

10.12.84

In - Fz - R

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes über eine Volks-, Berufs-, Gebäude-,
Wohnungs- und Arbeitsstättenzählung
(Volkszählungsgesetz 1986)

Punkt der 545. Sitzung des Bundesrates am 20. Dezember 1984

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten,
der Finanzausschuß und
der Rechtsausschuß
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß
Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt
Stellung zu nehmen:

In 1. Zu §§ 2 und 5

In § 2 Abs. 2 Satz 2 ist nach den Worten
"Personen mit mehreren Wohnungen"
folgender Klammerzusatz einzufügen:
" (§ 12 Melderechtsrahmengesetz - MRRG -)".

Als Folge ist in § 5 Nr. 1 der Klammerzusatz
" (§ 12 Melderechtsrahmengesetz - MRRG -)"
durch den Klammerzusatz
" (§ 12 MRRG)"
zu ersetzen.

Begründung:

Es soll klargestellt werden, daß die melderechtliche Haupt- und Nebenwohnung und nicht die Eigentumsverhältnisse gemeint sind.

In 2. Zu § 5

In § 5 Nr. 1 ist das Wort
"überwiegend"
durch das Wort
"vorwiegend"
zu ersetzen.

Begründung:

Im Melderechtsrahmengesetz und im Personenbogen wird ebenfalls der Begriff "vorwiegend" verwendet.

In 3. Zu § 7

In § 7 Nr. 3 Buchstabe b ist vor dem Wort
"Zweigniederlassung"
das Wort
"inländische"
einzufügen.

Begründung:

Redaktionelle Änderung zur Klarstellung, daß für ausländische Zweigniederlassungen keine Angaben verlangt werden.

In 4. Zu § 9 Abs. 1

In § 9 Abs. 1 sind

a) in Satz 1 die Worte

"personell und organisatorisch"

zu streichen sowie

b) Satz 2 eingangs wie folgt zu fassen:

"Durch personelle und organisatorische Maßnahmen
ist sicherzustellen, ... (weiter wie Regierungsvorlage)".

Begründung:

Die vorgeschlagene Fassung entspricht den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts, befreit jedoch kleinere Gemeinden von Organisationsvorgaben, die kommunalverfassungsrechtlich bedenklich und praktisch nicht durchzuführen sind.

In 5. Zu § 9 Abs. 1 a - neu -

In § 9 ist nach Absatz 1 folgender Absatz 1 a einzufügen:

"(1a) Die in den Erhebungsstellen tätigen Personen dürfen die aus dieser Tätigkeit gewonnenen Erkenntnisse über Auskunftspflichtige nicht in anderen Verfahren oder für andere Zwecke verwenden."

Begründung:

Die Bediensteten in den Erhebungsstellen unterliegen damit einem Verwendungs- und Verwertungsverbot für alle ihre Erkenntnisse aus der Zählstätigkeit.

6. Zu § 9 Abs. 2

In § 9 Abs. 2 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Sie können die Aufgaben der Erhebungsstellen auf die Gemeinden übertragen."

Begründung:

Für verschiedene Länder bedarf es einer besonderen bundesgesetzlichen Klarstellung, daß die Aufgaben der Erhebungsstellen auf die Gemeinden übertragen werden können.

7. Zu § 10 Abs. 6

In § 10 Abs. 6 Satz 1 sind nach den Worten
"in der Wohnung"

die Worte

", über die Zugehörigkeit zu ausländischen Streitkräften oder zu diplomatischen und berufskonsularischen Vertretungen oder zur Ständigen Vertretung der Deutschen Demokratischen Republik, das Leerstehen der Wohnung "

einzufügen.

Begründung:

Der Zähler muß diese Angaben aus organisatorischen Gründen selbst eintragen können. Bei leerstehenden Wohnungen (§ 6 Abs. 2 Nr. 2) fehlt ein anwesender Auskunftspflichtiger, dem der Zähler die Erhebungsunterlagen aushändigen kann. Die Angehörigen von ausländischen Streitkräften sowie von diplomatischen und berufskonsularischen Vertretungen (§ 6 Abs. 2 Nr. 2) sind nicht verpflichtet, Angaben über ihre Zugehörigkeit zu diesem Personenkreis selbst in die Erhebungsvordrucke einzutragen.

