

O B E R V E R W A L T U N G S G E R I C H T

D E S L A N D E S S A C H S E N - A N H A L T



---

3 L 96/22  
1 A 327/13 MD

I M N A M E N D E S V O L K E S  
U R T E I L

In der Verwaltungsrechtssache

der **Stadt Burg**, vertreten durch den Bürgermeister, In der Alten Kaserne 2, 39288 Burg,

**Klägerin und  
Berufungsklägerin,**

**g e g e n**

das **Statistische Landesamt Sachsen-Anhalt**, vertreten durch den Präsidenten,  
Merseburger Straße 2, 06112 Halle (Saale),

**Beklagten und  
Berufungsbeklagten,**

**w e g e n**

Feststellung der Einwohnerzahl nach dem Zensus 2011  
- hier: Berufung -

hat das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt - 3. Senat - auf die mündliche Verhandlung vom 15. Juni 2023 durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Risse, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Klingenberg und den Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Seiler sowie die ehrenamtliche Richterin Frau Helka und den ehrenamtlichen Richter Herrn Jantos für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg - 1. Kammer - vom 27. September 2016 (1 A 327/13 MD) wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % der vollstreckungsfähigen Kosten abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in derselben Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **T a t b e s t a n d :**

Die Klägerin wendet sich gegen einen Bescheid, mit dem aufgrund der Ergebnisse des Zensus 2011 ihre Einwohnerzahl festgesetzt wurde.

Der Beklagte führte auf der Grundlage des Gesetzes über den registergestützten Zensus im Jahre 2011 vom 8. Juli 2009 (Zensusgesetz 2011 - ZensG 2011) die Bevölkerungs-, Gebäude- und Wohnungszählung mit Stand vom 9. Mai 2011 für das Gebiet des Landes Sachsen-Anhalt durch. Das Statistische Bundesamt hatte zuvor in Zusammenarbeit mit den Statistischen Ämtern der Länder auf der Grundlage des Zensusvorbereitungsgesetzes 2011 ein Anschriften- und Gebäuderegister (AGR) aufgebaut, das zur Steuerung aller Erhebungsteile des Zensus 2011 diente und die Auswahlgrundlage für die von den kommunalen Erhebungsstellen durchgeführte Haushaltsbefragung auf Stichprobenbasis lieferte. Zur Aktualisierung des AGR fanden mehrfache Datenübermittlungen durch die Meldebehörden an den Beklagten statt. Der Beklagte führte nach § 7 ZensG 2011 Haushaltsbefragungen auf Stichprobenbasis durch. Das Statistische Bundesamt führte die jeweils erhobenen Datensätze zusammen, bildete den stichtagsrelevanten Melderegisterbestand als Ausgangspunkt des Datenblatts und nahm als Maßnahme zur Qualitätssicherung die Mehrfachfalluntersuchung nach § 15 ZensG 2011 vor.

Am 21. und 22. August sowie am 12. September 2012 vernichtete der Beklagte die im Rahmen der Haushaltsbefragungen ausgefüllten Erhebungsbögen.

Mit E-Mail vom 10. Juni 2013 teilte der Beklagte der Klägerin seine Absicht mit, aufgrund der Ergebnisse des Zensus 2011 eine amtliche Einwohnerzahl der Klägerin von 23.153 Personen zum 9. Mai 2011 festzustellen. Er gab der Klägerin Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 12. Juli 2013. Die Klägerin machte hiervon keinen Gebrauch.

Der Beklagte stellte mit Bescheid vom 17. Juli 2013 die amtliche Einwohnerzahl der Klägerin zum 9. Mai 2011 von 23.153 Personen fest. Das beigelegte Datenblatt weist aus, dass eine Zahl von 1.020 Personen mit Nebenwohnung und von 24.072 Personen mit alleiniger bzw. Hauptwohnung gemeldet gewesen seien. Ferner wurden laut Datenblatt folgende statistische Korrekturen von Über- und Untererfassungen ermittelt:

Mehrfachfalluntersuchungen gemäß § 15 ZensG 2011:

|                   |              |
|-------------------|--------------|
| Übererfassungen:  | 146          |
| Untererfassungen: | 0            |
| <b>Saldo</b>      | <b>- 146</b> |

Erhebungen an Anschriften in Sonderbereichen gemäß § 8 ZensG 2011:

|                  |            |
|------------------|------------|
| Übererfassungen  | 86         |
| Untererfassungen | 216        |
| <b>Saldo</b>     | <b>130</b> |

Haushaltsbefragungen auf Stichprobenbasis gemäß § 7 ZensG 2011:

|                  |              |
|------------------|--------------|
| Übererfassungen  | 1.124        |
| Untererfassungen | 221          |
| <b>Saldo</b>     | <b>- 903</b> |

Die „Genauigkeit der Ergebnisse der Haushaltsbefragung auf Stichprobenbasis zur Ermittlung der neuen Einwohnerzahl (einfacher relativer Standardfehler)“ wurde mit 0,54 Prozent angegeben.

Die Klägerin hat am 15. August 2013 Klage erhoben. Die Klageschrift wurde vom Bürgermeister unterzeichnet. Einen Stadtratsbeschluss zur Klageerhebung gibt es nicht. Die Klägerin hat bemängelt, dass das im Datenblatt dargestellte Zahlenwerk der Auswahlsätze aus den wenigen vorgelegten Unterlagen nicht verifizierbar sei. Der Beklagte habe nicht anhand nachvollziehbarer Ausgangsdaten und Berechnungen belegt, warum sie, die Klägerin, zum Zensusstichtag 919 Einwohner weniger haben solle als im Melderegister ausgewiesen sei. Die Zahl der Übererfassungen aufgrund der Mehrfachfalluntersuchungen sei nicht plausibel. Die Qualität der Melderegister habe sich seit dem Zensusstest 2001 verbessert, insbesondere nachdem zum 1. Januar 2007 die Steueridentifikationsnummer eingeführt worden sei und in diesem Zusammenhang Maßnahmen zur Vermeidung von Doubletten getroffen worden seien. Ferner sei nicht nachvollziehbar, dass es laut Datenblatt keinen Fall von Untererfassungen bei Nebenwohnungen (Personen, die ausschließlich mit einer Nebenwohnung gemeldet gewesen seien) gegeben habe. Aus dem Datenblatt gehe nicht hervor, wie viele Personen in Sonderbereichen tatsächlich befragt worden seien. Die Richtigkeit der festgestellten Zahl von Über- bzw. Untererfassungen in Sonderbereichen werde angezweifelt. Bei der Haushaltsbefragung auf Stichprobenbasis habe es keine gleichmäßige Verteilung der für die Schichten in Betracht kommenden „Normalanschriften“ gegeben. So weiche die Schicht 1 (Anschriftengrößenklasse von 0 bis 2 Personen) mit 3.760 Einwohnern erheblich von der Schicht 3 (Anschriftengrößenklasse von 3 bis 4 Personen) mit 1.188 Einwohnern ab. Es sei unklar, wie die für das Land Sachsen-Anhalt anhand der Auswahlsätze ermittelte Zahl der Haushalte, die mindestens notwendig sind, um die Befragungsergebnisse auf die Gesamtheit hochrechnen zu können, für die einzelnen Städte und Gemeinden festgesetzt

