einer großflächigen Gemeinde, wie dies etwa auf die Ortsteile Döbbrick und Kahren zutreffen könnte. Allein dies rechtfertigt jedoch nicht eine Wahlkreiseinteilung von 3 oder 5 Wahlkreisen unter Rückgriff auf die 25% Klausel des § 21 Abs. 2 Satz 2 BbgKWahlG, wenn es ohne

Weiteres möglich ist, durch die Einbeziehung angrenzender Straßenzüge oder einzelner kleinerer Stadtquartiere zu einer annähernd gleich großen Gestaltung der Wahlbereiche zu gelangen.

Dies ist vorliegend mit einer Wahlkreiseinteilung von 4 Wahlkreisen der Fall. Hierbei ist rechnerisch lediglich eine höchste Abweichung der EW-Zahlen von -7,0 % zu verzeichnen. Auch die örtlichen Verhältnisse der einzelnen Wahlkreise sowie die regionale Verbundenheit, welche die gesamten nördlichen Ortsteile (WK 1), die Stadtteile Ströbitz und Mitte (WK 2), den Stadtteil Sachsendorf nebst Spremberger Vorstadt (WK 3) sowie die im Süden der Stadt Cottbus gelegenen Ortsteile (WK 4) umfassen, sprechen für diese Wahlkreiseinteilung in vier annähernd gleich große Wahlkreise.

2. Unter Berücksichtigung dessen, dass Ortsteilgrenzen in der Stadt Cottbus keine Beachtung finden sollen, sind bei einer so vorgenommenen Wahlkreiseinteilung von 3 bis 7 Wahlkreisen unterschiedliche Ergebnisse festzustellen. Bei Einteilung in 3, 6 und 7 Wahlkreisen wurde der Stadtteil Schmellwitz verschiedenen Wahlkreisen zugeordnet, bei einer Einteilung in 4 Wahlkreise der Stadtteil Ströbitz und bei einer Einteilung in 5 Wahlkreise der Stadtteil Spremberger Vorstadt. Rechnerisch ist bei einer Einteilung in 7 Wahlkreise eine höchste Abweichung der EW-Zahlen von -13,3 % zu verzeichnen, bei einer Einteilung in 6 Wahlkreise eine höchste Abweichung der EW-Zahlen von 8,7 %. Bei den übrigen Wahlkreiseinteilungen (3 WK, 4 WK sowie 5 WK) sind rechnerische Ergebnisse deutlich unter 10 % zu verzeichnen, so dass jedenfalls insoweit den Anforderungen der Entscheidung des BVerwG Genüge getan wird.

Jedoch sind mit Blick auf die einzelnen Zuschnitte der Wahlkreise eben auch örtliche Verhältnisse zu berücksichtigen.

Die möglichen Varianten werden folgendermaßen gegenüber gestellt:

Die **Einteilung in 7 WK** ergibt eine Abweichung der EW-Zahlen von 13,3 % und würde damit nicht der o. g. Entscheidung des BVerwG gerecht werden.

Eine **Einteilung in 6 WK** wäre mit der genannten BVerwG-Entscheidung konform. Es muss aber festgestellt werden, dass zwischen den möglichen WK 2 (- 6,5 %), 4 (- 6,3 %) und 6 (8,7 %) im Vergleich zu den nachfolgend dargestellten und möglichen Gliederungen des Wahlgebietes die höchsten Abweichungen bestehen. Aus diesem Grund ist auch diese Variante nicht empfehlenswert.

Bei der gewählten (mit der Entscheidung des BVerwG konformen) **Einteilung in 5 WK** wird eingeschätzt, dass die örtliche Beziehung zwischen den Ortsteilen Mitte und dem Teilgebiet des Ortsteiles Spremberger Vorstadt nicht in so einer räumlich engen Beziehung stehen, wie es z. B. zwischen den Ortsteilen Mitte und Ströbitz der Fall ist. Aus diesem Grund wird diese Einteilung des Wahlgebietes nicht als die empfehlenswerteste Variante eingeschätzt.

In der dargestellten Möglichkeit der (ebenfalls mit der Entscheidung des BVerwG konformen) **Einteilung in 4 WK** ist mit minus 5,9 % die höchste Abweichung zum Mittelwert im WK 2 zu verzeichnen. Damit ist sie im Vergleich zur letzten Variante zur Einteilung ungünstiger und nicht empfehlenswert.

Die **Einteilung in 3 WK** beinhaltet die geringste Abweichung zum Mittelwert und ist damit die empfehlenswerteste Variante.

3. In Abwägung der unter Ziffer 1 und 2 genannten Erkenntnisse ist für die Wahlkreiseinteilung zunächst festzuhalten, dass sowohl ein Vorschlag zur Einteilung von Wahlkreisen unter Berücksichtigung von Ortsteilgrenzen als auch ein solcher ohne Berücksichtigung der Ortsteilgrenzen den gesetzlichen wie auch den verfassungsrechtlichen Rahmen entspricht. Bei der Einteilung des Wahlgebietes „Kreisfreie Stadt Cottbus“ in **4 Wahlkreise** wäre **unter Berücksichtigung der Ortsteilgrenzen** die dargestellte höchste Abweichung von -7,0% im verfassungsrechtlichen Rahmen. Zu erwähnen ist, dass die höchste Abweichung in Bezug auf die Wahlberechtigten sogar bei -5,3% liegt.

Ebenso wäre bei der Einteilung des Wahlgebietes „Kreisfreie Stadt Cottbus“ **ohne Berücksichtigung der Ortsteilgrenzen** in 4 bzw. 5 Wahlkreise bei den höchsten Abweichungen von -5,9 % EW bzw. -7,0 % WB (4 Wahlkreise) bzw. -3,7 % EW bzw. -7,6 % WB (5 Wahlkreise) diese im gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Rahmen.

Fazit:

Im Ergebnis der Betrachtung kann eine Einteilung des Wahlgebietes „Kreisfreie Stadt Cottbus“ in 4 Wahlkreise unter Berücksichtigung vorhandener Ortsteilgrenzen bzw. in 3 Wahlkreise bei einer Teilung des Ortsteils Schmellwitz empfohlen werden.