

TE Vfgh Erkenntnis 1982/12/18 V34/82, V35/82, V90/82, V91/82, V92/82, V101/82

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 18.12.1982

Index

46 Statistik

46/02 Sonstiges

Norm

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art26 Abs2

B-VG Art34 Abs3

B-VG Art95 Abs1

B-VG Art117 Abs2

B-VG Art139 Abs1 / Präjudizialität

B-VG Art139 Abs1 / Prüfungsgegenstand

B-VG Art139 Abs4

B-VG Art139 Abs5 / Fristsetzung

B-VG Art139 Abs6 zweiter Satz

FAG 1979 §8 Abs3

JN §66

NRWO 1971 §3

NRWO 1971 §4

Kundmachung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes gemäß §7 Abs2 VolkszählungsG 1980 betreffend die Feststellung der Bürgerzahlen, Amtsblatt zur Wr Zeitung Nr 24 vom 30.01.82

Kundmachung des Bundesministers für Inneres vom 05.02.82, BGBl 109, über die Zahl der auf jeden Wahlkreis entfallenden Mandate für die Wahl des Nationalrates

FormularV des Bundesministers für Inneres über die bei der Ordentlichen Volkszählung am 12.05.81 zur Verwendung gelangenden Drucksorten, BGBl 29/1981

VolkszählungsG 1980 §1 Abs3

VolkszählungsG 1980 §2

VolkszählungsG 1980 §2 Abs1

VolkszählungsG 1980 §2 Abs4

VolkszählungsG 1980 §6 Abs6

VolkszählungsG 1980 §7 Abs2

VolkszählungsG 1980 §10 Abs1 litc

WählerevidenzG §2 Abs2

Beachte

vgl. Kundmachung BGBl. 659 und 660/1982 am 30. Dezember 1982

Leitsatz

Kundmachung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes gemäß §7 Abs2 Volkszählungsgesetz 1980 betreffend die Feststellung der Bürgerzahlen, Amtsblatt zur Wr. Zeitung Nr. 24 vom 30. Jänner 1982; nicht in einem dem Volkszählungsgesetz 1980 entsprechenden Verfahren zustande gekommen und aus diesem Grunde gesetzwidrig Kundmachung des Bundesministers für Inneres vom 5. Feber 1982, BGBl. 109, über die Zahl der auf jeden Wahlkreis entfallenden Mandate für die Wahl des Nationalrates; infolge Aufhebung der ihre unabdingbar Voraussetzung bildende Bürgerzahlverordnung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes gesetzwidrig "Erläuterungen zur Ausfüllung der Haushaltsliste", in Anlage A der Verordnung des Bundesministers für Inneres vom 22. Dezember 1980, BGBl. 29/1981; Punkte 4 und 5 Abs1 einer gesetz- und verfassungskonformen Auslegung zugänglich und daher nicht gesetzwidrig Zum Begriff des ordentlichen Wohnsitzes im B-VG, §66 JN, Wählerevidenzgesetz 1973, Volkszählungsgesetz 1980 Aufgaben und Befugnisse des Österreichischen Statistischen Zentralamtes im Verfahren zur Durchführung der Volkszählung nach dem Volkszählungsgesetz 1980

Spruch

I. Als gesetzwidrig werden aufgehoben:

a) Die (die Feststellung der Bürgerzahlen betreffende) "Kundmachung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes gemäß §7 (2) Volkszählungsgesetz 1980, BGBl. Nr. 199/1980", verlautbart im Amtsblatt zur Wr. Zeitung Nr. 24 vom 30. Jänner 1982;

sowie

b) die Kundmachung des Bundesministers für Inneres vom 5. Feber 1982, BGBl. 109, über die Zahl der auf jeden Wahlkreis entfallenden Mandate für die Wahl des Nationalrates.

Die zu a) aufgehobene Verordnung ist auch auf jene Tatbestände nicht anzuwenden, die der beim VfGH zu A7/82 anhängigen Rechtssache zugrunde liegen.

Der Bundesminister für Inneres ist zur unverzüglichen Kundmachung des aufhebenden Erk. im Bundesgesetzblatt verpflichtet.

Die Punkte 4 und 5 Abs1 der "Erläuterungen zur Ausfüllung der Haushaltsliste", Abschnitt: Ordentlicher Wohnsitz (Spalte 3) in der Anlage A der Verordnung des Bundesministers für Inneres vom 22. Dezember 1980 über die bei der Ordentlichen Volkszählung am 12. Mai 1981 zur Verwendung gelangenden Drucksorten, BGBl. 29/1981, waren nicht gesetzwidrig.

II. Im übrigen wird das Verfahren eingestellt.

Begründung

Entscheidungsgründe:

1.1.1. Die Wr. Landesregierung stellte am 16. August 1982 beim VfGH gemäß Art139 Abs1 und 3 B-VG iVm §57 VerfGG 1953 den Antrag, a) die "Kundmachung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes gemäß §7

(2) Volkszählungsgesetz 1980, BGBl. Nr. 199/1980", verlautbart im Amtsblatt zur Wr. Zeitung Nr. 24 vom 30. Jänner 1982 - mit der die Bürgerzahlen (inländische Staatsbürger, die im Bundesgebiet ihren Wohnsitz haben) festgestellt werden - (protokolliert zu V34/82) und

b) die Kundmachung des Bundesministers für Inneres vom 5. Feber 1982, BGBl. Nr. 109, über die Zahl der auf jeden Wahlkreis entfallenden Mandate für die Wahl des Nationalrates (protokolliert zu V35/82), beide Rechtsakte ihrem ganzen Inhalt nach, als gesetzwidrig aufzuheben.

1.1.2. Die antragstellende Wr. Landesregierung führte zur Begründung ihres Antrages ua. wörtlich aus:

"Durch das Bundesgesetz vom 16. April 1980, BGBl. 199, wurden für die Vornahme der Ordentlichen und Außerordentlichen Volkszählungen neue gesetzliche Bestimmungen eingeführt und das I. Hauptstück des

Volkszählungsgesetzes vom 5. Juli 1950, BGBl. 159, idF 398/1976, außer Kraft gesetzt. Mit der Verordnung der Bundesregierung vom 10. Juni 1980, BGBl. 253, wurde als Zähltag für die an der Wende des Jahrzehntes 1980/81 vorzunehmende Ordentliche Volkszählung der 12. Mai 1981 bestimmt. Mit der Verordnung des Bundesministers für Inneres vom 22. Dezember 1980, BGBl. 29/1981, wurden Anordnungen über die bei der Ordentlichen Volkszählung vom 12. Mai 1981 zur Verwendung gelangenden Drucksorten erlassen.

Nachdem die Ordentlichen Volkszählungen 1951 und 1961 auf Grund der Bestimmungen des Volkszählungsgesetzes vom 5. Juli 1950, BGBl. 159, durchgeführt worden waren, machte nach der Ordentlichen Volkszählung vom 12. Mai 1971 die Rechtsprechung des VfGH die Mängel dieser Rechtsvorschrift deutlich. Sie veranlaßten den Gesetzgeber zur angeführten Neuregelung. ...

