

37/SN-329/ME



AMT DER VORARLBERGER LANDESREGIERUNG

PrsG-012.00

Bregenz, am 28.9.1993

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz
1010 Wien

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. <u>5 P</u>	-GE/19 <u>P3</u>
Datum: 1. OKT. 1993	
Verteilt <u>1.10.93</u> <u>Krosch</u>	

An das
Bundesministerium für Inneres
Postfach 100
1014 Wien

St. Olsch. Karant

Betrifft: Änderung des B-VG, Hauptwohnsitzgesetz;
Entwürfe, Stellungnahme
Bezug: Schreiben vom 5. August 1993, GZ 601.999/32-V/5/93 (Bundes-
kanzleramt)
Schreiben vom 10. August 1993, Zl. 95.014/13-IV/11/93/E (Bundes-
ministerium für Inneres)

Zu den übermittelten Entwürfen einer Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes sowie eines Hauptwohnsitzgesetzes wird Stellung genommen wie folgt:

I. Allgemeines:

Die Initiative zur Neuregelung des Themenkreises "Wohnsitz" ist zu begrüßen, wenn damit nachfolgende Zielsetzungen verwirklicht werden:

1. Die Definition des Hauptwohnsitzes sollte in das B-VG aufgenommen werden.
2. Entsprechend dem seinerzeitigen Vorschlag des Bundesministeriums

- 2 -

für Inneres (Entwurf einer Änderung des B-VG, Stand 4.2.1993) sollen auch Art. 6 und Art. 117 Abs. 2 B-VG an den Hauptwohnsitz anknüpfen mit der Möglichkeit des Landesverfassungsgesetzgebers, vorzusehen, daß auch Staatsbürger, die im betreffenden Land bloß einen Wohnsitz, nicht aber den Hauptwohnsitz haben, Landesbürger sind. Gleichzeitig müßte dem Landesverfassungsgesetzgeber im Art. 95 B-VG die Möglichkeit eröffnet werden, Auslandsösterreichern das Wahlrecht zum Landtag einzuräumen (vergleiche dazu die Ausführungen unter Pkt. IV/1.).

Ein Anknüpfen des Art. 6 sowie des Art. 117 Abs. 2 B-VG an den Hauptwohnsitz kann aber nur dann in Betracht kommen, wenn die Definition des Hauptwohnsitzes im B-VG selbst erfolgt. Von den Ländern kann die Zustimmung zu einer Regelung nicht erwartet werden, wonach die Voraussetzungen für die Landesbürgerschaft und das Wahlrecht in den Gemeinderat in die Hände des Meldegesetzgebers gelegt sind.

3. An den Hauptwohnsitz soll auch der Finanzausgleich anknüpfen. Unter Hinweis auf die bestehenden finanzausgleichsrechtlichen Probleme bezüglich der Zweitwohnsitze wäre im Zusammenhang mit einer Definition des Hauptwohnsitzes im B-VG zur Klarstellung eine Ergänzung wünschenswert, die wie folgt lauten könnte: "Bei der Zuordnung der Ertragsanteile ist der Hauptwohnsitz maßgebend. Alle weiteren Wohnsitze begründen Zweitwohnsitze." Diese verfassungsrechtliche Klarstellung wäre für die Ausschreibung der neu geschaffenen Zweitwohnsitzabgabe von erheblicher Bedeutung. Die Landesregierung vertritt zum Finanzausgleich weiterhin die Auffassung, daß Belastungen, die sich für Gebietskörperschaften aus Zweitwohnsitzen ergeben, über die neu geschaffene Zweitwohnsitzabgabe zu finanzieren sind.
4. Durch die Verankerung des Hauptwohnsitzbegriffes im B-VG erhielte dieser erhöhte Bedeutung und Bestandskraft. Dadurch wäre es dem Materiengesetzgeber, besonders auch dem Landesgesetzgeber, er-

- 3 -

leichtert, an diesen Begriff anzuknüpfen. Im einzelnen muß es dem jeweiligen Materiengesetzgeber freistehen, auch an andere örtliche Anknüpfungspunkte einer Person Rechtswirkungen zu binden.

5. Eine Neuregelung des Themenkreises "Wohnsitz" soll aber jedenfalls nur erfolgen, wenn gleichzeitig die damit in engem sachlichem Zusammenhang stehenden Forderungen betreffend das Wahlrecht, wie sie nachfolgend im Punkt IV. näher ausgeführt sind, berücksichtigt werden.