worden seien. Der Zensustest 2001 habe ergeben, dass die Zahl der Unter- und Überfassungen im Zusammenhang mit der Zahl der Wohnungen je Anschrift stünden. Deshalb hätten die Auswahlätze von Schicht zu Schicht steigen müssen. Die „Regressions-schätzung“ für die Hochrechnung der Stichprobe sei nicht transparent. Es fehlen die Erhebungsbögen aus den Haushaltsbefragungen, die Grundlage für Zahlen der Schichtungen und der „Karteileichen“ bildeten. Die Vernichtung der relevanten Unterlagen, nämlich der ausgefüllten Erhebungsbögen, habe dazu geführt, dass die vom Beklagten im angefochtenen Bescheid angeführten Zahlenwerke nicht mehr gerichtlich überprüft werden könnten. Damit sei ihr das Grundrecht des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG verwehrt worden. Eine etwaige Pflicht zur Vernichtung bzw. Löschung von Erhebungsgrundlagen bzw. Hilfsmerkmalen nach § 19 ZensG 2011 bestehe nicht ungeachtet sonstiger Rechtsverhältnisse und Verfassungsgrundsätze. Diese Rechtsvorschrift könne nicht den Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes beseitigen, auf den sie sich als kommunale Gebietskörperschaft berufen könne. Dieser Grundsatz werde nachhaltig verletzt, da zwar formell der Rechtsweg zum Verwaltungsgericht eröffnet sei, die gerichtliche Überprüfung jedoch durch die Beseitigung entscheidungserheblicher Informationen vereitelt werde. Die Vorenthaltung entscheidungserheblicher Informationen sei auch im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 27. Oktober 1999 - 1 BvR 385/90 -) zu würdigen. Rechtsfolge des Umstands, dass das erkennende Gericht aufgrund der Vernichtung der relevanten Unterlagen die tatsächlichen Grundlagen für die angefochtene Entscheidung nicht mehr selbst ermitteln könne, sei die Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheides. Die gesetzlich nach dem Zensusgesetz 2011 vorgeschriebenen Erfassungen selbst seien fehlerhaft. Die erfassten Daten seien fehlerhaft in die Datenbanken der für sie, die Klägerin, zuständigen Erhebungsstelle und sodann fehlerhaft in die Datenbanken des Beklagten eingepflegt worden. Da die relevanten Erhebungsbögen vernichtet worden seien, liege eine Beweisver-eitelung nach § 98 VwGO i.V.m. § 444 ZPO vor. Es sei anerkannt, dass in diesen Fällen die Behauptungen der Gegenseite widerlegt werden müssten. Der Beklagte verweigere durch Nichtvorlage der vollständigen Verwaltungsvorgänge zum Zensusverfahren die Einsicht in die Dokumentation des Zensusablaufs und jener Rechenvorgänge, die für die Ergebnisermittlung wesentlich seien. Das von Bund und Ländern unter Berufung auf das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts angenommene restriktive Einsicht-nahmeverbot sei unverhältnismäßig, weil andere rechtliche Regelungen und Rechts-handhabungen möglich wären, die die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben ebenfalls gewährleisten würden, ohne die kommunalen Rechte derart zu beschneiden. Sie, die Klägerin, wolle durch die Bereitstellung anonymisierter Daten und ggf. ergän-zender Akteneinsicht in den vollständigen Verwaltungsvorgang, soweit dies nach Ver-nichtung der Erhebungsbögen überhaupt möglich sei, schlüssig nachvollziehen können, wie ihr Zensusergebnis zustande gekommen sei und fordere den Beklagten daher auf, Daten gemäß einem vorgelegten Datenblatt mit dem Titel „Anforderungen an ein erwei-tertes Datenblatt“ zu ihrem Zensusergebnis zu übermitteln. Der Feststellungsbescheid sei zudem mangels aussagekräftiger Angaben wegen Verletzung der Begründungs-pflicht nach § 39 VwVfG rechtswidrig. Sie, die Klägerin, sei in die Lage zu versetzen, den Rechenvorgang ihrer Einwohnerzahl gemäß Melderegister mit Stand vom 9. Mai 2011

(nicht das konsolidierte Melderegister, das ein Zwischenergebnis darstelle) bis zur festgestellten neuen Einwohnerzahl lückenlos nachzuvollziehen. Das sie betreffende AGR und in die Stichprobe einbezogene Anschriften seien zu übermitteln, um Fehler und mangelnde Repräsentativität kontrollieren zu können. Die Übermittlung dieser Daten stünden weder das Rückspielverbot noch das Statistikgeheimnis entgegen. Die angeforderten Daten gelangten nicht in den Verwaltungsvollzug, sondern würden ausschließlich dazu verwendet, die Richtigkeit bzw. Plausibilität des Zensusergebnisses nachzuvollziehen bzw. Fehler im Klageverfahren substantiiert geltend zu machen. Da die Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahl als Bestandteil der Bundesstatistik „Zensus“ erst mit der Bestandskraft des Feststellungsbescheides abgeschlossen sei, gehöre auch das Klageverfahren noch zur Erststellung der Bundesstatistik i.S. des § 16 Abs. 2 BStatG. Diese Regelung gehe davon aus, dass das Statistikgeheimnis nicht dazu dienen dürfe, die korrekte Erstellung einer Statistik zu verhindern. Weiter hat sich die Klägerin darauf berufen, dass der Feststellungsbescheid ihr Recht auf kommunale Selbstverwaltung und interkommunale Gleichbehandlung verletzte. Der Bescheid habe keine wirksame Rechtsgrundlage, da relevante Bestimmungen des Zensusgesetzes 2011 verfassungswidrig seien. Dabei hat sich die Klägerin insbesondere auf die Fehleranfälligkeit des Stichprobenverfahrens berufen und in diesem Zusammenhang bemängelt, dass das in § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZensG 2011 vorgesehene Qualitätsziel eines „einfachen relativen Standardfehlers“ von maximal 0,5 Prozent bei 62 Prozent der kommunalen Zensusergebnisse - auch bei ihr - nicht erreicht worden sei. Das Stichprobendesign sei für sie unpassend. Die unterschiedlichen Feststellungsregelungen für Kommunen mit bis 10.000 Einwohnern und Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern stellten eine Ungleichbehandlung dar, für die es keinen rechtfertigenden Grund gebe. Die fehlerhaften Feststellungen wirkten sich beispielsweise aufgrund Mindereinnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich gravierend aus. Es gebe Qualitätsmängel beim AGR und fehle an Nachprüfungs- und Korrekturinstrumenten zur Qualitätssicherung. Das Stichprobendesign nach der Stichprobenverordnung sei unvollständig gesetzlich geregelt und verstoße daher gegen den Grundsatz des Gesetzesvorbehalts. Die in dem angefochtenen Bescheid festgestellte Einwohnerzahl sei im Vergleich zur amtlichen Zahl von Wahlberechtigten bei der Landtagswahl 2011 und der Bundestagswahl 2013 nicht schlüssig. Hierzu hat die Klägerin eine Berechnung der jeweiligen Zahlen der Wahlberechtigten und der fiktiven Einwohnerzahl nach dem Zensus 2011 vorgelegt, aus der sich nach ihrer Auffassung nicht nachvollziehbare Differenzen ergeben.