Die Wr. Landesregierung ist der Auffassung, daß gegen die angefochtenen Kundmachungen der Bundesbehörden Bedenken bestehen, weil diese Rechtsakte durch eine Summe von rechtswidrigen Einzelhandlungen (Unterlassungen), die von den vollziehenden Bundesbehörden zu vertreten sind, belastet sind. Beide Kundmachungen sind als nicht auf Grund des Gesetzes erlassen anzusehen, weil die jeweils getroffenen Feststellungen a) ohne ausreichende Erlassung von Dienstvorschriften bzw. mit Erlassung einer teilweise gesetzwidrigen Verordnung (Verordnung BGBl. 29/1981, Anlage A, Erläuterungen zur Ausfüllung der Haushaltsliste, ordentlicher Wohnsitz, Spalte 3, insbesondere P 4 und 5) und ohne ausreichende Dienstaufsicht gemäß §4 Bundesministeriengesetz 1973, b) durch das Österreichische Statistische Zentralamt teils in unrichtiger Rechtsauffassung, teils in mangelhafter Wahrnehmung der diesem Amt gemäß §6 Abs6 Volkszählungsgesetz 1980 zur Verfügung stehenden Korrektivmöglichkeiten, c) unter gesetzwidriger Vollziehung des übertragenen Wirkungsbereiches (§5 Abs1 Volkszählungsgesetz 1980) durch die angeführten Gemeinden in Verbindung mit der ... Vorgangsweise des Amtes der Nö. Landesregierung und d) durch willkürliche, auf der Grundlage der beschriebenen Vorgänge erklärbare, jedoch unrichtige Auskünfte (§9 I. c.) der zur Auskunft verpflichteten Personen nicht genau bestimmbarer Zahl zustande gekommen sind.

Die Kundmachung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes gemäß §7 (2) Volkszählungsgesetz 1980, Amtsblatt zur Wr. Zeitung Nr. 24 vom 30. Jänner 1982 (V34/82)

Zur Qualifikation der zitierten Kundmachung als Verordnung: Der VfGH hat in seinem Erk. vom 27. Juni 1974, VfSlg. 7332, dargelegt, daß er im Streitfalle zu prüfen habe, ob das Zentralamt die vorhandenen Volkszählungsmaterialien gemäß den für die Volkszählung maßgebenden Rechtsvorschriften richtig verwertet hat. Wenn auch die primäre Entscheidung dieses Erk. die Verfassungskonformität bestimmter Normen aus den Finanzausgleichsgesetzen 1967 und 1973 betraf, scheint doch auch aus dem Erk. hervorzugehen, daß in diesem Zusammenhang die Verwertung der bei der Volkszählung gesammelten Daten als eine Art Sachverhaltsfeststellung betrachtet wurde. Tatsächlich wurde auch nach dem Inhalt des Erk. VfSlg. 7644 (Klage einer Gemeinde gegen ein Bundesland wegen Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben) das endgültige Ergebnis, enthalten im Heft 1 der 'Ergebnisse der Volkszählung vom 12. Mai 1971', herausgegeben vom Zentralamt im Dezember 1971, in der klagenden Gemeinde R. von 988 auf 995 Personen Wohnbevölkerung geändert und diese neue Zahl der Berechnung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels zugrunde gelegt. Die Volkszählung vom 12. Mai 1971 wurde im Geltungsbereich jener Volkszählungsbestimmungen vorgenommen, die durch die Neuregelung ersetzt wurden. Unter anderem war auch der Mangel an Regelungen über die Veröffentlichung der Ergebnisse der Volkszählung im Volkszählungsgesetz, BGBl. 159/1950, mitbestimmend für die Vorbereitung der Neuregelung aus Anlaß der kommenden Volkszählung des Jahres 1981.

Der VfGH sprach in diesem Zusammenhang von der Erlassung einer Kundmachung über das Ergebnis, was den Schluß rechtfertigt, daß dann künftig im Gegensatz zur bisherigen Praxis der bloßen Faktizität ein Rechtsakt zu setzen wäre. ...

Das Volkszählungsgesetz 1980 hat für die Veröffentlichung eines Teiles des Ergebnisses der Volkszählung, dh. bezüglich der endgültigen Zahlen der österreichischen Staatsbürger, die im Bundesgebiet und in den jeweiligen Bundesländern ihren ordentlichen Wohnsitz haben, das 'Amtsblatt zur Wr. Zeitung' als Publikationsorgan bestimmt. Im Text des §7 Abs2 zweiter Satz Volkszählungsgesetz 1980 geht diesem Vorgang die Verpflichtung voran, diese Zahlen sowohl dem Bundeskanzler als auch dem Bundesminister für Inneres unverzüglich schriftlich mitzuteilen.

Gemäß §1 Abs3 Volkszählungsgesetz 1980 obliegt die Vorbereitung und Durchführung der Volkszählung im Rahmen der verfassungsmäßigen Zuständigkeit dem Österreichischen Statistischen Zentralamt als Organ des Bundesministers für Inneres, worauf in den ... Erläuterungen als besondere Neuerung hingewiesen wird. Damit erscheint die

funktionelle Eigenschaft des Österreichischen Statistischen Zentralamtes als Verwaltungsbehörde schlüssig, wozu in materiellrechtlicher Hinsicht die Befugnisse, hoheitsrechtlich zu handeln, kommen (vgl. §6 Abs6 zweiter Satz sowie §8 Abs3 und 4 Volkszählungsgesetz 1980).

Es kann daher der Schluß gezogen werden, daß der Bundesgesetzgeber in Entsprechung der Empfehlung des VfGH Normen erlassen hat, wodurch eine bestimmte Behörde nach Bearbeitung und Auswertung der erhobenen Volkszählungsdaten ausdrücklich verpflichtet werden sollte, ehestmöglich einen bestimmten Teil des Ergebnisses der Volkszählung, dh. die Zahlen der Bundesbürger, die nach dem Kriterium des ordentlichen Wohnsitzes den Bundesländern jeweils verbindlich zuzuordnen sind, durch 'gehörige Erlassung einer Kundmachung' zu veröffentlichen.

Abgesehen von den im §2 Abs3 Volkszählungsgesetz 1980 ausdrücklich genannten Zwecken und damit auch implicite angesprochenen Behörden sind auch die kollegialen Wahlbehörden für die Wahl des Nationalrates bei Besorgung ihrer durch die Nationalrats-Wahlordnung vorgeschriebenen Aufgaben und die Wahlparteien im Rahmen ihrer Anträge (vgl. §46 Abs1 Z2 NRVO 1971) an diesen Akt gebunden. Schließlich könnte auch keine andere physische oder juristische Person, deren Handeln rechtserheblich ist, mit Erfolg die Geltung anderer Bezugsgrößen einwenden oder sich auf solche berufen. Die Feststellung der Zahlen gemäß §7 Abs2 Volkszählungsgesetz 1980 durch das Zentralamt ist daher mehr als bloße Tatsachenermittlung, sie ist Norm, Rechtsvorschrift auch unbeschadet dessen, daß ihr Inhalt zusätzlich anderen Organen schriftlich mitzuteilen ist.

Abschließend soll noch zur formellen Bezeichnung 'Kundmachung' vermerkt werden, daß diese Bezeichnung die Qualifikation des Aktes als Verordnung nicht hindert (vgl. VfSlg. 2195, 2465, 3142).

Als eine ... bedeutungsvolle und neue Regelung im Volkszählungsgesetz 1980 ist die Bestimmung des §2 Abs4 anzusehen. Es wird nicht mehr allein die Feststellung der sogenannten Wohnbevölkerung gefordert (§2 Abs1 Volkszählungsgesetz 1950 und Volkszählungsgesetz 1980), sondern es wurde als wesentliche örtliche Zuordnungsrelation der gemäß §2 Abs3 Volkszählungsgesetz 1980 zu zählenden Personen der ordentliche Wohnsitz bestimmt. Gemäß §2 Abs4 Volkszählungsgesetz 1980 wurde die Definition des ordentlichen Wohnsitzes für den Bereich dieses Gesetzes selbständig, dh. nicht im Wege einer Rezeption desselben Begriffes aus anderen Gesetzen, wohl aber nach deren Vorbild, festgelegt (vgl. §2 Abs2 Wählererevidenzgesetz 1973, §5 Staatsbürgerschaftsgesetz 1965). Für den Fall der Behauptung von Personen, daß diese Voraussetzungen für sie an mehreren Orten zutreffen, haben diese - so §2 Abs4 dritter Satz Volkszählungsgesetz 1980 - anläßlich der Ausfüllung der Drucksorten anzugeben, welcher Wohnsitz (hier läßt der Gesetzestext das Beiwort 'ordentlicher' weg) als ordentlicher Wohnsitz gelten soll ...