II. Zum Entwurf einer Änderung des B-VG:

Zum übermittelten Entwurf einer Änderung des B-VG wird auf die Ausführungen in Punkt I. verwiesen.

III. Zum Entwurf eines Hauptwohnsitzgesetzes:

Zu Art. I Z. 1:

§ 1 Abs. 4 definiert den Hauptwohnsitz nicht nur mit objektiven Kriterien, sondern stellt unter Umständen auf eine vom Willen des Betroffenen abhängigen Bezeichnung ab. Das Kriterium der Bezeichnung läßt befürchten, daß nicht nur Mittelpunkte der Lebensbeziehungen, sondern vermehrt auch bloße Wohnsitze als Hauptwohnsitze gemeldet und eingetragen werden. Außerdem ist in Fällen, in welchen mehrere Mittelpunkte der Lebensbeziehungen bestehen, aber für keinen von ihnen eine Bezeichnung vorliegt (Fehlen einer Anmeldung, Altfälle), die Beurteilung wegen der Abhängigkeit von der Bezeichnung nicht möglich.

Nur ein Abstellen auf das von einer Bezeichnung unabhängige Überwiegen des Naheverhältnisses wäre als sachgerechte und für die Vollziehung unproblematische Lösung anzusehen.

Zu Art. I Z. 5:

Die Berichtigung der Wohnsitzqualität einer Unterkunft ist der Melde-

- 4 -

behörde verwehrt. Eine solche Berichtigung ist dem aufwendigen und nicht ohne weiteres in Gang zu setzenden Reklamationsverfahren vorbehalten. Dadurch wird die Begründung und Aufrechterhaltung von lediglich formalen Hauptwohnsitzen begünstigt, die für viele Rechtsbereiche (z.B. im Wahlrecht, Staatsbürgerschaftsrecht) unakzeptabel sind.

Die Landesregierung geht zwar davon aus, daß die Behörden bei der Vollziehung der in Frage kommenden Materiengesetze das Vorliegen eines Hauptwohnsitzes selbständig, d.h. ohne Bindung an die Eintragung in das Melderegister zu beurteilen haben (z.B. der Bürgermeister gemäß §§ 2 Abs. 1 und 9 Abs. 1 des Wählerevidenzgesetzes, die Wahlbehörden gemäß §§ 7 Abs. 1 und 8 Abs. 2 des Wählerevidenzgesetzes; der Bürgermeister gemäß § 24 Abs. 1 der Nationalratswahlordnung, die Wahlbehörden gemäß §§ 30 Abs. 1 und 32 Abs. 2 der Nationalratswahlordnung, die Wahlbehörden gemäß §§ 30 Abs. 1 und 32 Abs. 2 der Nationalratswahlordnung; das Statistische Zentralamt gemäß § 6a des Volkszählungsgesetzes). Die in den Erläuterungen auf Seite 10 angesprochene konstitutive Wirkung der Äußerung des Bürgers im Meldesettel zur Wohnsitzqualität kann nur für das Melderegister selbst zutreffen. Dennoch wird es in der Frage des Wohnsitzes, weil das Melderegister nun einmal faktisch Grundlage für die Beurteilung des Wohnsitzes ist, zu falschen Sachverhaltsannahmen kommen.

Es sollte daher die amtswegige Berichtigung der Wohnsitzqualität durch die Meldebehörde möglich bleiben.

Zu Art. I Z. 7:

Die Schaffung eines zentralen Melderegisters wurde bereits vor mehr als zwanzig Jahren eingehend diskutiert und letztlich als nicht realisierbar beurteilt. Es ist sicherlich wünschenswert, in regelmäßigen Abständen vollständige Informationen über den Bevölkerungsstand zur Verfügung stellen zu können. Die Vorarlberger Landesregierung hat daher schon mehrfach angeregt, in kürzeren Abständen Volkszählungen durchzuführen. Wenn in den Melderegistern der Gemeinden nunmehr der Hauptwohnsitz mit weiteren Merkmalen über die gemeldete Person erfaßt