Die Klägerin hat beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 17. Juli 2013 (Aktenzeichen: 15086015Burg) aufzuheben.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat erwidert: Die ordnungsgemäße Klageerhebung sei zu bezweifeln, weil die Entscheidung über das Führen von Rechtsstreitigkeiten von besonderer Bedeutung gemäß § 44 Abs. 3 Nr. 22 GO LSA (a.F.) dem Gemeinderat obliege, der eine solche Entscheidung nicht getroffen habe. Jedenfalls sei die Klage nicht begründet. Eine Übermittlung von Erhebungsdaten auf Einzelebene, insbesondere der Erhebungsbögen aus den Haushaltsbefragungen sei aus Gründen der Geheimhaltung (Statistikgeheimnis) nicht möglich. Das Bundesverfassungsgericht sehe in der strikten Zweckbindung von Daten, die zu statistischen Zwecken erhoben und verarbeitet würden, eine elementare Sicherung des informationellen Selbstbestimmungsrechts nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Vor diesem Hintergrund hätten bundesweit die Hilfsmerkmale (z.B. Namen) entsprechend § 19 ZensG 2011 gelöscht werden müssen. Daher habe er, der Beklagte, sämtliche Erhebungsbögen datenschutzgerecht vernichtet. Die zusammengeführten Daten aus den einzelnen Erhebungsbögen lägen aufbereitet ohne Namensbezug ausschließlich in elektronischer Form vor. Der stichtagsrelevante Melderegisterbestand als Ausgangspunkt des Datenblatts sowie die Korrekturen durch die Mehrfachfalluntersuchung gemäß § 15 Abs. 2 ZensG 2011 seien ausschließlich durch das Statistische Bundesamt ermittelt worden. Ihm, dem Beklagten, lägen nur die entsprechenden Ergebnisse vor. Er könne daher Einzelangaben zu den Ergebnissen der durchgeführten Erhebungen und der daraus resultierenden Korrekturen des Melderegisterbestands nicht übermitteln. Die Erhebungsbögen der Haushaltebefragung nach § 7 ZensG 2011 bildeten nicht die Grundlage für die Zuordnung der Stichprobenanschriften zu den einzelnen Schichten, sondern das Ergebnis der Befragungen an den ausgewählten Anschriften in Papierform ab. Bei der Erhebung „vor Ort“ habe man grundsätzlich nur festgestellt, welche Personen an welcher Anschrift wohnten. Karteileichen oder Fehlbestände hätten sich erst durch Abgleich der Erhebungs- mit den endgültigen Registerbefunden ergeben. Für die praktische Durchführung der Stichprobe seien Untergrenzen des Stichprobenumfangs je Gemeinde, sog. Box Constraints, festgelegt worden, die bei Gemeinden von 10.000 bis unter 30.000 Einwohnern bei 5 Prozent lägen. Für die Klägerin habe man einen Auswahlatz von 19,3 Prozent realisiert. Aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Oktober 1999 könne die Klägerin eine Rechtswidrigkeit der Vernichtung der Erhebungsunterlagen nach § 19 ZensG 2011 nicht ableiten. Die Entscheidung betreffe gerade ein Auskunftsbegehren aus einer Akte, das materiell-rechtlich dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und verfahrensrechtlich durch die Rechtsschutzgarantie geschützt sei. Das Bundesverfassungsgericht habe in der Entscheidung ausgeführt, dass Art. 19 Abs. 4 GG Einschränkungen nicht von vornherein ausschließe und diese dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen müssten. Einzeldaten würden im vorliegenden Verfahren nicht aus Geheimhaltungsgründen im Allgemeininteresse nicht vorgelegt, sondern aufgrund des Grundrechts der Einwohner auf informationelle Selbstbestimmung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung 1987 seien die Wahrung des Statistikgeheimnisses und des Gebots möglichst frühzeitiger (faktischer) Anonymisierung verbunden mit Vorkehrungen zur Reanonymisierung durch Organisation und Verfahren zuverlässig sicherzustellen. Art und Geschwindigkeit der Aufbereitung und ihre Organisation hätten sich am Gebot frühestmöglicher

Löschung und Vernichtung zu orientieren. Um zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Nichtvorlage von Einzeldaten einer amtlichen Statistik vorlägen, sei es nicht erforderlich, die Einzeldaten tatsächlich vorzulegen. Der besondere Schutz von statistisch erhobenen Daten drücke sich auch in der umfassenden Unterrichtungspflicht gegenüber den Auskunftspflichtigen nach § 17 BStatG aus. Auch durch die von der Klägerin geforderte Bereitstellung der Erhebungsdaten in anonymisierter Form könnte eine Überprüfung der Einwohnerzahl und Fehleranalyse nicht erfolgen. Die Klägerin interpretiere die Anonymisierung offenbar so, dass Einzeldaten ohne Namensbezug vorlägen. Daten ohne Namensbezug seien jedoch keine anonymisierten Daten im statistischen Sinne. Zur Einhaltung des Statistikgeheimnisses reiche das einfach Weglassen personenbezogener Datenteile nicht aus. Eine Einzelangabe müsse sich im Statistikrecht nicht unmittelbar auf eine bestimmte natürliche Person beziehen. Sie dürfe nur zugänglich gemacht werden, wenn sie den Befragten oder Betroffenen nicht mehr zuzuordnen seien. Nur soweit die Daten so zusammengefasst und gehäuft seien, dass es sich um statistische und damit aggregierte Daten handle, seien Einzelangaben nicht mehr zuzuordnen. Ein Informationsgehalt auf anonymisierter Einzeldatenebene sei für die Klägerin dementsprechend nicht mehr gegeben. Soweit die Klägerin durch die Übermittlung von Einzelangaben für sich überprüfen und erklärbar machen wolle, warum sich Differenzen zwischen dem Melderegister und der durch den Zensus 2011 ermittelten Einwohnerzahl ergäben, würde genau das geschehen, was verfassungsrechtlich ausgeschlossen sein solle, nämlich ein faktischer Registerabgleich, auch wenn die Klägerin die gewonnenen Erkenntnisse nicht zur Korrektur ihres Melderegisters nutze. Eine Beweisvereitelung i.S. des § 98 VwGO i.V.m. § 444 ZPO liege nicht vor. Die Beachtung des Grundrechts der informationellen Selbstbestimmung der befragten Einwohner der Klägerin und die Vollziehung des § 19 ZensG 2011 sprächen gegen eine Beweisvereitelungsabsicht. Es gebe keine Pflicht zur Vorlage der durch die Grundrechte der befragten Bürger geschützten Einzeldaten. Die ausgefüllten Erhebungsdaten und Datenbanken seien keine Urkunden mit Beweisfunktion zugunsten der Gemeinden i.S. des § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 VwVfG, sondern nur technische Hilfsmittel für Zwecke der staatlichen Statistik. Das „Vorenthalten“ der ausgefüllten Erhebungsunterlagen und nicht-anonymisierten Datenbanken beruhe nicht auf dem Willen des Beklagten, sondern des Grundgesetzes und Bundesgesetzgebers. Das Statistikgeheimnis widerspreche der Berücksichtigung der statistischen Einzeldaten als Beweismittel im Sinne eines Beweiserhebungsverbots. Die Statistischen Landesämter seien gehalten, für jede der Erhebungsunterlagen jeweils den frühestmöglichen Zeitpunkt zu ermitteln und die Vernichtung oder Löschung zu diesem Zeitpunkt vorzunehmen. Er, der Beklagte, sei auch nicht beweispflichtig für die tatsächliche Existenz der benannten Anzahl von Einwohnern in der Form, dass bestimmte Personen an bestimmten Adressen registriert seien, sondern dafür, dass er die gesetzlichen und methodischen Vorgaben bei der Ermittlung der statistischen Einwohnerzahl eingehalten habe. Der angefochtene Bescheid sei formell rechtmäßig. Er enthalte eine ausführliche Begründung, die den Anforderungen des § 39 Abs. 1 VwVfG entspreche. Angesichts der Regelungen im Zensusgesetz 2011 und der statistischen Geheimhaltungspflicht nach § 16 BstatG sei nicht ersichtlich, dass über die im Feststellungsbescheid enthaltenen Darlegungen und Daten hinaus weitere Daten, insbesondere