In 8. Zu § 10 Abs. 6

In § 10 Abs. 6 Satz 2 sind die Worte
"die Eintragungen in weitere Erhebungsvordrucke"
durch die Worte
"weitere Eintragungen in die Erhebungsvordrucke"
zu ersetzen.

Begründung:

Da der Begriff Erhebungsvordrucke einheitlich für alle Vordrucke verwendet wird, ist es mißverständlich, wenn in Satz 1 von Erhebungsvordrucken und in Satz 2 von weiteren, nämlich anderen Erhebungsvordrucken die Rede ist. Insbesondere die Eintragung in die Erhebungsbogen soll im Einverständnis mit dem Auskunftspflichtigen möglich sein. Die Änderung stellt klar, daß die Erhebungsbogen zu den Erhebungsvordrucken nach Satz 1 gehören.

1. Zu § 10 Abs. 7

In § 10 ist Absatz 7 wie folgt zu fassen:

"(7) Die Zähler dürfen die aus der Zählertätigkeit gewonnenen Erkenntnisse über Auskunftspflichtige nicht in anderen Verfahren oder für andere Zwecke verwenden. Im übrigen finden die Bestimmungen der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder über die ehrenamtliche Tätigkeit im Verwaltungsverfahren - mit Ausnahme der Vorschriften über die Entschädigung - ergänzend Anwendung. Die Zähler sind über ihre Rechte und Pflichten zu belehren."

Begründung:

Die Verwaltungsverfahrensgesetze enthalten in ihren Bestimmungen über die ehrenamtliche Tätigkeit nicht immer ein ausdrückliches Zweckentfremdungsverbot. Eine entsprechende Ergänzung ist daher schon aus Gründen der Klarstellung erforderlich. Sie erhöht zugleich die Akzeptanz der Volkszählung bei den Betroffenen.

In 10. Zu § 10 Abs. 8 - neu -

In § 10 ist nach Absatz 7 folgender Absatz 8 anzufügen:

"(8) Die von den Erhebungsstellen für die ehrenamtliche Tätigkeit der Zähler gewährten Entschädigungen sind nach § 3 Nr. 12 des Einkommensteuergesetzes zu behandeln."

Begründung:

Um eine ausreichende Zahl von Zählern für eine ehrenamtliche Tätigkeit zu gewinnen und um zu vermeiden, daß letztlich die Gemeinden die Steuern entrichten müssen, ist eine derartige Regelung notwendig.

In 11. Zu § 11 Abs. 1

In § 11 Abs. 1 ist folgender Satz anzufügen:

"Soweit es erforderlich ist, können diese Daten mit Ausnahme von Vor- und Familiennamen auch zur Vervollständigung der Angaben der Volks- und Berufszählung verwendet werden.

Begründung:

Bei längerer Abwesenheit des Auskunftspflichtigen können die Erhebungsstellen die Erhebungsvordrucke nicht durch Rückfragen vervollständigen. Eine vollständige Ermittlung der exakten Einwohnerzahl der Gemeinde ist dann nur durch Ergänzung mit den Angaben aus den Melderegistern einschließlich der Angaben über Haupt- und Nebenwohnung möglich.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Notwendigkeit einer vollständigen und regional richtigen Feststellung der Einwohnerzahl zu einem bestimmten Zählungstichtag ausdrücklich anerkannt und festgestellt, daß verlässliche Daten über die Gesamtbevölkerung als Vorbedingung für die Planmäßigkeit staatlichen Handelns zur Erfüllung legitimer Staatsaufgaben benötigt werden (BVerfGE 65, S. 54 f und S. 57).

Um dies zu erreichen, ist die Ergänzung der Erhebungsvordrucke mit den wenigen aus dem Melderegister übermittelten Daten ohne Namen und Anschrift das vom Bundesverfassungsgericht geforderte mildeste Mittel (BVerfGE 65, S. 54).