Der Begriff des 'ordentlichen Wohnsitzes' setzt jedenfalls das Vorliegen subjektiver (animus domicilii) und objektiver Elemente (Tatsächlichkeit des Wohnens) voraus. Zur Angabe als ordentlicher Wohnsitz ist daher nur jener Ort geeignet, an welchem für den betreffenden Auskunftspflichtigen auch tatsächlich der Mittelpunkt seiner Lebensbeziehungen (wirtschaftlicher, beruflicher oder gesellschaftlicher Art) gegeben ist. Das aus der Begriffsbestimmung hervorgehende intentionale Moment (animus domicilii) ersetzt keineswegs die Faktizität des Aufenthaltnommens, sondern muß zu diesem hinzutreten (VfGH 20. 3. 1981 WI-16/80, B296/80). Bezogen auf das Problem des Gesetzgebers, durch das neue Volkszählungsgesetz das Verfassungsgebot des Art26 Abs2 B-VG ... zu erfüllen, bedarf die Feststellung, daß der wort- und sinngetreuen Gesetzesauslegung hinsichtlich des ordentlichen Wohnsitzes der Zensiten bzw. der Wahl(Bestimmungs)möglichkeit gemäß §2 Abs4 dritter Satz des Volkszählungsgesetzes 1980 ausschlaggebende Bedeutung für die konkrete Gesetzesvollziehung zukommt, keiner Begründung ...

Das Österreichische Statistische Zentralamt ist in den Fällen des strittigen Wohnsitzes von einer grundsätzlich unrichtigen Rechtsauffassung ausgegangen. Es hat nämlich die Ermittlung an Hand objektiv nachweisbarer Merkmale schon prinzipiell abgelehnt. So finden sich in einer Arbeitsunterlage dieses Amtes zu '2. Dienstbesprechung über Koordinierung der Bundes- und Landesstatistik am 19. November 1981 in Linz' die folgenden bemerkenswerten Feststellungen:

'Hat der Auskunftspflichtige den Zählwohnsitz durch die einmalige Ausfüllung des Personenblattes und die weiteren ordentlichen Wohnsitze durch die Beantwortung der Fragen in der Haushaltsliste bestimmt, liegt die Vermutung des gesetzeskonformen Verhaltens vor. Wird diese Vermutung nicht durch Eintragungen in den Zählpapieren widerlegt oder in Frage gestellt, ist auch die im Wege einer Beweisaufnahme getroffene Auswahl gültig und nicht korrigierbar.'

Weiters heißt es dort:

'Wenn die Auswahl des Auskunftspflichtigen sowohl nach Maßgabe der Ausfüllung der Drucksorten als auch der logischen Übereinstimmung der Angaben in den Zählpapieren keinen Anlaß für eine nachträgliche Änderung der Angaben in den Zählpapieren gibt, kann ein Hören der Zählgemeinde einerseits und der Gemeinden mit weiteren ordentlichen Wohnsitzen andererseits zu keiner weiteren Aktivität führen. In diesem Fall hat das Österreichische Statistische Zentralamt auch die Zurechnung der Auskunftspflichtigen zur Wohnbevölkerung nach den Angaben in den Zählpapieren ohne weitere Einschränkung vorzunehmen. Die von den Gemeinden eingebrachten Reklamationen bringen lediglich die Vermutung der Gemeinde zum Ausdruck, daß die Festlegung des Zählwohnsitzes aus einer irrtümlichen Gesetzesauslegung erfolgte.

Der Meinung, das Österreichische Statistische Zentralamt habe die materielle Richtigkeit der Auswahl des Zählwohnsitzes nach den Kriterien der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht, den Ort der Niederlassung als Mittelpunkt der Lebensbeziehungen zu wählen, zu prüfen, ist entgegenzuhalten, daß die der Volkszählung eigentümliche Verwendung des ordentlichen Wohnsitzes ausschließlich das Erfordernis der Einmalzählung der Person und deren regionale Zuordnung ist. Dieses Ziel ist erfüllt, wenn die Regeln der Ausfüllung der Fragebogen zählungskonform eingehalten werden. Überprüfungen der Auswahl des Zählwohnsitzes aus anderen Zielsetzungen, insbesondere solcher, die aus der Verwendung der Ergebnisse der Volkszählung resultieren, können bei der Auswertung der Zählung (denn diese liefert erst die Ergebnisse) nicht berücksichtigt werden.'

Aus den vorstehenden Auszügen erhellt, daß das Statistische Zentralamt seine Überprüfungstätigkeit auf die aus den Zählpapieren ersichtlichen Irrtümer beschränkt sehen will und die Erklärung des Auskunftspflichtigen, sofern sie nicht durch Eintragungen in den Zählpapieren selbst widerlegt wird, als gültig und unkorrigierbar ansieht. Insbesondere lehnt es auch ausdrücklich eine Überprüfung der materiellen Richtigkeit der Angabe des Zensiten über einen ordentlichen Wohnsitz ab. Schließlich lehnt das Amt auch die Berücksichtigung von Zielsetzungen, die aus der Verwendung der Ergebnisse der Volkszählung resultieren, bei der Auswertung ab ...

Das Zentralamt negiert dabei auch die aus dem Volkszählungsgesetz (bzw. dessen Erläuterungen) ableitbare Feststellung Heintl - Loebenstein - Verostas, Das österreichische Recht, Anm. 2 zu §6 Abs6 Volkszählungsgesetz 1980, daß der ordentliche Wohnsitz primär auf Grund objektiver Merkmale zu ermitteln ist und nur bei Unmöglichkeit einer solchen Ermittlung die Angabe des Zensiten maßgebend sein soll. Nach der unrichtigen Ansicht des Zentralamtes soll vielmehr einer auch objektiv falschen Angabe des Zensiten eine unkorrigierbare Bindung zukommen!

Es liegt nicht iS des §2 Abs4 Volkszählungsgesetz 1980, daß der Zensit jede örtliche Beziehung zum ordentlichen Wohnsitz aufwerten und auf dieser Grundlage sodann frei zwischen zwei (mehreren) Gemeinden (Orten) wählen kann. Wäre dies der Fall, dann müßte bezweifelt werden, ob der einfache Gesetzgeber die Aufgabenstellung iS der Art26 und 34 B-VG erfüllt hat. Wahlkörper sind durch ihr Gebiet und durch Bürgerzahlen vorausbestimmt. Für beide Größen setzt Art26 Abs2 B-VG Bedingungen fest, die der einfache Gesetzgeber zu beachten hat. Bei der gebietsmäßigen Bestimmung der Wahlkreise ist dies geschehen (vgl. VfSlg. 6563/1971).

Art26 Abs2 B-VG legt fest: Die Zahl der Abgeordneten ist auf die Wahlberechtigten eines Wahlkreises im Verhältnis der Bürgerzahl der Wahlkreise, das ist der Zahl der Bundesbürger zu verteilen, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung in den Wahlkreisen ihren ordentlichen Wohnsitz hatten. Wäre die zitierte Auffassung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes richtig, dann wäre für einen nicht unerheblichen Teil der Staatsbürger das Wohnsitzprinzip zugunsten eines bloßen Erklärungs(Angabe)grundsatzes aufgehoben. Ebenso wie das durchaus demokratische Prinzip der Losentscheidung bei rechnerischer Pattstellung seine Berechtigung findet (vgl. §3 Abs4 NRVO 1971), kann die Entscheidung durch den Bürger nur dort berechtigt sein, wo - in Ausnahmefällen - gleichwertige Gründe für die Annahme zweier oder mehrerer ordentlicher Wohnsitze bestehen ...