Einzelangaben aus den durchgeführten Erhebungen zur Einsichtnahme bereitgestellt oder übermittelt werden dürften. Die Feststellung der Einwohnerzahl sei nach den für den registergestützten Zensus im Jahr 2011 geltenden Rechtsgrundlagen erfolgt. Der Beklagte hat hierzu im Einzelnen Stellung genommen, insbesondere zu den Gründen und zur Verfassungskonformität des Methodenwechsels, zu den Gründen von Fehlern im Melderegister, zu Abweichungen bei der Personenzahl zwischen dem Melderegister und dem Zensusergebnis, zu den Mehrfachfalluntersuchungen nach § 15 ZensG 2011, zur Erhebung an Adressen mit Sonderbereichen nach § 8 ZensG 2011, zur Haushaltsbefragung auf Stichprobenbasis nach § 7 ZensG 2011, zu Schulungsmaßnahmen und zur Plausibilitätskontrolle, zu dem von der Klägerin vorgelegten „Anforderungen an ein erweitertes Datenblatt“, zum Genauigkeitsziel und Standardfehler, zur Ungleichbehandlung der Gemeinden und Anwendung unterschiedlicher Verfahren, zum Aufbau des AGR und gesetzlichen Prüfmechanismen sowie zur Verfassungskonformität der Stichprobenverordnung. Der Beklagte trägt weiter vor: Die von der Klägerin geforderte Übermittlung von Daten des AGR sei nicht möglich. Auch das AGR unterliege dem Statistikgeheimnis. Es speise sich aus mehreren Quellen, nämlich Daten von Vermessungsbehörden, von Meldebehörden und der Bundesagentur für Arbeit (§§ 4, 5 und 6 ZensVorbG 2011), die zu adressatenbezogenen Gruppen zusammengeführt worden seien (§ 7 Abs. 1 ZensVorbG 2011). Im Rahmen einer Übermittlung des AGR an die Klägerin würde diese nicht nur die von der Meldebehörde der Klägerin übermittelten Daten aus dem Melderegister erhalten, sondern auch Zusatzinformationen, die im Rahmen eines statistischen Verfahrens gewonnen worden seien. Dem stehe das Statistikgeheimnis des § 16 Abs. 1 BStatG entgegen. Darüber hinaus verbiete das Rückspielverbot eine Übermittlung des AGR. Dasselbe gelte für die Übermittlung der Adressen, die in die Stichprobe einbezogen worden seien sowie für die Einsichtnahme in diese Daten. Die Regelung des § 16 Abs. 2 BStatG greife nicht ein, denn sie betreffe ausschließlich Datenübermittlungen innerhalb des abgeschotteten Bereichs der amtlichen Statistik, zu dem Gemeinden und das im Klageverfahren zuständige Verwaltungsgericht nicht gehöre. Auch ein Klageverfahren gegen das Ergebnis einer Statistik gehöre nicht mehr zum statistischen Prozess der Erstellung einer Bundesstatistik. Die Klägerin lege auch nicht dar, wie durch Einsicht in diese Daten mögliche Fehler aufgedeckt werden könnten. Im Zuge der Plausibilisierung und Prüfung der Erhebungsbefunde der Haushaltsbefragung auf Stichprobenbasis habe man bei der Ergebniserstellung für die Klägerin keine Auffälligkeiten identifiziert. Auch das Bestreben der Klägerin ermitteln zu wollen, ob sich unter den Stichprobenadressen viele Adressen mit Bewohnern befinden, deren Meldeverhalten negativ vom Durchschnitt abweiche, leuchte nicht ein, da ein „durchschnittliches“ Meldeverhalten nicht ermittelt und gemessen werden könne. Es gebe hierfür keine Datenbasis.

Mit Urteil vom 27. September 2016 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Die Klägerin könne die Klagebefugnis als Adressatin eines belastenden Verwaltungsakts auf eine mögliche Verletzung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 87 Abs. 1 Verf LSA stützen. Die Feststellung der Einwohnerzahl greife mittelbar in ihre Rechtsstellung ein, da die Finanzausstattung maßgeblich von dieser Zahl abhängen. Es müsse nicht entschieden werden, ob die Klage in Ansehung