In 12. Zu § 11 Abs. 2

In § 11 Abs. 2 sind nach den Worten

"Stellen der Gemeinden"

die Worte

"oder die für die Gebäudebrandversicherung zuständigen

juristischen Personen des öffentlichen Rechts"

einzufügen.

Begründung:

Öffentliche rechtliche Gebäudebrandversicherungen führen zum Teil - so z. B. die baden-württembergischen Gebäudebrandversicherungsanstalten - Dateien mit den Adressen sämtlicher Gebäudeeigentümer, während dies nicht bei allen Gemeinden der Fall ist. Es erleichtert daher die Gebäudezählung, wenn die Erhebungsstellen die Möglichkeit haben, die Adressen der Gebäudeeigentümer von den Gebäudebrandversicherungsanstalten anzufordern.

In 13. Zu § 11 Abs. 3 -neu -

In § 11 ist nach Absatz 2 folgender Absatz 3 anzufügen:

"(3) Die für die Entgegennahme von Gewerbeanzeigen (§ 14 Abs. 1 GeWO) zuständigen Stellen der Gemeinden übermitteln den Erhebungsstellen auf Verlangen Name, Bezeichnung, Straße und Hausnummer der Arbeitsstätten."

Begründung:

Die Verwendung des Anschriftenmaterials der Gewerbekartei dient ebenfalls der Organisation der Zählung; sie erleichtert die Tätigkeit der Zähler und verbessert damit das Ergebnis der Zählung.

In 14. Zu § 13 Abs. 2

In § 13 Abs. 2 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Zur ordnungsgemäßen Durchführung der Zählertätigkeit sind die Angaben nach § 10 Abs. 6 Satz 1 dem Zähler auf Verlangen mündlich mitzuteilen."

Begründung:

Eine Auskunftspflicht gegenüber dem Zähler ist mit der Forderung des Bundesverfassungsgerichts, eine schriftliche Beantwortung zu ermöglichen, grundsätzlich nicht vereinbar. Eine Ausnahme kommt nur dann in Betracht, wenn sie zur ordnungsgemäßen Durchführung der Zählertätigkeit erforderlich ist. Der Grund für die Ausnahme sollte im Gesetz genannt werden, um Mißbräuche auszuschließen und dem Betroffenen den Sinn der Vorschrift deutlich zu machen.

In 15. Zu § 13 Abs. 2

In § 13 Abs. 2 ist folgender Satz anzufügen:

"Die mündliche Beantwortung der Fragen berechtigt den Zähler zur Eintragung nach § 10 Abs. 6 Satz 2."

Begründung:

Die Ergänzung schließt aus, daß die Fragen zwar mündlich beantwortet werden, einer Eintragung durch den Zähler gem. § 10 Abs. 6 Satz 2 aber nicht zugestimmt wird.

In 16. Zu § 13 Abs. 5

In § 13 Abs. 5 Satz 2 sind nach dem Wort
"genügen"
die Worte
"auf dem Umschlag"
einzufügen.

Begründung:

Die Ergänzung dient der Klar-
stellung.

In 17. Zu § 14

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungs-
verfahren zu prüfen, ob eine Regelung in das Gesetz aufgenommen
werden kann, die eine Übermittlung von statistischen Ergebnissen
- auch soweit sie Einzelangaben enthalten - an Oberste Landes-
behörden für Zwecke der Vorbereitung und Begründung politischer
Entscheidungen sowie der Planung zuläßt.

Begründung:

Die Ministerkonferenz für Raumordnung ist bei ihrer Prüfung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu der Auffassung gekommen, daß Oberste Landesbehörden, deren Aufgaben keinerlei Elemente des Verwaltungsvollzugs enthalten, berechtigt sein sollten, Ergebnisse der Statistik zu erhalten, auch soweit dabei Einzelangaben auftreten. Die Ministerkonferenz hat dies auf Aufforderung der Konferenz der Innenminister in ihrer Stellungnahme vom 29.9.1984 zum Ausdruck gebracht. Für die weiteren Beratungen des Gesetzentwurfs sollte deshalb geklärt werden, ob den für Raumordnung und Landesplanung zuständigen Obersten Behörden die Möglichkeit eröffnet wird, ihnen Zugang zu differenzierten Datenbeständen zu verschaffen, ohne daß damit die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts verletzt werden.

