

## 1333 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP

Ausgedruckt am 19. 11. 1993

# Regierungsvorlage

### Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert wird

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 532/1993, wird wie folgt geändert:

1. Art. 6 Abs. 2 lautet:

„(2) Jene Staatsbürger, die in einem Land den Hauptwohnsitz haben, sind dessen Landesbürger; die Landesgesetze können jedoch vorsehen, daß auch Staatsbürger, die in einem Land einen Wohnsitz, nicht aber den Hauptwohnsitz haben, dessen Landesbürger sind.“

2. Art. 26 Abs. 2 lautet:

„(2) Das Bundesgebiet wird in räumlich geschlossene Wahlkreise geteilt, deren Grenzen die Landesgrenzen nicht schneiden dürfen; diese Wahlkreise sind in räumlich geschlossene Regionalwahlkreise zu untergliedern. Die Zahl der Abgeordneten wird auf die Wahlberechtigten der Wahlkreise (Wahlkörper) im Verhältnis der Zahl der Staatsbürger, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung im jeweiligen Wahlkreis den Hauptwohnsitz hatten, vermehrt um die Zahl der Staatsbürger, die am Zähltag im Bundesgebiet zwar nicht den Hauptwohnsitz hatten, aber in einer Gemeinde des jeweiligen Wahlkreises in der Wählerevidenz eingetragen waren, verteilt; in gleicher Weise wird die Zahl der einem Wahlkreis zugeordneten Abgeordneten auf die Regionalwahlkreise verteilt. Die Voraussetzungen für das Vorliegen des Hauptwohnsitzes sind in den bundesgesetzlichen Regelungen über das Meldewesen festzulegen. Die Wahlordnung zum Nationalrat hat ein abschließendes Ermittlungsverfahren im gesamten Bundesgebiet vorzusehen, durch das sowohl ein Ausgleich der den wahlwerbenden Parteien in den Wahlkreisen zugeteilten als auch eine Aufteilung der noch nicht zugeteilten Mandate nach den Grundsätzen der

Verhältnismahl erfolgt. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.“

3. Art. 41 Abs. 2 lautet:

„(2) Jeder von 100 000 Stimmberechtigten oder von je einem Sechstel der Stimmberechtigten dreier Länder gestellte Antrag (Volksbegehren) ist von der Bundeswahlbehörde dem Nationalrat zur Behandlung vorzulegen. Stimmberechtigt bei Volksbegehren ist, wer am Stichtag das Wahlrecht zum Nationalrat besitzt und in einer Gemeinde des Bundesgebietes den Hauptwohnsitz hat. Das Volksbegehren muß eine durch Bundesgesetz zu regelnde Angelegenheit betreffen und kann in Form eines Gesetzesantrages gestellt werden.“

4. Art. 49 b Abs. 3 lautet:

„(3) Volksbefragungen sind unter sinngemäßer Anwendung von Art. 45 und 46 durchzuführen. Stimmberechtigt bei Volksbefragungen ist, wer am Stichtag das Wahlrecht zum Nationalrat besitzt und in einer Gemeinde des Bundesgebietes den Hauptwohnsitz hat. Die Bundeswahlbehörde hat das Ergebnis einer Volksbefragung dem Nationalrat sowie der Bundesregierung vorzulegen.“

5. Art. 117 Abs. 2 erster Satz lautet:

„Die Wahlen in den Gemeinderat finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältnismahlrechts aller Staatsbürger statt, die in der Gemeinde den Hauptwohnsitz haben; die Landesgesetze können jedoch vorsehen, daß auch Staatsbürger, die in der Gemeinde einen Wohnsitz, nicht aber den Hauptwohnsitz haben, wahlberechtigt sind.“

6. In Art. 151 erhält der durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 532/1993 eingefügte Abs. 5 die Absatzbezeichnung „(8)“; folgender Absatz wird angefügt:

„(9) Art. 6 Abs. 2, Art. 26 Abs. 2, Art. 41 Abs. 2, Art. 49 b Abs. 3 und Art. 117 Abs. 2 erster Satz in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. .../1993 treten mit ..... in Kraft.“

**VORBLATT****Problem:**

Die Verwirklichung eines einheitlichen, einzigen „ordentlichen Wohnsitzes“ des Bürgers im Sinne des Berichtes des Ausschusses für innere Angelegenheiten 329 BlgNR XVIII. GP.