- 5 -

wird, so könnten solche Zwischenzählungen ohne Befragung der Bürger durch eine sekundärstatistische Auswertung der Melderegister erfolgen. Die Einrichtung eines zentralen Melderegisters ist dazu aber nicht erforderlich. Die Meldebehörden könnten angewiesen werden, in Abständen von etwa zwei Jahren dem Österreichischen Statistischen Zentralamt die Grunddaten über die Personen mit "Hauptwohnsitzen", eventuell auch über Personen mit weiteren "Wohnsitzen", zur Verfügung zu stellen.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß die finanziellen Mittel für die Auswertung der Volkszählung 1991 fehlen. Die Verzögerungen betragen bereits mehr als zwölf Monate. Es muß daher befürchtet werden, daß auch ein zentrales Melderegister nicht finanzierbar ist. Die Einrichtung eines zentralen Melderegisters würde nicht nur einen großen personellen und finanziellen Aufwand im Bundesministerium für Inneres verursachen, sondern auch die Meldebehörden sehr wesentlich belasten.

Wenn ein zentrales Melderegister zur Erfüllung der staatlichen Aufgaben nicht unbedingt notwendig ist, so gewinnen auch Einwände einer zu weit gehenden staatlichen Überwachung der Bürger (Überwachungsstaat) an Bedeutung.

Aus diesen Gründen ist der Vorschlag zur Schaffung eines zentralen Melderegisters abzulehnen.

Zu Art. I Z. 9:

Nach § 17 Abs. 1 des Entwurfes hat der Landeshauptmann zu prüfen, ob ein Mensch in einer Gemeinde, in der er mit Hauptwohnsitz angemeldet ist, dort weiterhin seinen Hauptwohnsitz hat. Die Bindungswirkung einer solchen Entscheidung erstreckt sich ausschließlich auf das Melderegister.

Das vorgesehene Reklamationsverfahren ist als außerordentlich aufwendig anzusehen. Allein die Tatsache, daß zwei Gemeinden sowie die betroffene Person Parteistellung haben werden und das Österreichische

- 6 -

Statistische Zentralamt in jedem Fall als Amtssachverständiger beizuziehen ist, verlangt die Schaffung von mehreren Dienstposten im Amt der Landesregierung.

Im Rahmen der Volkszählung 1991 gab es von Vorarlberger Gemeinden 1.838 Berichtigungsbegehren (Reklamationsverfahren). Doppelt so groß war die Zahl von Berichtigungsbegehren, die Gemeinden anderer Bundesländer vorgebracht haben und Bewohner Vorarlberger Gemeinden betrafen. Die Annahme von 5.000 Reklamationsfällen pro Jahr in ganz Österreich entbehrt jeder realistischen Grundlage. Die Bearbeitung eines Falles, und zwar ohne Parteiengehör, ohne Beiziehung eines Sachverständigen und ohne Bescheidausfertigung, erforderte im Österreichischen Statistischen Zentralamt anlässlich der Volkszählung 1991 einen Zeitaufwand von 20 Minuten pro Fall. Es muß daher verlangt werden, dieses Verfahren wesentlich zu vereinfachen, wobei eine ähnliche Vorgangsweise wie bei der Volkszählung 1991 angeregt wird.

IV. Mit der Wohnsitzregelung zusammenhängende Forderungen:

Die in Aussicht genommene Neuregelung des Wohnsitzes steht - wie schon die bisherigen Ausführungen zeigen - in sehr engem Zusammenhang mit dem Wahlrecht. Nachdem eine sachlich befriedigende Lösung eine Regelung im B-VG erfordert, wird im gegebenen Zusammenhang die Forderung nach dem Auslandsösterreicherwahlrecht bei Landtagswahlen in Erinnerung gerufen. Jedenfalls müßte im Zuge der Novelle der das Wahlrecht betreffende Punkt 4d der Politischen Vereinbarung über die Neuordnung des Bundesstaates auch in den restlichen Bereichen umgesetzt werden.

Im einzelnen wird ausgeführt:

1. Die Landesregierung hat bereits mehrfach das Auslandsösterreicherwahlrecht für die Wahlen zu den Landtagen gefordert. Sie hat dabei ausgeführt, daß das bundesstaatliche Prinzip der österreichischen Verfassung die Gleichheit der Staatsqualität des Bundes und der Länder voraussetze. Daher muß den Ländern auch die Möglichkeit

- 7 -

gegeben sein, ihre demokratische Basis gleich wie jene des Bundes zu definieren. Der derzeit bestehende Unterschied im Wahlrecht zum Nationalrat einerseits und zu den Landtagen andererseits ist für die Länder diskriminierend. Sowohl in Deutschland als auch in der Schweiz haben die Länder (bzw. Kantone) die Möglichkeit, auf gliedstaatlicher Ebene das Wahlrecht für im Ausland lebende Staatsangehörige zu schaffen. Ebenso müßte in Österreich die Entscheidung, ob Auslandsösterreicher bei Landtagswahlen wahlberechtigt sind, dem Landesverfassungsgesetzgeber zukommen.