18. Zu § 14 Abs. 4

In § 14 Abs. 4 sind
die Worte ", auch soweit sie Einzelangaben enthalten,"
zu streichen sowie
die Worte "veröffentlicht werden"
durch die Worte "auch veröffentlicht werden, soweit
sie Einzelangaben enthalten"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung dient der Klarstellung. Die Formulierung des Gesetzesentwurfs könnte so verstanden werden, daß die genannten Veröffentlichungen nur bis zur Ebene der Gemeinde zulässig sind, in einer darüber hinausgehenden tieferen regionalen Gliederung aber nicht. Gemeint ist aber, daß bis zur Ebene der Gemeinde sogar Veröffentlichungen zulässig sind, die auch Einzelangaben enthalten.

n 19. Zu § 15 Abs. 1

In § 15 Abs. 1 sind die Worte "Straße, Hausnummer und" durch die Worte "Straße und Hausnummer, außerdem" zu ersetzen.

Begründung:

Es wird klargestellt, daß neben Straße und Hausnummer in allen Fällen des § 8 zusätzlich die angegebenen Hilfsmerkmale betroffen sind.

In

20. Zu § 15 Abs. 3

In § 15 Abs. 3 ist folgender Satz anzufügen:

"Dies gilt nicht für die laufenden Nummern der Arbeitsstättenbogen; sie sind spätestens sechs Jahre nach dem Stichtag der Volkszählung zu löschen."

Begründung:

Die Arbeitsstättenzählung dient auch dazu, Grundlagen für nachgehende Stichprobenerhebungen im Bereich der Wirtschafts-, Lohn- und Umweltstatistiken zu liefern (vgl. § 15 Abs. 5 Satz 5). Die für diese Stichproben auszuwählenden Arbeitsstätten/Unternehmen können nur in automatischen Verfahren bestimmt werden. Nur mit Hilfe maschineller Verfahren kann einerseits eine typische Stichprobenauswahl hinsichtlich der Wirtschaftszweige und Größenklassen der Arbeitsstätten/Unternehmen getroffen und andererseits der Stichprobenumfang auf eine möglichst geringe Anzahl von Arbeitsstätten/Unternehmen beschränkt werden.

Da auf den maschinellen Datenträgern nicht die Namen der Arbeitsstätten, sondern als einziges Kennzeichnungsmerkmal die Nummern der Erhebungsbogen enthalten sind, dürfen diese Nummern nicht bereits nach kurzer Frist gelöscht werden. Nur über die laufenden Nummern können die Erhebungsbogen der in eine Stichprobenauswahl gelangten Einheiten herausgefunden und so die Namen der betreffenden Arbeitsstätten/Unternehmen festgestellt werden.

In 21. Zu § 15 Abs. 4

In § 15 Abs. 4 ist Satz 4 zu streichen.

Begründung:

Das Bundesverfassungsgericht hat die Speicherung von Daten auf Vorrat für statistische Zwecke ausdrücklich anerkannt (BVerfGE 65, S. 47). Die Löschung der Blockseite als Ergebnis der statistischen Auswertung ist nach dem Urteil zweckwidrig, da die Volkszählung eine gesicherte Datenbasis für weitere statistische Untersuchungen liefern soll, die dem Staat erst die nötigen Informationen für künftiges Planen und Handeln verschaffen (BVerfGE 65, S. 54).

In 22. Zu § 15 Abs. 5

In § 15 Abs. 5 Satz 1 ist das Wort
"Bundesstatistiken"
durch die Worte
"Bundes- oder Landesstatistiken"
zu ersetzen.

Begründung:

----- Damit soll sichergestellt werden, daß auch Stichproben auf
landesrechtlicher Grundlage durchgeführt werden können.