Gemäß §6 Abs6 Volkszählungsgesetz 1980 obliegt dem Österreichischen Statistischen Zentralamt die Bearbeitung und Auswertung des gesamten Zählungsmaterials. Dabei obliegt ihm auch gemäß §6 Abs2, 2. Satz, die Durchführung erforderlicher Berichtigungen, wobei das Amt dabei berechtigt und wohl auch gesetzlich verpflichtet ist, die erforderlichen Erhebungen und Ergänzungen durchzuführen und (zu) diesem Zweck mit den bei der Durchführung der Volkszählung mitwirkenden Stellen unmittelbar zu verkehren; insbesondere sind bei Vorliegen mehrerer Wohnsitze die betroffenen Gemeinden zu hören. Aus Abs6 folgt sohin, daß das Statistische Zentralamt nicht ungeprüft die Angaben der Zensiten übernehmen muß, sondern daß ihm auch die allenfalls notwendige Berichtigung obliegt.

Diese Aufgabe des Zentralamtes konnte sich dabei keineswegs darauf beschränken, bloß offensichtliche Widersprüche und Unterlassungen in den ausgefüllten Drucksorten klarzustellen. Es wird - zur Vermeidung von Mißverständnissen - hier keineswegs einer uferlosen Korrektur- und Verbesserungsverpflichtung das Wort gesprochen. Es ist durchaus klar, daß bei der großen Mehrzahl der zu Zählenden nur ein Wohnsitz vorliegt und daß mit den Worten des 'Leitfaden für den Zähler' ... 'diese Definition völlig ausreicht', um die örtliche Zuordnung des Zensiten (und) seinen 'Zählwohnsitz' als außer Streit stehend und als zutreffend angegeben zu betrachten.

Die Gemeinde Wien (Bundesland Wien) hat für die Zwecke des Anhörungsverfahrens gemäß §6 Abs6 zweiter Satz Volkszählungsgesetz 1980 dem Österreichischen Statistischen Zentralamt umfassende Unterlagen zur Überprüfung der von der antragstellenden Behörde als gesetzwidrig betrachteten Vorgänge zur Verfügung gestellt ... Der zahlenmäßigen Grundlage nach zu schließen, erfolgten Berichtigungen oder Entscheidungen in dem hier als zutreffend erkannten oder angestrebten Sinne nur zu einem verschwindenden Bruchteil.

Die im §7 Abs1 Volkszählungsgesetz 1980 normierte Verpflichtung zu einer raschen Ermittlung und Kundmachung der in Rede stehenden Ergebnisse stellt sicher keine ausreichende Rechtfertigung für die Unterlassung der erforderlichen Überprüfungs- und Berichtigungstätigkeit dar. Es ist nicht anzunehmen, daß der Gesetzgeber mit den Worten 'so rasch als möglich' eine unsichere und problematische Festlegung für so wichtige und bedeutungsvolle Zwecke (Mandatsverteilung, Mitglieder des Bundesrates, Finanzausgleich) in Kauf genommen hat.

Die ... in der Vorbereitungsphase der Volkszählung immer deutlicher bestätigten Besorgnisse haben die Stadt Wien veranlaßt, zwecks Sicherung von Beweisen und von Grundlagen zur Glaubhaftmachung von Tatsachen verschiedene vorbereitende Maßnahmen zu treffen. So wurden die von der Stadt Wien bei der Durchführung der Volkszählung eingesetzten Zählorgane verhalten, in jenen Fällen, in denen in Wien zwar eine Eintragung in der Haushaltsliste erfolgte, jedoch kein Personenblatt ausgefüllt wurde, verschiedene Merkmale zu erheben, die als signifikant für das Vorliegen des Mittelpunktes der Lebensbeziehungen (in Wien) anzusehen sind. Dies erfolgte, um den aus §5 Abs2 und §6 Abs2 Volkszählungsgesetz 1980 resultierenden Verpflichtungen (Überprüfung der Vollständigkeit der Ausfüllung sowie Vollzähligkeit hinsichtlich der in der Gemeinde wohnhaften Bevölkerung) zu entsprechen und dabei auch gleichzeitig beurteilen zu können, ob die Nichtausfüllung des Personenblattes am Wr. Wohnsitz zu Recht erfolgte oder nicht.

Weitere objektive Merkmale hinsichtlich Personen, die in Wien kein Personenblatt ausfüllten, konnten aus den auf §7 Datenschutzgesetz (DSG) gestützten und nach §8 DSG angemeldeten Verarbeitungen gewonnen werden, welche zwecks ordnungsgemäßer Durchführung der Volkszählung (Überprüfung der Vollzähligkeit der Zählpapiere) zur Unterstützung des Zählorgans angelegt werden. Jene Fälle, bei denen diese erhobenen Merkmale ein Vorliegen des Mittelpunktes der Lebensbeziehungen am Wr. Wohnsitz indizieren, in denen jedoch nur die Eintragung in der Haushaltsliste und keine Ausfüllung des Personenblattes erfolgte, wurden in einer Reklamationsliste gesammelt.

Fälle, in denen sich aus amtlichen Unterlagen zwar ein Hinweis auf das Vorliegen eines ordentlichen Wohnsitzes in Wien ergab, in denen jedoch für den Wr. Wohnsitz nicht einmal die Haushaltsliste ausgefüllt wurde, sind in dieser Reklamationsliste jedoch nicht aufgenommen worden.

Diese Reklamationsliste umfaßt mehr als 30.000 Einzelfälle (Personen), bei welchen die erhobenen und in der Liste angeführten Umstände für das Vorliegen des Mittelpunktes der Lebensbeziehungen in Wien sprachen. Diese wurden aber dennoch vom Österreichischen Statistischen Zentralamt anderen Gemeinden Österreichs (in allen acht anderen Bundesländern) zugeordnet. Die Liste wurde von der Stadt Wien dem Österreichischen Statistischen Zentralamt mit dem Ersuchen um Berücksichtigung im Zuge des Anhörungsverfahrens und Zuordnung der darin genannten Personen zur Wohnbevölkerung Wiens übermittelt. Obwohl in dieser Liste eine Reihe von wesentlichen, auf einen ordentlichen Wohnsitz in Wien hinweisenden Anknüpfungspunkten bei namentlich angeführten Einzelpersonen enthalten sind, wurden Vertreter der Stadt Wien nie einem Verfahren betreffend diese Fälle beigezogen. Aus dem letztlich verlautbarten Ergebnis war jedoch ersichtlich, daß das Statistische Zentralamt die beantragten Zuordnungsänderungen nicht durchgeführt hat ...

In der dem Zentralamt übermittelten ... Reklamationsliste sind bei jeder für Wien reklamierten Person jene objektiven Merkmale angeführt, welche ein Indiz für den gegebenen ordentlichen Wohnsitz in Wien darstellen. Es handelt sich dabei um die weiter unten im einzelnen dargestellten Merkmalgruppen A-M. Durch das gleichzeitige Zutreffen einer Mehrzahl von Merkmalen bei einer einzelnen Person wird die Vermutung (Glaubhaftmachung) für den ordentlichen

Wohnsitz in Wien wesentlich verstärkt, da dann gegebenenfalls kaum Spielraum für einen anderen Mittelpunkt der Lebensbeziehungen mehr verbleibt. Die Angabe der Merkmale beim einzelnen Reklamationsfall stützt sich in erster Linie auf Angaben der auskunftspflichtigen Personen selbst oder auf Wahrnehmungen der Zählorgane sowie allenfalls auf die der antragstellenden Partei zur Ausführung des Antrages zu Gebote stehenden Unterlagen (zB Wählerevidenz). Bei einem Merkmal wird die Vermutung des Vorliegens des eigentlichen ordentlichen Wohnsitzes in Wien noch wesentlich dadurch verstärkt, daß dieses das Vorliegen des ordentlichen Wohnsitzes in Wien expressis verbis sogar zur Voraussetzung hat. (F - geförderte Wohnungen in Wien.)