**Lösung:**

Ersetzung des Begriffes „ordentlicher Wohnsitz“ durch „Hauptwohnsitz“ (Art. 26 Abs. 2 B-VG) sowie ausdrückliche Aufnahme einer Ermächtigung für den (einfachen) Gesetzgeber, im Rahmen des Meldegesetzes, die Voraussetzungen für das Vorliegen des „Hauptwohnsitzes“ festzulegen. In Art. 6 Abs. 2 sowie Art. 117 Abs. 2 B-VG wird ebenfalls auf den Hauptwohnsitz abgestellt, allerdings die Möglichkeit eröffnet, daß landesgesetzlich festgelegt werden kann, daß auch Staatsbürger, die in einem Land bloß einen Wohnsitz, nicht aber den Hauptwohnsitz haben, dessen Landesbürger (und damit zum Landtag wahlberechtigt) bzw. zum Gemeinderat wahlberechtigt sind. Die vorgeschlagene Änderung sowohl des Art. 41 Abs. 2 (Volksbegehren) als auch des Art. 49 b Abs. 3 (Volksbefragung) dienen der Inkorporation von Verfassungsbestimmungen im Volksbegehrensgesetz 1973 bzw. im Volksbefragungsgesetz 1989 in das B-VG sowie der Ersetzung des Begriffes „ordentlicher Wohnsitz“ durch den Begriff „Hauptwohnsitz“.

**Alternativen:**

1. Beibehaltung der bestehenden Rechtslage
2. Legaldefinition des Hauptwohnsitzes im B-VG selbst.

**Kosten:**

Durch die im Entwurf vorliegende Änderung des B-VG werden keine zusätzlichen Kosten verursacht.

**EG-Konformität:**

Die vorgeschlagenen Änderungen des B-VG berühren Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften nicht.

## Erläuterungen

### Allgemeiner Teil

Gemäß Art. 26 Abs. 2 B-VG ist für Zwecke einer Nationalratswahl die Zahl der Abgeordneten auf die Wahlberechtigten der Wahlkreise (Wahlkörper) im Verhältnis der Zahl der Staatsbürger, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung im jeweiligen Wahlkreis ihren ordentlichen Wohnsitz hatten, vermehrt um die Zahl der Staatsbürger, die am Zähltag im Bundesgebiet zwar keinen ordentlichen Wohnsitz hatten, aber in einer Gemeinde des jeweiligen Wahlkreises in der Wählerevidenz eingetragen waren, zu verteilen. Für die Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise ist demnach die Wohnsitzbürgerschaft bzw. — falls kein ordentlicher Wohnsitz vorhanden ist — die Eintragung in die Wählerevidenz einer Gemeinde maßgeblich.

Der verfassungsrechtlich geregelte Begriff des ordentlichen Wohnsitzes, der nach Lehre und Judikatur des Verfassungsgerichtshofs an § 66 der Jurisdiktionsnorm, RGBl. Nr. 111/1895 idgF orientiert ist, spielt im B-VG im wesentlichen nur beim Wahlrecht und bei der Landesbürgerschaft eine Rolle.

Wenngleich die Bundesverfassung es nicht ausdrücklich normiert, wird bei derzeit geltender Verfassungslage sowohl von der Lehre als auch von der Judikatur (vgl. VfSlg. 9598/1982) angenommen, daß — wenn auch nur in Ausnahmefällen — die Umschreibung von Merkmalen, für die der ordentliche Wohnsitz als Rechtsbegriff eine normökonomische Abkürzung darstellt, auch für mehrere Orte zutreffen kann. Dem Bericht des Ausschusses für innere Angelegenheiten 329 BlgNR XVIII. GP zur Regierungsvorlage des Meldegesetzes 1991 läßt sich entnehmen, daß es „aus der Sicht des Melderechtes im hohen Maße geboten“ sei, „einen einheitlichen, einzigen ‚ordentlichen Wohnsitz‘ des Bürgers zu verwirklichen“. Im Ausschluß mehrheitlich getroffene Feststellungen zu einzelnen Bestimmungen des Meldegesetzes gehen in dieselbe Richtung.

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen daher in Art. 26 Abs. 2 B-VG sowie in Art. 6 Abs. 2 und Art. 117 Abs. 2 B-VG der Begriff ordentlicher Wohnsitz durch den Begriff Hauptwohnsitz ersetzt werden; in den beiden zuletzt genannten Regelun-

gen wird der Landesgesetzgeber ermächtigt, sowohl hinsichtlich der Festlegung der Landesbürgerschaft — und damit des Wahlrechts zu den Landtagen — als auch hinsichtlich des Wahlrechts zum Gemeinderat an einen sonstigen Wohnsitz im Land bzw. der Gemeinde anzuknüpfen. Weiters werden die derzeit im Volksbegehrengesetz 1973 als auch im Volksbefragungsgesetz 1989 enthaltenen Verfassungsbestimmungen über das Stimmrecht in das B-VG inkorporiert und an den Begriff „Hauptwohnsitz“ angepaßt.