der §§ 44 Abs. 3 Nr. 22, 63 Abs. 3 Satz 2 GO LSA (a.F.) wirksam durch den Bürgermeister der Klägerin erhoben worden sei, da sie jedenfalls unbegründet sei. Die Klägerin könne nicht mit ihrem Einwand durchdringen, dass ihr durch die Vernichtung der ausgefüllten Erhebungsbögen der effektive Rechtsschutz verwehrt worden sei. Die Vernichtung durch den Beklagten sei keine Beweisvereitelung, die zu einer Beweislastumkehr zu Lasten des Beklagten führe. Ungeachtet der Frage, ob die Unterlagen überhaupt Beweismittel seien, sei deren Vernichtung jedenfalls rechtmäßig. Die Vernichtung beruhe auf § 19 Abs. 1 Satz 2 ZensG. Diese Regelung sei zwar mit Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 26. August 2015 (2 BvF 1/15), verlängert mit Beschlüssen vom 15. Februar 2016 und vom 20. Juli 2016, außer Vollzug gesetzt worden. Die statistischen Erhebungsbögen seien jedoch bereits im Jahr 2012 und die Datenbestände betreffend die personenbezogenen Merkmale des AGR bereits im Jahr 2014 gelöscht worden. Die Rechtsgrundlagen nach dem Zensusgesetz 2011, dem Ausführungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt zum Zensusgesetz 2011 und der Stichprobenverordnung genügten den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Die vom Zensusgesetz 2011 vorgesehenen unterschiedlichen Methoden zur Feststellung der Einwohnerzahl für Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern verstießen nicht gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot. Der Bescheid sei auch nicht wegen unzureichender Begründung aus formellen Gründen rechtswidrig. Aus dem Datenblatt des angefochtenen Bescheides gehe hervor, wie sich die einzelnen Bausteine auf die Einwohnerzahlfestsetzung bei der Klägerin ausgewirkt hätten. Zwar sei anhand der Daten nicht nachvollziehbar, wie damit die festgestellte Einwohnerzahl letztlich ermittelt worden sei. Dies sei aber aus zwingenden tatsächlichen und verfassungsrechtlichen Gründen weder möglich noch rechtlich geboten gewesen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedürfe es für den Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, solange ein Personenbezug noch bestehe oder herstellbar sei, einer strikten Geheimhaltung der zu statistischen Zwecken erhobenen Einzelangaben. Gleiches gelte für das Gebot einer möglichst frühzeitigen Anonymisierung, verbunden mit Vorkehrungen gegen eine Deanonymisierung. Die Daten müssten gelöscht werden, wenn sie nicht mehr zu statistischen Zwecken benötigt würden. Das verfassungsrechtliche Statistikgeheimnis dürfe nicht über besondere Anforderungen an die Begründungspflicht aufgeweicht werden. Die Preisgabe von Einzelangaben zu den Erhebungsergebnissen würde das Gebot der Anonymisierung verletzen. Unter Abwägung der Rechtsschutzgarantie der Klägerin mit dem Schutz der persönlichen Daten der betroffenen Bürger könne die Rechtsschutzgarantie der Klägerin nicht so weit gehen, dass die Klägerin umfassend Einblick in sämtliche Einzelangaben zu den Erhebungsvorgängen bekomme. Es sei zu berücksichtigen, dass für die Klägerin ein Erkenntnisgewinn im Sinne einer Nachvollziehbarkeit des Ergebnisses erst mit einem Einblick in den Gesamtbestand des Zensus eintreten würde. Mit der Haushaltsstichprobe habe bezüglich der Einwohnerzahlfeststellung lediglich überprüft werden sollen, ob die an einer Anschrift gemeldeten Person auch tatsächlich dort existent sei oder nicht. Die Probe habe nicht dazu gedient, den Wohnstatus der befragten Person festzulegen. Die endgültige Anzahl der Über- und Untererfassungen stehe erst mit der Mehrfachfalluntersuchung fest. Mit einer auch die Mehrfachuntersuchung umfassenden Begründungspflicht wäre das informationelle

Selbstbestimmungsrecht nicht nur der Einwohner der Klägerin, sondern aller gemeldeten Bundesbürger betroffen gewesen. Der Beklagte habe zum Ausgleich der statistisch geforderten Geheimhaltung das Ermittlungsverfahren und das anschließende Hochrechnungsverfahren besonders ausgestaltet, um die Selbstverwaltungsgarantie der Klägerin bei der Durchführung des Zensus zu schützen. So sei die endgültige Anzahl an Karteileichen und Fehlbeständen erst durch einen Abgleich mit dem bereinigten Melderegister festgelegt worden. Das Stichprobendesign enthalte Vorkehrungen, um bei der Auswahl der Anschriften extremen Gewichtungen einzelner Schichten vorzubeugen. Der Beklagte habe die Erhebungsbeauftragten umfangreich geschult, Unterlagen auf Vollständigkeit und Vollzähligkeit geprüft und den Erhebungsbeauftragten Dokumentationspflichten auferlegt. Die in dem streitgegenständlichen Bescheid getroffene Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl der Klägerin sei auch aus materiellen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden. Die Klägerin könne die Rechtmäßigkeit der amtlichen Feststellung der Zahl ihrer Einwohner nicht erfolgreich mit der Begründung angreifen, die festgestellte Zahl stimme mit der tatsächlichen Zahl ihrer Einwohner nicht überein. Sie stelle lediglich die amtliche Feststellung des Beklagten in Frage, ohne selbst dieser Feststellung die nach ihrer Ansicht zutreffende Einwohnerzahl entgegenzusetzen. Auch die Klägerin gehe davon aus, dass die Zahl der Eintragungen in ihrem Melderegister mit einem Fehler behaftet sei. Ihre Auffassung, dieser Fehler sei nicht so groß, dass sich damit die Differenz zwischen der Feststellung der Beklagten und den Eintragungen im Register erklären ließe, habe sie nicht hinreichend untermauert. Die von ihr vorgetragenen Umstände und Vergleiche mit der (hypothetischen) Anzahl von Wahlberechtigten bei zwei Wahlen seien nicht geeignet, die amtliche Feststellung der Beklagten hinreichend in Zweifel zu ziehen. Im Übrigen fordere das Zensusgesetz nicht die Ermittlung der tatsächlichen Anzahl der Einwohner; eine solche Ermittlung sei auch nicht im Hinblick auf Art. 28 Abs. 2 GG erforderlich. Das Zensusgesetz gehe, wie sich aus § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZensG 2011 und der Gesetzesbegründung ergebe, von einer gewissen Fehlerhaftigkeit aus. Mit Art. 28 Abs. 2 GG hätten keine tatsächlich unmöglichen Ansprüche normiert werden sollen. Sowohl eine primärstatistische Vollerhebung als auch ein stichprobenbasierter Zensus seien fehlerbehaftet. Zudem seien die finanziellen und strukturellen Folgen für die Gemeinde bei geringen Abweichungen zwischen der festgesetzten und tatsächlichen Einwohnerzahl nicht derart schwerwiegend, dass die Wahrnehmung und Erfüllung von Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft substantiell beeinträchtigt werde. Fehler im Bereich der Datenerhebung selbst seien nicht ersichtlich. Der Beklagte habe die Anforderungen zum Stichprobenverfahren und zum Stichprobenumfang nach Maßgabe der Stichprobenverordnung eingehalten. Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Hochrechnung der ermittelten Daten seien ebenfalls nicht ersichtlich. Der Hinweis der Klägerin auf einzelne Fälle, in denen das Ergebnis des Hochrechnungsverfahrens nicht mit den Daten ihres Melderegister übereinstimme, genüge nicht, zumal es sich auch um Mehrfachfälle i.S. des § 15 ZensG 2011 handeln könne. Die Einwohnerzahlfeststellung sei auch nicht deshalb rechtswidrig, weil der einfache relative Standardfehler bei der Klägerin im Rahmen der Hochrechnung 0,54 Prozent oder - wie die Klägerin aufgrund des von ihr gezogenen Vergleichs zwischen der Anzahl der hypothetischen Wahlberechtigten laut Zen-

sus und der Anzahl der Wahlberechtigten zur Landtagswahl 2011 und zur Bundestagswahl 2013 meine - noch höher liege. Jede statistische Erhebung weise eine gewisse Fehlerquote auf. Die Klägerin habe auch aus Art. 28 GG keinen Anspruch auf Festsetzung einer bestimmten Einwohnerzahl und kein subjektiv-öffentliches Recht auf Einhaltung des in § 7 Abs. 2 Satz 1 ZensG 2011 enthaltenen einfachen relativen Standardwerts.