In der Reklamationsliste ... sind bei den einzelnen dort angeführten

Zensiten folgende Merkmale erfaßt:

Merkmal A: Überwiegende Inanspruchnahme der Wohnung in Wien (23.154 Fälle):

Die Aufnahme dieses Merkmales beruht auf Angaben der auskunftspflichtigen Personen, wobei als 'überwiegende Inanspruchnahme' der Aufenthalt der zu zählenden Person in Wien für mindestens sechs Monate innerhalb eines Jahres angesehen wurde.

Diesem Merkmal kommt insofern besonderes Gewicht zu, als der Aufenthalt an einem Ort außerhalb Wiens von weniger als der Hälfte des Jahres sehr stark auf eine Erholungsfunktion dieses Aufenthaltes hindeutet, wobei der VfGH aber schon im Erk. VfSlg. 1327/1930 festgestellt hat, daß der Aufenthalt in einem Ort während eines Teiles des Jahres zu Erholungszwecken, auch wenn er im eigenen Haus erfolgt, für sich allein noch nicht die Annahme rechtfertigt, daß an diesem Ort ein ordentlicher Wohnsitz begründet ist; es müssen hiezu vielmehr noch weitere Umstände erweislich sein, aus denen hervorgeht, daß die in Betracht kommende Person auch diesen Ort zum Mittelpunkt ihrer wirtschaftlichen, beruflichen oder gesellschaftlichen Betätigung zu gestalten die Absicht hat.

Merkmal B: Arbeitsplatz (Studienplatz) in Wien (18.045 Fälle):

Die Aufnahme dieses Merkmales beruht auf Angaben der Betroffenen gegenüber dem Zählorgan. In der genannten Zahl der Fälle sind nur die Berufstätigen, Schüler und Studenten, nicht jedoch deren Familienangehörige enthalten.

Merkmal C: Antritt des täglichen Weges zum Arbeits(Studien)platz von der Wr. Wohnung (15.507 Fälle):

Es handelt sich ebenfalls um Angaben der auskunftspflichtigen Personen. Da nach der Rechtsprechung des VfGH für das Vorliegen eines ordentlichen Wohnsitzes auch maßgeblich ist, daß ein Mittelpunkt der wirtschaftlichen und beruflichen Betätigung vorliegt, stellt ein gemeinsames Vorliegen der Merkmale B und C ein starkes Indiz dafür dar, daß es sich beim Wohnort in Wien um den 'echten' ordentlichen Wohnsitz iS des Volkszählungsgesetzes handelt.

Merkmal D: Schulbesuch der Kinder in Wien (6.036 Fälle):

In der Zahl der Fälle sind neben den Kindern auch die betreffenden Eltern enthalten, jedoch nur so weit, als sie nicht ohnehin in Wien gezählt wurden; noch nicht die Schule besuchende Kinder sind, auch wenn für sie das Personenblatt an einem Wohnort außerhalb Wiens ausgefüllt wurde, dabei nicht erfaßt.

Bei diesem Merkmal konnte neben den Angaben der auskunftspflichtigen Personen die Schulpflichtmatrix zur Überprüfung herangezogen werden.

Gemäß §47 Abs1 Wr. Schulgesetz, LGBl. für Wien Nr. 20/1976, sind nur jene Schulpflichtigen einem Wr. Schulsprengel angehörig, die in Wien wohnen.

Merkmal E: Besuch eines Wr. Kindergartens (314 Fälle):

Das Merkmal konnte nur sehr lückenhaft erhoben werden, so daß vermutlich nur ein Teil der tatsächlichen Fälle hiemit erfaßt ist. Dieses Merkmal spricht jedoch ähnlich dem Besuch einer Wr. Schule sehr stark für das Vorliegen des ordentlichen Wohnsitzes in Wien. Den Merkmalen D und E kommt dabei nicht nur wegen der leichten (objektiven) Überprüfbarkeit, sondern auch deswegen gewichtige Bedeutung zu, da sie ein wesentliches Indiz für den Ort des gemeinsamen Familienverbandes bzw. des tatsächlichen überwiegenden Aufenthaltes darstellen. Bei Vorliegen dieser Kriterien in Wien ist es auch schwer vorstellbar, daß sich der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen dennoch in einer anderen Gemeinde befinden könnte.

Merkmal F: Geförderte Wohnung in Wien (6.583 Fälle):

Da eine Förderung nur zusteht, wenn die Wohnung zur Befriedigung des Wohnbedürfnisses regelmäßig verwendet

wird, wird bei einer geförderten Wohnung in der Regel auch von einem ordentlichen Wohnsitz gesprochen werden können. Bei Inanspruchnahme einer geförderten Wohnung ist in Wien eine Wohnbedarfserklärung abzugeben, außerdem verpflichten sich die Wohnungswerber, im Zeitpunkt der Überlassung der geförderten Wohnung Miet- oder sonstige Rechte an einer anderen Wohnung nachweislich aufzugeben. Für den Fall, daß das Eigenheim oder die Eigentumswohnung nicht zur Befriedigung des Wohnbedürfnisses regelmäßig verwendet wird, hat das Land gemäß §13 Abs1 lita Wohnbauförderungsgesetz 1968 das Förderungsdarlehen zu kündigen.

Analog wird bei geförderten Mietwohnungen vorgegangen. Weiters ist der Empfänger einer Wohnbeihilfe gemäß §14 Abs6 WBFG 1968 verpflichtet, der Landesregierung sämtliche Tatsachen, die einen Verlust des Anspruches auf Wohnbeihilfe zur Folge haben könnten, innerhalb von einem Monat nach deren Bekanntwerden anzuzeigen. Nur in Ausnahmefällen wird daher ein Förderungsbegünstigter, welcher an der Aufrechterhaltung seiner geförderten Wohnung in Wien interessiert ist, die Verlegung seines ordentlichen Wohnsitzes in eine andere Wohnstätte vornehmen.

Neben den Angaben der auskunftspflichtigen Personen konnten in einem Teil der Fälle amtliche Unterlagen herangezogen werden. Einbezogen sind die Gemeinde- und alle sonstigen, aus öffentlichen Mitteln geförderten Wohnungen.

Merkmal G: Beanspruchung von sozialen Diensten bzw. Beihilfen in Wien (1.401 Fälle):

Die Zahl der Fälle ist schon auf Grund des davon betroffenen Personenkreises gering, doch spricht die Inanspruchnahme sozialer Dienste, beispielsweise von 'Essen auf Rädern' oder sonstiger Hilfen, sehr stark für das Vorliegen des tatsächlichen Mittelpunktes der Lebensbeziehungen in Wien.

Merkmal H: Gemeinsamer Familienverband in Wien (13.972 Fälle):

Dieses Merkmal bezieht sich darauf, ob die Haushaltsangehörigen in Wien gemeinsam wirtschaften und wohnen. Erfasst sind nur Mehrpersonenhaushalte und nur jene Familienmitglieder, die nicht in Wien gezählt wurden.

Merkmal I: Polizeiliche Meldung in Wien (28.225 Fälle):

Die Überprüfung bezog sich auf die polizeiliche Meldung an der jeweils angegebenen Adresse.

Merkmal J: Eintragung in Wr. Wählerevidenz (10.780 Fälle):

Zur Relevanz dieses Merkmales wird im folgenden ausführlich Stellung genommen.

Merkmal K: Wr. Kraftfahrzeugkennzeichen (1.591 Fälle):

Diesbezüglich war nur eine unvollständige Erfassung, nämlich soweit Angaben gegenüber dem Zählorgan gemacht wurden, möglich, so daß die tatsächliche Zahl wesentlich höher liegen dürfte.