In 23. Zu § 17

Fz

In § 17 Satz 1 ist die Zahl
"2,50"
durch die Zahl
5,00"
zu ersetzen.

Begründung:

nur In

Ausgehend von den im Vorblatt genannten
Kosten für Länder und Gemeinden ergibt
sich nach dem Berechnungsmodell zum
Volkszählungsgesetz 1983 unter Berück-
sichtigung der zwischenzeitlich einge-
tretenen Kostensteigerungen und ver-
fahrensrechtlichen Erschwernisse eine
Finanzzuweisung des Bundes in Höhe von
5,00 DM je Einwohner:

nur Fz

Der außergewöhnliche Umfang der durch die Volkszählung 1986 entstehenden Kosten macht einen Ausgleich durch den Bund nach Artikel 106 Abs. 4 Satz 2 GG unerläßlich.

Für die Durchführung der Volkszählung 1970 betrug die Finanzausweisung 1,30 DM je Einwohner am Stichtag der Zählung. Damit wurden rd. 50 % der den Ländern und Gemeinden entstehenden Kosten abgedeckt.

Für die Volkszählung 1986 muß eine Interessantequote des Bundes in mindestens gleicher Höhe unterstellt werden, wenn man allein den aus verfassungsrechtlichen Gründen entfallenden Nutzen der Zählung für Zwecke des Melderegisterabgleichs bei den Gemeinden in Betracht zieht.

Die Bundesregierung hat der Kostenschätzung den Kostenstand vom April 1984 zugrunde gelegt und die Kosten der Länder (305,3 Mio DM) und der Gemeinden (210 Mio DM) auf 515,3 Mio DM veranschlagt. Bis zur Entstehung dieser Aufwendungen in den Jahren 1985 bis 1990 werden durch Lohn- und Gehaltserhöhungen sowie durch die Preisentwicklung bei den Sachkosten Kostensteigerungen eintreten, die mit jährlich mindestens 3,5 % anzusetzen sind. Darüber hinaus ist bei der aus verfassungsrechtlichen Gründen modifizierten Zählung 1986 ein besonderer Aufwand bei der verwaltungstechnischen Durchführung zu erwarten, der einen zusätzlichen finanziellen Unsicherheitsfaktor darstellt. Die den Ländern und Gemeinden entstehenden Mehrbelastungen betragen daher voraussichtlich über 550 Mio DM.

Andererseits steht die für die Finanzausweisung maßgebende Einwohnerzahl erst nach der Volkszählung fest, so daß auch insoweit ein gewisser "Risikozuschlag" gerechtfertigt ist. In Anbetracht dieser auf die Verteilung der Kosten einwirkenden Faktoren und des erheblichen Bundesinteresses an der Durchführung und den Ergebnissen der Volkszählung im Jahr 1986 erscheint eine Finanzausweisung von 5 DM je Einwohner gerechtfertigt.

Fz 24. Zu § 17

In § 17 ist Satz 3 wie folgt zu fassen:

"Die Finanzzuweisung ist in zwei Teilbeträgen
am 1. Juli 1986 und 1. Juli 1987 zu zahlen."

Begründung:

Die für den Vollzug des Volkszählungsgesetzes entstehenden Kosten werden sich nicht gleichmäßig auf mehrere Jahre verteilen. Nach den bisherigen Erfahrungen ist für das eigentliche Zählungsjahr (1986) mit einem Aufwand von über sechzig v.H. der Gesamtaufwendungen, für das darauffolgende Jahr mit weiteren rd. dreißig v.H. zu rechnen. Eine Leistung der Finanzzuweisung des Bundes in drei Jahresraten würde damit der tatsächlichen Kostenbelastung in keiner Weise gerecht. Sachlich vertretbar erscheint noch eine Aufteilung in zwei Teilbeträge.

Obgleich die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung dem für die Volkszählung 1983 festgelegten Modus entspricht, ist darin kein Präjudiz für die Volkszählung 1986 zusehen, weil diese Aufteilung Teil des im Vermittlungsverfahren zur damaligen Finanzzuweisung gefundenen Kompromisses war.