Die Klägerin hat gegen das Urteil Berufung eingelegt. Das Verfahren wurde zunächst bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in den Verfahren 2 BvF 1/15 und 2 BvF 2/15 ausgesetzt. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts mit Urteil vom 19. September 2018 begründet die Klägerin die Berufung nunmehr wie folgt: Auch nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sei relevant, dass der Beklagte die sie betreffenden Zensus-Erfassungsunterlagen bereits weit vor dem Erlass des angefochtenen Bescheides vernichtet habe und somit eine inhaltliche Prüfung der Unterlagen hinsichtlich der Richtigkeit der amtlichen Einwohnerzahl unmöglich geworden sei. Durch die Vernichtung der Unterlagen bestehe keine Waffengleichheit zwischen den Beteiligten. Sie habe keine Chance auf ein faires Verfahren. Das Verwaltungsgericht habe nicht begründet, warum die Erfassungsbögen und die personenbezogenen Merkmale des AGR nicht beweiserheblich seien und damit ihre Vernichtung bzw. Löschung vor Bestandskraft des angefochtenen Bescheides und Abschluss der gerichtlichen Überprüfung ohne Folgen blieben. Bereits parallel zum vorliegenden Verfahren habe es obergerichtliche Entscheidungen gegeben, die sich mit der Frage befasst hätten, ob § 19 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 ZensG 2011 die Löschung zensusrelevanter Daten bzw. Vernichtung von Erhebungsunterlagen vor dem Abschluss von Rechtsbehelfs- bzw. Rechtsmittelverfahren rechtfertige. Es sei auch nicht nachvollziehbar, warum das Verwaltungsgericht aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts, mit dem § 19 ZensG 2011 außer Vollzug gesetzt worden sei, keine rechtlichen Folgen ableite. Sie, die Klägerin, habe nur deshalb nicht anhand konkreter Beispiele belegen können, warum die Erhebung höchst fehlerhaft gewesen sei, weil die Daten bereits vor der Klageerhebung gelöscht und die zugrundeliegenden Erhebungsunterlagen vernichtet gewesen seien. Da die relevanten Erfassungsbögen vernichtet worden seien, liege eine Beweisvereitelung vor, so dass der Beklagte ihre Behauptungen widerlegen müsse. Das habe er aber nicht getan. Dagegen habe sie anhand der Daten zur amtlich festgestellten Zahl der Wahlberechtigten Plausibilitätsmängel geltend gemacht. Sie habe keine hypothetischen Zahlen zu den Wahlberechtigten vorgetragen, sondern die Zahlen der vom Beklagten selbst in den jeweiligen amtlichen Endergebnissen festgestellten Wahlberechtigten. Die enorme Abweichung zwischen der sich aus dem Zensus 2011 ergebenden Zahl der Wahlberechtigten mit Stand vom 9. Mai 2011 und der amtlichen Zahl der Wahlberechtigten bei der Landtagswahl 2011 gehe nicht mit der Entwicklung der gemeldeten Einwohner einher und sei daher nicht plausibel. Mit der Annahme, dass den ausgefüllten und vernichteten Erhebungsdaten keine Beweisfunktion zukomme, und dass der Beklagte alle gesetzlichen Vorgaben des Zensusgesetzes und der Stichprobenverordnung eingehalten habe, exkulpiere das Verwaltungsgericht die Vernichtung der Erhebungsunterlagen, obwohl

die Unterlagen ja gerade die Grundlage für die Feststellung von Unter- und Übererfassungen in den Melderegistern und für die primärstatistische Erhebung, Aufbereitung und Auswertung der Angaben nach den §§ 6 bis 8 Abs. 4 und 5 ZensG 2011 gewesen seien. Der Auffassung, der Beklagte sei zur Vernichtung aufgrund § 19 ZensG 2011 verpflichtet gewesen, sei nicht zu folgen. Der Beklagte hätte betrachten müssen, dass sie, die Klägerin, durch die Vernichtung - weit vor Ablauf der Vierjahresfrist nach § 19 Abs. 2 ZensG 2011 - ihres Rechts auf vollständige gerichtliche Überprüfung der ermittelten und festgesetzten amtlichen Einwohnerzahl beraubt werde und dies in Abwägung mit dem Schutz der persönlichen Daten der betroffenen Bürger die schwerwiegendere Folge sei. Entsprechend sei auch die Abwägung des Bundesverfassungsgerichts in dem Beschluss vom 26. August 2015 - 2 BvF 1/15 - ausgefallen. Darin habe das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass durch die Löschung von zensusrelevanten Erhebungsdaten der Rechtsschutz der jeweils klagenden Gemeinden im Ergebnis vereitelt würde. Der Beklagte sei im Hinblick auf § 99 VwGO verpflichtet gewesen, ihr rechtzeitig seine Absicht mitzuteilen, die Erhebungsdaten auf der Grundlage des § 19 Abs. 2 ZensG 2011 zu vernichten, damit sie Gelegenheit gehabt hätte, die avisierte Vernichtung durch einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gerichtlich zu prüfen und verhindern zu lassen. In allen anderen Bundesländern seien die Erhebungsunterlagen und Hilfsmerkmale nicht vor dem Erlass der Bescheide zur gesetzlichen Einwohnerzahl vernichtet bzw. gelöscht worden. Soweit das Verwaltungsgericht darauf abstelle, dass das Bundesverfassungsgericht erst nach der Vernichtung der Erfassungsbögen die Regelung des § 19 ZensG 2011 außer Vollzug gesetzt habe, so dass der Beklagte „rechtmäßig“ gehandelt habe, fehle es an der notwendigen Auseinandersetzung der widerstreitenden Interessen, die im Wege der praktischen Konkordanz in Ausgleich zu bringen seien. Auch das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Beschluss vom 3. Juni 2015 - 4 B 512/15 -) habe im Zusammenhang mit der Auslegung des § 19 ZensG 2011 im Hinblick auf Aufbewahrungsfristen hervorgehoben, dass eine Auslegung zu Lasten der effektiven Rechtsschutzgewährung nicht naheliege, weil eine solche Auslegung ohne erkennbare sachliche Rechtfertigung in die verfassungsrechtlich abgesicherte Selbstverwaltungsgarantie der antragstellenden Gemeinde eingriffe. Die vorliegende Beweisvereitelung müsse aufgrund der gefestigten Rechtsprechung zur Beweislastumkehr führen. Aufgrund der vom Beklagten eingeräumten Vernichtung der Unterlagen stehe fest, dass diese aufgrund schuldhaften Verhaltens des Beklagten nicht vorgelegt werden könnten und hierdurch bei ihr, der Klägerin, ein Beweisnotstand eingetreten sei. Schuldhaft sei das Verhalten des Beklagten gewesen, weil der Beklagte entgegen seiner Verpflichtung zur Aufbewahrung der Unterlagen und Daten, die bis zur Bestandskraft des Feststellungsbescheides treuhänderisch gewesen sei, die Justizgewährung vereitelt habe. Der Einwand, die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen seien für das vorliegende Verfahren zu spät gekommen, weil die Unterlagen bereits vernichtet gewesen seien, sei nicht stichhaltig. Das Bundesverfassungsgericht habe bereits in seiner Entscheidung vom 27. Oktober 1999 (1 BvR 385/90) ausgeführt, dass § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO eine Konkretisierung der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG bilde und den verfassungsrechtli-