Gemäß §40 Kraftfahrgesetz 1967 hat über einen Antrag auf Zulassung eines Kraftfahrzeuges die Behörde zu entscheiden, in deren örtlichem Wirkungsbereich das Fahrzeug seinen dauernden Standort hat. Als dauernder Standort eines Fahrzeuges gilt dabei der ordentliche Wohnsitz des Antragstellers. Gemäß §42 KFG hat der Zulassungsbesitzer der Behörde, die den Zulassungsschein ausgestellt hat, binnen einer Woche jede Änderung von Umständen anzuzeigen, durch die behördliche Eintragungen im Zulassungsschein berührt werden, wie insbesondere die Verlegung seines ordentlichen Wohnsitzes.

Merkmal L: Wr. Wohnsitzfinanzamt (Lohnsteuerkarte) (9.966 Fälle):

Gemäß §49 EStG 1972 hat die Gemeinde die Lohnsteuerkarten für sämtliche Arbeitnehmer auszuschreiben, die im Zeitpunkt der Personenstandsaufnahme in ihrem Bereich einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Soweit Arbeitnehmer einen mehrfachen Wohnsitz haben, ist bei verheirateten Arbeitnehmern eine Lohnsteuerkarte von der Gemeinde auszuschreiben, in der sich ihr gemeinsamer Haushalt befindet, bei unverheirateten Arbeitnehmern von der Gemeinde, von der aus sie ihrer Beschäftigung nachgehen. Die betreffenden Personen hatten anlässlich der Personenstandsaufnahme 1979 angegeben, daß diese Kriterien für ihre Wr. Wohnung - welche sie auch im Zeitpunkt der Volkszählung 1981 noch immer aufrecht bewohnten - zutreffen. Erfasst sind hier naturgemäß nur berufstätige (uzw. unselbständig erwerbstätige) Personen.

Zu einem Teil war eine Überprüfung anhand amtlicher Unterlagen möglich.

Merkmal M: Sonstige (6.993 Fälle):

Es handelt sich um sonstige, teils von den Zählorganen, teils von den Zensiten selbst angeführte Hinweise, die für das Vorliegen eines ordentlichen Wohnsitzes in Wien sprechen. Allgemein gesehen ist bei Überprüfung der Frage des ordentlichen Wohnsitzes an Hand dieser objektiven Merkmale ... die Häufung solcher Merkmale in einer Person von Bedeutung, wenn auch nicht allen Merkmalen die gleiche Gewichtigkeit zukommt. Andererseits werden verschiedene Merkmale nur bei einem bestimmten Personenkreis angetroffen werden können. So kann es etwa die Merkmale B (Arbeitsplatz + Studienplatz) und C (Fahrtantrittsort zur Arbeit) nur bei Berufstätigen und Studierenden, das Merkmal L (Wohnsitzfinanzamt) wiederum nur bei einem Teil dieser, nämlich bei den unselbständig Erwerbstätigen, das Merkmal H nur bei Mehrpersonenhaushalten geben. Das Merkmal J wiederum setzt die gegebene Wahlberechtigung voraus. Bei einem Teil der Merkmale ist außerdem der in Betracht kommende Personenkreis nur relativ klein bzw. begrenzt, zB bei den Merkmalen D (Schulbesuch der Kinder), E (Kindergartenbesuch), F (Geförderte Wohnung), G (Beanspruchung sozialer Dienste); das Merkmal K (Kraftfahrzeugkennzeichen) konnte nur insoweit erfaßt werden, als dem Zählorgan seitens des betreffenden Zensiten (freiwillig) eine solche Angabe gemacht worden ist; ähnliches gilt für das Merkmal M. Das Fehlen eines solchen Merkmales in Wien bedeutet daher keineswegs, daß es dann etwa zwangsläufig in einer anderen Gemeinde vorliegen müßte ...

Im Hinblick auf die vorgenannten Ausführungen zur Streuung der Merkmale ist zu bemerken, daß bei bestimmten Personenkreisen (zB bei noch nicht schulpflichtigen Kindern, alleinstehenden Pensionisten) auch das 'bloße' Vorliegen von etwa drei Merkmalen bereits als ausreichendes Indiz für den ordentlichen Wohnsitz in Wien anzusehen ist, da andere bzw. weitere Merkmalgruppen bei diesem Personenkreis von vornherein entweder überhaupt nicht zutreffen können oder nur bei einer geringen Personenzahl vertreten sein werden.

Eine gewichtige Bedeutung kommt nach Ansicht der antragstellenden Partei dem Kriterium der Eintragung des Zensiten in die Wählerevidenz zu. Der gesetzliche Auftrag zur Erhebung des Merkmales 'ordentlicher Wohnsitz' - bei gleichzeitiger ausdrücklicher Angabe des Erhebungszweckes durch den Gesetzgeber - stellt dabei eine durch das Volkszählungsgesetz 1980 geschaffene neue rechtliche Situation dar. Nach §2 Abs2 des vorher geltenden Volkszählungsgesetzes vom 5. Juli 1950, BGBl. 159/1950, waren die in jeder Gemeinde anwesenden Personen zu zählen gewesen, ohne daß der Gesetzgeber hiefür einen Erhebungszweck angegeben hatte.

Gemäß dem §2 Abs3 und 4 Volkszählungsgesetz 1980 ist der ordentliche Wohnsitz jedes österreichischen Staatsbürgers im Bundesgebiet zu erheben, und zwar als Grundlage für die Ermittlungen zur Feststellung der von den einzelnen Wahlkreisen in den Nationalrat zu entsendenden Abgeordneten sowie der Zahl der von den Ländern in den Bundesrat zu entsendenden Mitglieder. Die Erläuterungen zu §2 Volkszählungsgesetz 1980 stellen dazu ausdrücklich fest, 'es soll in Hinkunft, wenn bei der Volkszählung nach dem ordentlichen Wohnsitz gefragt wird, anzugeben sein, welcher Wohnsitz einer Person mit mehrfachem Wohnsitz für Zwecke der Mandatsaufteilung auf Bundesebene (Nationalrat, Bundesrat) in Betracht kommt.'

Die Bürgerzahl setzt sich aus dem (größeren) Kreis der Wahlberechtigten und dem (kleineren) Kreis der Nicht-Wahlberechtigten (zB Minderjährigen, strafrechtlich Verurteilte etc.) zusammen, wobei das Merkmal der Wahlberechtigung im Rahmen der Volkszählung ja nicht erhoben wird. Jeder wahlberechtigte Bürger ist gemäß Wählerevidenzgesetz 1973 in der Wählerevidenz jener Gemeinde, in welcher er über seinen ordentlichen Wohnsitz verfügt, zu verzeichnen. Jeder Wahlberechtigte darf dabei im Bundesgebiet in den Wählerevidenzen nur einmal eingetragen sein; es gilt also auch bei der Wählerevidenz - ebenso wie im Rahmen der Volkszählung - der Grundsatz der Einmaligkeit. Auch der Begriff des ordentlichen Wohnsitzes ist in beiden Gesetzen völlig deckungsgleich determiniert. Wie bereits dargelegt, erfolgt im Rahmen der Volkszählung die Ermittlung des jeweiligen ordentlichen Wohnsitzes der Staatsbürger laut ausdrücklichem Gesetzesauftrag zum Zwecke der Berechnung der Mandatsverteilung. Die Verwendung dieser so gewonnenen Bürgerzahl (wobei diese unter Hinzurechnung der Nicht-Staatsbürger mit ordentlichem Wohnsitz die für den Finanzausgleich maßgebende Volkszahl ergibt) auch für andere Zwecke ist eine iS des §4 Abs3 Volkszählungsgesetz 1980 zwar zulässige, aber jedenfalls sekundäre Nebenwirkung. Der verfassungsgesetzlich (Art26 Abs2 B-VG) geforderten Aufteilung der Mandate auf die Wahlkreise entsprechend der Bürgerzahl laut Ergebnis der letzten Volkszählung kann nach Ansicht der antragstellenden Partei nur dann verfassungskonform entsprochen werden, wenn die (zum Stichtag der Volkszählung) in den Wählerevidenzen des betreffenden Wahlkreises eingetragenen Staatsbürger grundsätzlich in der für den betreffenden Wahlkreis bzw. das betreffende Bundesland nach §2 Abs3 und 4 Volkszählungsgesetz 1980 zu ermittelnden Bürgerzahl mitenthalten sind.