Die Zuordnung der Auslandsösterreicher zu den einzelnen Ländern wäre nach den gleichen Kriterien vorzunehmen, die für ihre Zuordnung zu den einzelnen Wahlkreisen bei Nationalratswahlen gelten.

Art. 95 Abs. 3 müßte auch eine Regelung vorsehen, die die Zuordnung der Auslandsösterreicher bei der Berechnung der Anzahl der auf die einzelnen Wahlkreise entfallenden Mandate bestimmt.

2. Seit dem Jahre 1924 ließ das Vorarlberger Gemeindewahlrecht die Bestellung der Gemeindevertretung nach einem Wahlsystem, das ohne Parteilisten auskommt, zu. Dieses System kam dann zur Anwendung, wenn sich keine Wählergruppen (Parteien) an der Wahlwerbung beteiligen und demnach keine Wahlvorschläge bei der Gemeindewahlbehörde eingereicht werden. Dieses Wahlverfahren hat sich insbesondere in kleinen bis mittleren Gemeinden bewährt und kam jeweils in ca. einem Drittel der Gemeinden zur Anwendung.

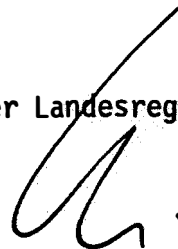
Der Verfassungsgerichtshof hat im Jahre 1984 den VIII. Abschnitt des Vorarlberger Gemeindewahlgesetzes, der dieses Wahlverfahren regelte, als verfassungswidrig aufgehoben. Insbesondere in den betroffenen Gemeinden ist die durch dieses Erkenntnis geschaffene wahlrechtliche Situation auf Unverständnis gestoßen. Es sollten daher bundesverfassungsgesetzlich die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß der Landesgesetzgeber eine mit den aufgehobenen Bestimmungen vergleichbare Regelung (wieder) schaffen kann.

- 8 -

3. Es ist darüber hinaus zu fordern, dem einfachen Gesetzgeber bundesverfassungsgesetzlich die Möglichkeit einzuräumen, eine Briefwahlregelung - selbstverständlich unter Sicherung der persönlichen und geheimen Wahl - zu schaffen. Gerade im Zusammenhang mit dem Auslandsösterreicherwahlrecht zeigt sich das Erfordernis einer brieflichen Stimmabgabe, die von bürokratischen Hemmnissen möglichst befreit ist. Bei der Nationalratswahl 1990 konnte bis zu einem Drittel der Auslandswahlkarten nicht in die Ermittlungen einbezogen werden.

Die Möglichkeit zur brieflichen Stimmabgabe ist darüber hinaus auch für kranke und gebrechliche Mitbürger ein vordringliches Anliegen. Die derzeit für diese Personen bestehenden Formen der Stimmabgabe bedeuten für sie häufig eine kaum zumutbare Belastung.

Für die Vorarlberger Landesregierung



Dr. Guntram Lins, Landesrat

- a) Allen
Vorarlberger National- und Bundesräten
- b) An das
Präsidium des Nationalrates
1017 Wien
(22-fach)

im Sinne des Rundschreibens des Bundeskanz-
leramtes vom 24. Mai 1967, Zl. 22.396-2/67
- c) Herrn Bundesminister für
Föderalismus und Verwaltungsreform
Jürgen Weiss
Minoritenplatz 3
1014 Wien
- d) An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst
1010 Wien
- e) An alle
Ämter der Landesregierungen
z.H. d. Herrn Landesamtsdirektors
- f) An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ. Landesregierung
1014 Wien
- g) An das
Institut für Föderalismusforschung
6020 Innsbruck

zur gefälligen Kenntnisnahme.

Für die Vorarlberger Landesregierung:
Der Landesamtsdirektor:

Dr. B r a n d t n e r

F.d.R.d.A.