chen Anforderungen an die umfassende gerichtliche Nachprüfbarkeit des Verwaltungshandelns Rechnung trage, indem er alle Behörden zur Vorlage von Urkunden und Auskünften verpflichtete. Im Hinblick auf die im vorliegenden Fall eingreifende Beweislastumkehr seien ihre Behauptungen von der Beklagten zu widerlegen, dass die sich aus dem angefochtenen Bescheid ergebenden Zahlen, die der Festlegung der Einwohnerzahl zugrunde gelegt worden seien, fehlerhaft seien, weil die gesetzlich vorgeschriebenen Erfassungen selbst fehlerhaft seien, dass die erfassten Daten fehlerhaft in die Datenbanken der für die Klägerin zuständigen Erhebungsstelle und sodann fehlerhaft in die Datenbanken des Beklagten eingepflegt worden seien und dass die aus diesen Gründen erfassten fehlerhaften Daten mit einer fehlerhaften Berechnungsmethode fehlerhaft zentral verarbeitet und aufbereitet worden seien. Der angefochtene Bescheid entspreche auch nicht den Anforderungen des § 39 Abs. 1 VwVfG. Das Verwaltungsgericht stelle in seine Erwägungen lediglich Aspekte der informationellen Selbstbestimmung ein und lasse die ihr, der Klägerin, aus Art. 28 Abs. 2 GG zustehenden Rechte völlig außer Betracht. Sie stehe der ihr als amtliche Einwohnerzahl präsentierten Zahl ebenso unsicher gegenüber wie der Bürger bei Vorgängen, die bei einer Wahl mittels Wahlcomputer ihm ein Vertrauen auf die Richtigkeit des Ergebnisses abverlangten. In beiden Fällen ergebe sich aus der Fehleranfälligkeit des Verfahrens die Notwendigkeit einer sachgerechten Kontrolle. Soweit das Verwaltungsgericht davon ausgehe, dass sich durch einen Einblick in die Einzelangaben kein Erkenntnisgewinn erzielen ließe, verkenne es, dass dadurch festgestellt werden könnte, ob bei der Erhebung vor Ort Fehler gemacht worden seien, die Einfluss auf die vom Beklagten festgestellte Einwohnerzahl hätten haben können. Es erschließe sich auch nicht, wie das Verwaltungsgericht die Erkenntnis gewonnen habe, der Beklagte habe das Verfahren besonders ausgestaltet, um die Selbstverwaltungsgarantie zu schützen. Bis heute seien die Programmiercodes, auf die bei dem Prozess des tatsächlichen Ziehens der einzelnen Elemente der Schichten zurückgegriffen worden sei, weder der Öffentlichkeit noch der Wissenschaft zur Verfügung gestellt worden. Aus dem Bescheid und seinen Anhängen könnten keinerlei Rückschlüsse gezogen werden, die eine Prüfung des vom Beklagten gefundenen Ergebnisses auch nur ansatzweise ermöglichten.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg - 1. Kammer - vom 27. September 2016 zu ändern und den Bescheid des Beklagten vom 17. Juli 2013 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt

die Berufung zurückzuweisen.

Er erwidert: Die physische Vernichtung der Papiererhebungsbögen sei nicht als Beweisvereitelung zu bewerten. Die Einzeldaten seien nicht wie bei einem Auskunftsanspruch

„wegen der Geheimhaltung“ im Allgemeininteresse nicht vorgelegt worden. Vielmehr ergebe sich die Pflicht zur Geheimhaltung aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der befragten Einwohner und aus den darauf aufbauenden Vorgaben des § 19 ZensG 2011 i.V.m. § 16 BStatG. Die Beachtung dieser Vorgaben stünden einer Vereitelungsabsicht entgegen. Ausnahmen von der Löschpflicht oder Beurteilungsspielräume auf Seiten der Behörden seien nicht vorgesehen. Einer teleologischen Auslegung des § 19 ZensG 2011 dahingehend, dass Datenmaterial, das vermeintlich zur gerichtlichen Überprüfung der Rechtmäßigkeit der festgestellten amtlichen Einwohnerzahl benötigt werde, von der Löschpflicht ausgenommen bleiben müsse, stehe der eindeutige Wortlaut des § 19 ZensG 2011 entgegen. Zudem ließen sich aus einem ausgefüllten Erhebungsbogen noch keine Rückschlüsse ziehen, ob die Person, die den Erhebungsbogen ausgefüllt habe, als Fehlbestand, „Karteileiche“ oder paarige Person für die Hochrechnung der Sichtprobe zu berücksichtigen gewesen sei. Die Ermittlung von Fehlbeständen, „Karteileichen“ und paarigen Personen sei mittels Abgleich der Erhebungs- mit den endgültigen Melderegisterbefunden bei den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder erfolgt. Es sei auch nicht erkennbar, inwieweit durch die Befolgung der Pflicht zur Datenlöschung aus § 19 ZensG 2011 der Anspruch der Klägerin auf Gewährung effektiven Rechtsschutzes verkürzt worden sei. Die Klägerin habe nicht substantiiert dargestellt, inwiefern die Erhebungsbögen im Hinblick auf die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der festgestellten amtlichen Einwohnerzahl entscheidungserheblich sein könnten. Es sei nicht ersichtlich, wie die entsprechenden Dokumente geeignet gewesen sein sollten, eine Beweisführung hinsichtlich der vollständigen Einwohnerzahl zu ermöglichen, da es sich nur um eine Stichprobe gehandelt habe. Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Urteil vom 19. September 2018 den registergestützten Zensus 2011 ohne Abstriche für verfassungsgemäß erklärt und seine bisherige Rechtsprechung fortentwickelt. Zu den verfassungsrechtlichen Vorkehrungen zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung gehöre es, dass die der Identifizierung der befragten Personen dienenden Daten zum frühestmöglichen Zeitpunkt gelöscht und bis zu diesem Zeitpunkt Namen und Anschrift von den übrigen Angaben getrennt und unter besonderem Verschluss gehalten würden. Das Gericht weise darauf hin, dass in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung der - häufig als „Rückspielverbot“ bezeichnete - Schluss gezogen worden sei, dass Überprüfungen eines Volkszählungsergebnisses in Rechtsbehelfsverfahren, die auf einen nachträglichen Abgleich der Meldedaten hinausliefen, ebenfalls unzulässig seien. Dies stehe auch einer Akteneinsicht in nicht anonymisierte Erhebungsdaten und einer weiteren Überprüfung entgegen. Das Bundesverfassungsgericht habe die Löschungsvorgaben des § 19 ZensG 2011 als verfassungsgemäß angesehen, obwohl sie - als Nebeneffekt - den Rechtsschutz der Gemeinden erschwerten, weil die Nachvollziehung der einzelnen Schritte zur Ermittlung der Einwohnerzahlen nicht möglich sei. Das Gericht gebe dem Interesse der Auskunftspflichtigen an der Sicherung ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung den Vorrang. Soweit die Klägerin meine, er, der Beklagte, sei verpflichtet gewesen, der Klägerin seine Absicht mitzuteilen, die Erhebungsdaten zu vernichten, sei darauf hinzuweisen, dass im Zeitpunkt des Erlasses des Feststellungsbescheides die aufbereiteten Erhebungsdaten in den IT-Systemen noch auf Anschriftenebene vorgelegen hätten. Die Klägerin habe nicht die Gelegenheit