Würden solche in den Wählerevidenzen eines Bundeslandes (Wahlkreises) verzeichneten Staatsbürger im Rahmen einer Volkszählung unter Aufhebung des ordentlichen Wohnsitzprinzips durch objektiv nicht stichhaltige freie Bestimmung des Zählwohnsitzes in erheblichem Ausmaß der Bürgerzahl eines anderen Wahlkreises zugeordnet werden, würde die verfassungsgesetzlich grundgelegte verhältnismäßig-wahlkreisweise Repräsentation des Bundesvolkes verfälscht: Die betreffenden Bürger wären zwar weiterhin in jenem Wahlkreis, in dessen Wählerevidenz sie verzeichnet sind, wahlberechtigt, ohne daß sie bei Berechnung der Mandatszahl dieses ihres Wahlkreises berücksichtigt worden sind; diesem Wahlkreis würde dadurch möglicherweise eine zu geringe Mandatszahl zugewiesen, als dem Verhältnis zu seiner tatsächlichen Bürgerzahl entsprechen würde. Im anderen Wahlkreis würde der betreffende wahlberechtigte Bürger hingegen bei der Berechnung der Mandatszahl mitberücksichtigt, ohne daß ihm jedoch hier ein Wahlrecht zukommt, was (bei einer Mehrzahl solcher Fälle) möglicherweise zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Erhöhung der Mandatszahl dieses Wahlkreises führen kann. Eine dem Art 26 B-VG (sowie dem Grundsatz der verhältnismäßig-wahlkreisweisen Repräsentation des Bundesvolkes) entsprechende Ermittlung der Bürgerzahl im Rahmen der Volkszählung setzt daher nach Ansicht der antragstellenden Partei voraus, daß wahlberechtigte Bürger - bei Behauptung mehrerer Wohnsitze - der Bürgerzahl jener Gemeinde zugeordnet werden, in welcher außer anderen Merkmalen auch die Eintragung in der Wählerevidenz gegeben ist.

Die bisher dargestellten rechtswidrigen Vorgänge bzw. Unterlassungen wurden auf Gemeindeebene durch Maßnahmen ergänzt, die - schon im Leitfaden für den Zähler vorausgeahnt - aber keine Gegenmaßnahmen durch die zuständigen Organe bewirkten. Könnte gegen eine sachgerechte und rechtlich vertretbare Information für die Einwohner der Gemeinde und sonst dort aufhaltigen Personen nichts eingewendet werden, so hat der tatsächliche Verlauf in vielen Gemeinden den Boden des rechtlich Zulässigen eindeutig verlassen ...

Die Kundmachung BGBl. 109/1982 (V35/82)

Zur Qualifikation der zitierten Kundmachung als Verordnung: Die Kundmachung des Bundesministers für Inneres vom 5. Februar 1982, BGBl. 109, ist eine Verordnung gemäß Art 139 B-VG. Diese Aussage bedarf im Hinblick auf das Erk. des VfGH VfSlg. 6563/1971 ... nur des Hinweises, daß der VfGH die Kundmachung des Bundesministers für Inneres vom 2. Jänner 1971, BGBl. 11, als Verordnung iS des Art 139 B-VG erkannt hat. Diese Verordnung wurde durch die Verordnung BGBl. 38/1972 ersetzt; die den gleichen Regelungsgegenstand betreffende Kundmachung ist nunmehr die obzitierte Kundmachung ...

Der Bundesminister für Inneres hat die oben zitierte Kundmachung mit formeller Beziehung auf § 4 Abs 1 NRWO 1971 erlassen. Dabei wurde das im § 3 Abs 2 bis 4 NRWO 1971 vorgeschriebene rechnerische Verfahren zwar korrekt, doch unter Ansatz jener Zahlen durchgeführt, deren rechtswidrige Ermittlung dargelegt wurde ... Diese rechtswidrige Ermittlung belastet auch die auf sie gegründete ziffernmäßige Richtigkeit der Kundmachung BGBl. 109/1982. Da die ... aufgezeigten

Rechtswidrigkeiten örtlich nicht beschränkt werden können, wird somit der eingangs gestellte Antrag abschließend wiederholt."

1.1.3. Außerdem legte die Wr. Landesregierung in ihrem eingangs näher bezeichneten Antrag nach Art 139 B-VG zur Verordnung des Bundesministers für Inneres vom 22. Dezember 1980 über die bei der Ordentlichen Volkszählung am 12. Mai 1981 zur Verwendung gelangenden Drucksorten, BGBl. 29/1981, folgendes dar:

"Der Bundesminister für Inneres hat in seiner Verordnung BGBl. 29/1981, Anlage A, Erläuterungen zur Ausfüllung der Haushaltsliste, P 1 - 5, Feststellungen getroffen, die den zur Auskunft Verpflichteten Erklärungen zur Wohnsitzfrage geben sollen:

Die P 1 - 3 geben unbedenkliche Hinweise, doch muß schon zu P 4 angemerkt werden, daß es dort heißt: ... 'Personen, die über mehrere Wohnsitze verfügen, haben ... anzugeben, welcher Wohnsitz ihr

ordentlicher Wohnsitz ist.' Das Wort 'verfügen' lädt zur Meinung ein, es käme nur auf die Willensmacht des Zensiten an, er könne darüber gleichsam frei verfügen, mehrere oder nicht mehrere Wohnsitze zu haben.

Dadurch und durch P 5 (Personen mit mehreren Wohnsitzen) wird eine Verpflichtung zur Angabe bzw. zur Entscheidung über ihren ordentlichen Wohnsitz auferlegt.

Nach dem Wortlaut der Verordnung stellt das bloße Vorliegen zweier oder mehrerer Wohnsitze bereits eine hinreichende Voraussetzung für die Einräumung eines Entscheidungsspielraumes dar. Damit steht aber die Verordnung als Norm im Widerspruch zum Gesetz, da dieses eine Wahlmöglichkeit nur jenem Zensiten einräumt, der für sich das Zutreffen der Voraussetzungen für den ordentlichen Wohnsitz an mehreren Orten behauptet.

Die Unvereinbarkeit mit dem Gesetz erhellt noch deutlicher aus P 5,

1. Absatz, zweiter Satz des angeführten Bestandteiles der Verordnung:

'Personen mit mehreren Wohnsitzen haben daher zu entscheiden, welcher der ordentliche Wohnsitz iS des Volkszählungsgesetzes ist. Dies trifft zum Beispiel für Personen mit einer Stadt- und einer Landwohnung zu. Sie haben zu entscheiden, welche der beiden Wohnungen für sie den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen darstellt.'

Wenn sohin die Verordnung generell alle 'Personen mit je einer Stadt- und einer Landwohnung' zu einer Entscheidung berechtigen und verpflichten will, so wird damit der vom Gesetz dem Zensiten eingeräumte Spielraum in Zusammenhang mit der Pflicht zum 'Angaben' weit überschritten. Ein Recht bzw. eine Pflicht zum Angeben iS des §2 Abs4 letzter Satz Volkszählungsgesetz 1980 wird vom Gesetz nämlich nicht allen Personen mit je einer Stadt- und Landwohnung eingeräumt bzw. auferlegt, sondern nur jenen, die behaupten, daß die Voraussetzungen eines ordentlichen Wohnsitzes für sie an mehreren Orten zutreffen. Es kann dabei als bekannt vorausgesetzt werden, daß ein Großteil der 'Landwohnungen' von ihren Besitzern nur an Wochenenden, und dies nur während der schönen Jahreszeit, für reine Erholungszwecke benützt werden, also die Voraussetzungen für einen ordentlichen Wohnsitz schon dem bloßen Anschein nach nicht vorliegen. Durch P 5, 2. Satz, wird aber gesetzwidrig generell jedem Besitzer einer - auch für reine Erholungszwecke dienenden - Landwohnung ein 'Entscheidungsrecht' eingeräumt.