Die Kompetenz des Bundesverfassungsgesetzgebers zur Erlassung der im Entwurf vorliegenden Änderung des B-VG ergibt sich aus dem Kompetenztatbestand „Bundesverfassung“ gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 1 B-VG.

Unmittelbare Kosten aus der in Aussicht genommenen Novellierung des B-VG sind nicht zu erwarten, da diese B-VG-Novelle lediglich der Verankerung des Begriffes Hauptwohnsitz im B-VG dient. Allfällige Kosten infolge der Anpassung anderer gesetzlicher Regelungen an den Begriff Hauptwohnsitz werden im Zusammenhang der entsprechenden Gesetzgebungsvorhaben zu beachten sein.

### Besonderer Teil

#### Zu Z 2:

In Art. 26 Abs. 2 B-VG soll eine Ermächtigung für den (einfachen) Bundesgesetzgeber aufgenommen werden, im Rahmen des Meldegesetzes eine Festlegung der Voraussetzungen für das Vorliegen eines „Hauptwohnsitzes“ vorzusehen.

Aus verfassungslegistischer Sicht ist darauf hinzuweisen, daß es — schon im Hinblick auf den Grundsatz: „lex iubeat, non doceat“ — nicht Aufgabe des Verfassungsrechts sein kann, Definitionen für Begriffe, die nicht dem Verfassungsrecht im materiellen Sinn angehören, zu regeln. Abgesehen davon wäre es auch verfehlt, etwa annehmen zu wollen, daß eine verfassungsgesetzliche Legaldefinition die Wirkung hätte, daß der einfache Gesetzgeber bei der Wahl des örtlichen Anknüpfungspunktes im Rahmen einer bestimmten (Materien)Regelung von Verfassungs wegen an den Begriff „Haupt-

Wohnsitz“ gebunden wäre. Vielmehr könnte in jeder Regelungsmaterie durch die Wahl eines anderen Begriffes ein anderer örtlicher Anknüpfungspunkt vorgesehen werden. An die theoretisch bestehende Möglichkeit, neben der Aufnahme einer Definition in das B-VG auch ein verfassungsgesetzliches „Verbot“ zu statuieren, von dieser Begriffsbildung in den in Betracht kommenden einfachgesetzlichen Regelungen abzuweichen, haben offenbar nicht einmal jene Stellen gedacht, die im Rahmen des Begutachtungsverfahrens eine verfassungslegistische Verankerung einer Definition des Begriffes Hauptwohnsitz für erforderlich erachteten.

Der Vorteil der im Entwurf gewählten Vorgangsweise liegt darin, daß einerseits eine — aus verfassungslegistischer Sicht unerwünschte — Legaldefinition im B-VG vermieden wird, andererseits aber der Begriff des „Hauptwohnsitzes“ vom einfachen Gesetzgeber so umschrieben werden kann, daß ein Anknüpfen an einen einzigen örtlichen Bezugspunkt ermöglicht wird. Damit wird auch terminologisch der Begriff des „ordentlichen Wohnsitzes“, der — im Zusammenhang des Art. 26 Abs. 2 B-VG — im Sinne des § 66 der Jurisdiktionsnorm verstanden wird, vermieden.

Der Meldegesetzgeber könnte sohin — gestützt darauf — eine Regelung treffen, die es im Sinne des genannten rechtspolitischen Anliegens des Ausschusses für innere Angelegenheiten ermöglichte, jede im Bundesgebiet niedergelassene Person **in einem einzigen** „Hauptwohnsitz“ als zentralem örtlichem Anknüpfungspunkt zuzuordnen. Im Rahmen des B-VG selbst kommt diese Regelung nach dem vorliegenden Entwurf lediglich im Zusammenhang mit dem Art. 26 Abs. 2 B-VG zum Tragen.

In allen anderen bundes- und landesgesetzlichen Regelungen, in denen eine derartige Festlegung gleichfalls erwünscht ist, könnte vom zuständigen Gesetzgeber an diesen Hauptwohnsitzbegriff des Meldegesetzes angeknüpft und damit gleichfalls dieser ordnende Effekt erreicht werden.

In gesetzlichen Regelungen, in denen diese Anknüpfung nicht wünschenswert ist, könnte durch Verwendung eines anderen Begriffes die Festlegung zweier oder mehrerer örtlicher Anknüpfungspunkte für ein und dieselbe Person ermöglicht werden.

#### Zu Z 1 und 5:

Der Begriff „ordentlicher Wohnsitz“ wird im geltenden Bundesverfassungsrecht auch in Art. 6

**Abs. 2 und Art. 117 Abs. 2 B-VG** verwendet. In dem zur Begutachtung versandten Entwurf wurde die Frage gestellt, ob auch diese Bestimmungen angepaßt werden sollten. Im Lichte des Begutachtungsverfahrens erscheint es zweckmäßig, der dabei zur Diskussion gestellten Vorgangsweise zu folgen. In diesem Sinne stellen die vorgeschlagenen Textierungen in erster Linie auf den Hauptwohnsitz ab, ermöglichen es aber, landesgesetzliche Regelungen vorzusehen, daß auch Staatsbürger, die in einem Land oder einer Gemeinde einen sonstigen Wohnsitz haben, dessen Landesbürger und zum Landtag bzw. zum Gemeinderat wahlberechtigt sein können. Durch die Anknüpfung an den Wohnsitz wird bewirkt, daß andere Kriterien — etwa alleine die Geburt in einem Land — keine Landesbürgerschaft bzw. kein Wahlrecht zum Landtag und Gemeinderat begründen können. Damit wird ein Mittelweg zwischen der derzeit bestehenden Bindung der Landesbürgerschaft und des Landtags- bzw. des Gemeinderatswahlrechts an den ordentlichen Wohnsitz und der Forderung mehrerer Länder nach landesautonomer Regelung des Kreises der solcherart Wahlberechtigten besprochen. Der Wohnsitz einer Person wird dabei dort begründet sein, wo sie sich in der erweislichen oder aus den Umständen hervorgehenden Absicht niedergelassen hat, bis auf weiteres einen Anknüpfungspunkt von Lebensbeziehungen zu haben.

#### Zu Z 3 und 4:

Sowohl das Volksbegehrengesetz 1973 als auch das Volksbefragungsgesetz 1989 enthalten Verfassungsbestimmungen im Zusammenhang mit der Regelung der Stimmberechtigung, die den Begriff „ordentlicher Wohnsitz“ aufweisen; die vorgeschlagenen Änderungen des Art. 41 Abs. 2 (Volksbegehren) und des Art. 49 b Abs. 3 (Volksbefragung) dienen der Inkorporation dieser Verfassungsbestimmungen ins B-VG sowie der Ersetzung des Begriffes „ordentlicher Wohnsitz“ durch den Begriff „Hauptwohnsitz“. Ein näherer Verweis auf die Regelungen über den Stichtag im Volksbegehrengesetz bzw. im Volksbefragungsgesetz — wie sie derzeit in den Verfassungsbestimmungen in diesen Gesetzen enthalten sind — erscheint nicht erforderlich; ein solcher Hinweis war auch in der früheren Fassung des Art. 26 Abs. 2 B-VG — als dieser noch auf den Stichtag der Nationalratswahl abstellte — nicht vorhanden.

## Textgegenüberstellung

### Geltende Fassung:

#### Art. 6 Abs. 2:

Jene Staatsbürger, die in einem Land einen ordentlichen Wohnsitz haben, sind dessen Landesbürger;

#### Art. 26 Abs. 2:

Das Bundesgebiet wird in räumlich geschlossene Wahlkreise geteilt, deren Grenzen die Landesgrenzen nicht schneiden dürfen; diese Wahlkreise sind in räumlich geschlossene Regionalwahlkreise zu untergliedern.

Die Zahl der Abgeordneten wird auf die Wahlberechtigten der Wahlkreise (Wahlkörper) im Verhältnis der Zahl der Staatsbürger, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung im jeweiligen Wahlkreis **ihren ordentlichen Wohnsitz** hatten, vermehrt um die Zahl der Staatsbürger, die am Zähltag im Bundesgebiet zwar **keinen ordentlichen Wohnsitz** hatten, aber in einer Gemeinde des jeweiligen Wahlkreises in der Wählerevidenz eingetragen waren, verteilt; in gleicher Weise wird die Zahl der einem Wahlkreis zugeordneten Abgeordneten auf die Regionalwahlkreise verteilt.

Die Wahlordnung zum Nationalrat hat ein abschließendes Ermittlungsverfahren im gesamten Bundesgebiet vorzusehen, durch das sowohl ein Ausgleich der den wahlwerbenden Parteien in den Wahlkreisen zugeteilten als auch eine Aufteilung der noch nicht zugeteilten Mandate nach den Grundsätzen der Verhältniswahl erfolgt. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

#### Art. 41 Abs. 2:

Jeder von 100 000 Stimmberechtigten und von je einem Sechstel der Stimmberechtigten dreier Länder gestellte Antrag (Volksbegehren) ist von der Bundeswahlbehörde dem Nationalrat zur Behandlung vorzulegen. Das Volksbegehren muß eine durch Bundesgesetz zu regelnde Angelegenheit betreffen und kann in Form eines Gesetzesantrages gestellt werden.