Gegen eine solche Anordnung müssen aber erhebliche Bedenken vorgebracht werden. Der bloße Besitz je einer Stadt- und Landwohnung reicht für sich zur Annahme des Vorliegens zweier ordentlicher Wohnsitze nicht aus, was schon dann einsichtig ist, wenn - wie ausgeführt - die Landwohnung nur zu Erholungszwecken benützt wird, die Stadtwohnung aber sonst den Mittelpunkt für alle übrigen wirtschaftlichen, beruflichen, kulturellen und sozialen Lebensbeziehungen bildet, die in ihrer Gesamtschau den ordentlichen Wohnsitz einer Person qualifizieren. Das durch P 5 1. Absatz, 1. und 2. Satz der Verordnung dem Zensiten generell eingeräumte Entscheidungsrecht ist daher ebenfalls als gesetzwidrig zu qualifizieren.

Der Punkt 5 der Fundstelle enthält noch eine weitere Divergenz zum Gesetz.

Während nach §2 Abs4, letzter Satz Volkszählungsgesetz 1980 Personen, welche für sich das Vorliegen mehrerer ordentlicher Wohnsitze behaupten, anlässlich der Drucksortenausfüllung anzugeben haben, welcher Wohnsitz als ordentlicher Wohnsitz gelten soll, verwendet demgegenüber die Verordnung in P 5 der genannten Erläuterungen zweimal das Wort 'entscheiden' (in P 4 hat der Verordnungsgeber hingegen noch den gesetzmäßigen Ausdruck 'angeben' verwendet).

Während aber das Wort 'angeben' nach allgemeinem Sprachgebrauch das Nennen bzw. Anführen eines bereits vorliegenden Faktums (einer Tatsache, eines Umstandes) bedeutet, beinhaltet der Begriff 'entscheiden' dagegen das Recht (oder die Möglichkeit), etwas zu bestimmen bzw. bindend festlegen zu können. Das Recht einer Entscheidung (iS einer bindenden bzw. zu beachtenden Festlegung) wird aber durch §2 Abs4 Volkszählungsgesetz 1980 dem Zensiten nicht eingeräumt.

Auch hinsichtlich der zwischen den Begriffen 'angeben' und 'entscheiden' bestehenden Divergenz ist daher die genannte Verordnung als gesetzwidrig zu betrachten.

Zu P 5 Abs2 wäre noch ergänzend zu bemerken, daß das Volkszählungsgesetz 1980 weder den Begriff des Familienwohnsitzes (Ehegattenwohnsitz) noch den getrennten Wohnsitz des etwa ledigen Berufstätigen, der noch den Wohnsitz mit der Familie seiner Herkunft beibehält, kennt. Wenn nun die Verordnung - ohne gesetzliche Deckung -

derartige fragmentarische Teilaspekte als Entscheidungsanweisung zu normieren versucht, so werden diese durch den Hinweis 'in der Regel' bzw. 'im Regelfall' wieder entkräftet und tragen mehr zur Verwirrung als zur Klarstellung bei ...

Es ist ... die ... Behauptung glaubhaft dargetan, daß die mit der Durchführung der Volkszählung beauftragten Bundesbehörden das Gesetz teils ohne Erlassung ausreichender Dienstvorschriften (Verordnungen, Erlässe, etc.), teils mit Erlassung einer teilweise gesetzwidrigen Verordnung vollzogen haben und daß das Ressortministerium ohne ausreichende Wahrnehmung des §4 Bundesministeriengesetz 1973 zur Gewährleistung der gesetzmäßigen Besorgung der Geschäfte nachgeordneter Behörden vorgegangen ist ..."

1.2.1. Am 16. August 1982 brachte Wien als Gemeinde und Land beim VfGH (zu A3/82) gegen die Republik Österreich (richtig: Bund) eine Klage nach Art137 B-VG ua. wegen Leistung aus Ertragsanteilen an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben, und zwar wegen S 25,525.000,-

(Forderung der Gemeinde Wien) und S 31,932.000,- (Forderung des Landes Wien) ein.

1.2.2.1. In der Klagserzählung heißt es ua.:

"... Den klagenden Parteien, nämlich dem Land Wien und der Gemeinde Wien, gebühren gemäß §11 Abs1 FAG 1979, BGBl. 673/1978, monatliche Vorschüsse auf die nach den §§7 und 8 FAG 1979 in der Fassung BGBl. 569/1981 zustehenden Ertragsanteile, wobei diese Vorschüsse nach dem Ertrag der gemeinschaftlichen Bundesabgaben im zweitvorangegangenen Monat zu bemessen sind. Das Verfahren zur Berechnung dieser Ertragsanteile bzw. der darauf zu leistenden Vorschüsse ist im FAG 1979 näher geregelt. Hinsichtlich des dabei maßgebenden Schlüsselementes Volkszahl legt §8 Abs3 FAG 1979 fest, daß sich diese nach dem vom Österreichischen Statistischen Zentralamt festgestellten Ergebnis der letzten Volkszählung bestimmt, wobei dieses Ergebnis mit dem Beginn des dem Stichtag der Volkszählung nächstfolgenden Kalenderjahres wirkt. Das Volkszählungsergebnis ist in analoger Weise auch für den sogenannten abgestuften Bevölkerungsschlüssel, welcher bei der Berechnung der den einzelnen Gemeinden an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben zustehenden Ertragsanteile maßgebend ist, von Bedeutung.

Mit Schreiben vom 4. März 1981, Z 612330/1-II/13/82, hat das Bundesministerium für Finanzen den klagenden Parteien die von ihm auf Grund des vom Österreichischen Statistischen Zentralamt bekanntgegebenen endgültigen Ergebnisses der Volkszählung zum Stichtag 12. Mai 1981 länderweise ermittelte einfache und abgestufte Wohnbevölkerung mit der Bemerkung bekanntgegeben, daß dieses Ergebnis für die Berechnung der Ertragsanteile an den gemeinschaftlichen Bundesabgaben ab dem 1. 1. 1982 herangezogen wird. Die einfache Bevölkerung Wiens beträgt danach 1,515.666, der Anteil an der gesamtösterreichischen Bevölkerung 20,060863%. Die abgestufte Bevölkerung Wiens beträgt danach 3,536.554, der Anteil an der abgestuften Bevölkerung ganz Österreichs 27,090071 %.

Aus den mit einem weiteren Schreiben des Bundesministeriums für Finanzen vom 12. 3. 1982, Z 312310/6-II/13/82, übermittelten Unterlagen lassen sich die (unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Volkszählung 1981 errechneten) Ertragsanteil-Vorschüsse für die Monate Jänner bis März 1982 für Wien als Land mit S 2,088,123.000 und für Wien als Gemeinde mit S 1,966,340.000 ermitteln, ... der Ermittlung der Ertragsanteil-Vorschüsse von Wien als Land und von Wien als Gemeinde (wurde) jedoch eine zu niedrige Volkszahl bzw. eine zu niedrige abgestufte Bevölkerungszahl Wiens zugrunde gelegt, so daß bei jenem Teil der Ertragsanteil-Vorschüsse, welcher nach den beiden vorgenannten Kriterien zu verteilen war (di. hinsichtlich Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Abgabe von alkoholischen Getränken und Mineralölsteuer), die klagenden Parteien eine Verkürzung erlitten haben.

Im Zuge des bei der Volkszählung durchgeführten Anhörungsverfahrens hat ... die Stadt Wien vergeblich die Zurechnung von weiteren 30.636 Personen zur Wohnbevölkerung Wiens begehrt. Bei Zurechnung di

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>