### Vorgeschlagene Fassung:

#### Art. 6 Abs. 2:

Jene Staatsbürger, die in einem Land **den Hauptwohnsitz** haben, sind dessen Landesbürger; **die Landesgesetze können jedoch vorsehen, daß auch Staatsbürger, die in einem Land einen Wohnsitz, nicht aber den Hauptwohnsitz haben, dessen Landesbürger sind.**

#### Art. 26 Abs. 2:

Das Bundesgebiet wird in räumlich geschlossene Wahlkreise geteilt, deren Grenzen die Landesgrenzen nicht schneiden dürfen; diese Wahlkreise sind in räumlich geschlossene Regionalwahlkreise zu untergliedern.

Die Zahl der Abgeordneten wird auf die Wahlberechtigten der Wahlkreise (Wahlkörper) im Verhältnis der Zahl der Staatsbürger, die nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung im jeweiligen Wahlkreis **den Hauptwohnsitz** hatten, vermehrt um die Zahl der Staatsbürger, die am Zähltag im Bundesgebiet zwar **nicht den Hauptwohnsitz** hatten, aber in einer Gemeinde des jeweiligen Wahlkreises in der Wählerevidenz eingetragen waren, verteilt; in gleicher Weise wird die Zahl der einem Wahlkreis zugeordneten Abgeordneten auf die Regionalwahlkreise verteilt.

**Die Voraussetzungen für das Vorliegen des Hauptwohnsitzes sind in den bundesgesetzlichen Regelungen über das Meldewesen festzulegen.**

Die Wahlordnung zum Nationalrat hat ein abschließendes Ermittlungsverfahren im gesamten Bundesgebiet vorzusehen, durch das sowohl ein Ausgleich der den wahlwerbenden Parteien in den Wahlkreisen zugeteilten als auch eine Aufteilung der noch nicht zugeteilten Mandate nach den Grundsätzen der Verhältniswahl erfolgt. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

#### Art. 41 Abs. 2:

Jeder von 100 000 Stimmberechtigten und von je einem Sechstel der Stimmberechtigten dreier Länder gestellte Antrag (Volksbegehren) ist von der Bundeswahlbehörde dem Nationalrat zur Behandlung vorzulegen. **Stimmberechtigt bei Volksbegehren ist, wer am Stichtag das Wahlrecht zum Nationalrat besitzt und in einer Gemeinde des Bundesgebietes den Hauptwohnsitz hat.** Das

Geltende Fassung:

Art. 49 b Abs. 3:

Volksbefragungen sind unter sinngemäßer Anwendung von Art. 45 und 46 durchzuführen. Die Bundeswahlbehörde hat das Ergebnis einer Volksbefragung dem Nationalrat sowie der Bundesregierung vorzulegen.

Art. 117 Abs. 2 erster Satz B-VG:

Die Wahlen in den Gemeinderat finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Staatsbürger statt, die in der Gemeinde ihren ordentlichen Wohnsitz haben.

Vorgeschlagene Fassung:

Volksbegehren muß eine durch Bundesgesetz zu regelnde Angelegenheit betreffen und kann in Form eines Gesetzesantrages gestellt werden.

Art. 49 b Abs. 3:

Volksbefragungen sind unter sinngemäßer Anwendung von Art. 45 und 46 durchzuführen. **Stimmberechtigt bei Volksbefragungen ist, wer am Stichtag das Wahlrecht zum Nationalrat besitzt und in einer Gemeinde des Bundesgebietes den Hauptwohnsitz hat.** Die Bundeswahlbehörde hat das Ergebnis einer Volksbefragung dem Nationalrat sowie der Bundesregierung vorzulegen.

Art. 117 Abs. 2 erster Satz:

Die Wahlen in den Gemeinderat finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Staatsbürger statt, die in der Gemeinde **den Hauptwohnsitz haben; die Landesgesetze können jedoch vorsehen, daß auch Staatsbürger, die in der Gemeinde einen Wohnsitz, nicht aber den Hauptwohnsitz haben, wahlberechtigt sind.**

Art. 151 Abs. 9:

Art. 6 Abs. 2, Art. 26 Abs. 2, Art. 41 Abs. 2, Art. 49 b Abs. 3 und Art. 117 Abs. 2 erster Satz in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. .../1993 tritt mit ... in Kraft.