wahrgenommen, etwa im Rahmen der mit E-Mail vom 10. Juni 2013 eingeleiteten Anhörung Stellung zu nehmen oder etwaige Fehler zu benennen.

### **E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :**

**A.** Die Berufung ist zulässig, aber nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. Die Klage ist zulässig (I.), aber nicht begründet (II.).

I. Die Klage ist zulässig.

1. Die Klageerhebung durch den Bürgermeister der Klägerin mit Schriftsatz vom 15. August 2013 ist wirksam. Es ist zwar zweifelhaft, ob die Klageerhebung ein Geschäft der laufenden Verwaltung i.S. des § 63 Abs. 1 Satz 2 GO LSA in der seinerzeit geltenden Fassung der Bekanntmachung vom 10. August 2009 (GVBl. S. 383), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Januar 2011 (GVBl. S. 14), war und der Bürgermeister schon aus diesem Grund befugt war, die Klage ohne entsprechenden Stadtratsbeschluss zu erheben. Angesichts der von der Klägerin selbst hervorgehobenen „herausragenden Bedeutung“ der Feststellung der Einwohnerzahl dürfte es sich unabhängig vom Streitwert um die Führung einer Rechtsstreitigkeit von erheblicher Bedeutung gehandelt haben, bei der gemäß §§ 44 Abs. 3 Nr. 22, 63 Abs. 3 Satz 2 GO LSA a.F. eine Übertragung auf den Bürgermeister ausgeschlossen ist. Jedenfalls war der Bürgermeister gemäß § 62 Abs. 4 GO LSA a.F. zur Klageerhebung befugt. Nach dieser Vorschrift entscheidet der Bürgermeister in dringenden Angelegenheiten des Gemeinderats, deren Erledigung nicht bis zu einer ohne Frist und formlos einberufenen Gemeinderatssitzung (§ 51 Abs. 4 Satz 5 GO LSA a.F.) aufgeschoben werden kann. Ein solcher Fall kommt auch bei der Einlegung von Rechtsbehelfen in Betracht (vgl. BayVGh, Beschluss vom 5. März 2020 - 4 CE 20.278 - juris Rn. 17). Angesichts der Klagefrist von einem Monat, die bis zum 20. Augst 2013 lief, und der Sitzungspause aufgrund der bis zum 28. August 2013 andauernden Sommerferien war die Eilzuständigkeit nach dieser Vorschrift gegeben. Es ist nachvollziehbar, dass der Stadtrat - wie die Klägerin ausführt - vor Ablauf der Sommerferien nicht erreichbar und beschlussfähig (vgl. § 53 Abs. 1 GO LSA a.F.) war. Ob der Stadtrat den Anforderungen des § 62 Abs. 4 Satz 2 und 3 GO LSA a.F. entsprechend unterrichtet und die Angelegenheit in die Tagesordnung der nächsten Sitzung aufgenommen wurde, kann dahinstehen. Ein Unterlassen dieser Maßnahmen berührt die Wirksamkeit der dringlichen Anordnung nicht. Eine Dringlichkeitsentscheidung bleibt wirksam, solange keine Aufhebung durch den Gemeinderat erfolgt, selbst wenn die Unterrichtung und Vorlage pflichtwidrig unterbleibt (vgl. Kallerhoff, BeckOK KommunalR NRW, 22. Ed. 1. Dezember 2022, GO NRW § 60 Rn. 22; Glaser, in: Widtmann/Grasser/Glaser, BayGO, 32. EL März 2021, Art. 37 Rn. 17).

2. Die Klägerin ist klagebefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO). Die Rechtsprechung geht bislang davon aus, dass für Gemeinden aufgrund der Feststellung von Einwohnerzahlen aufgrund von Volkszählungen die Möglichkeit der Verletzung in eigenen Rechten besteht

(vgl. BayVGh, Urteil vom 21. Dezember 1994 - 4 B 93.244 - juris Rn. 29; HessVGh, Urteil vom 19. September 1991 - 6 UE 2588/89 - juris Rn. 29).

Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 19. September 2018 (- 2 BvF 1/15 - juris Rn. 187) zum Zensusgesetz 2011 ausgeführt, dass dieses Gesetz nicht in das von Art. 28 Abs. 2 GG garantierte Recht auf kommunale Selbstverwaltung eingreife. Die verfassungsrechtliche Rechtsstellung der Gemeinden und Kreise werde durch die bundesgesetzlichen Regelungen des Zensus 2011 daher allenfalls reflexhaft berührt.

Aus dieser Entscheidung ist jedoch nicht zu folgern, dass sich Gemeinden wegen der Festsetzung der Einwohnerzahl aufgrund des Zensus 2011 nicht auf eine Verletzung des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG berufen können. Die Möglichkeit der Verletzung in eigenen Rechten ergibt sich daraus, dass die Feststellung der Einwohnerzahl durch den Zensus 2011 in die Rechtsstellung der Gemeinden eingreift, insbesondere weil sie maßgebliches Kriterium für die Gewährung diverser finanzieller Mittel ist. Deshalb hat sie auch erhebliche Bedeutung für die Finanzausstattung. Insoweit wird auf die Ausführungen in der erstinstanzlichen Entscheidung (S. 7 f. der Urteilsabschrift) Bezug genommen. Bereits die frühere Rechtsprechung ist davon ausgegangen, dass sich die festgestellte Einwohnerzahl nach dem Zensus mittelbar auf die von der Einwohnerzahl abhängige Rechtsstellung der Gemeinde auswirkt, weil sie die Grundlage der jeweiligen Fortschreibung bildet, und hat aus diesen Auswirkungen abgeleitet, dass ein Bescheid über die Feststellung der Einwohnerzahl in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung eingreifen kann (vgl. HessVGh, Urteil vom 19. September 1991 - 6 UE 2588/89 - juris Rn. 29; BayVGh, Urteil vom 21. Dezember 1994 - 4 B 93.244 - juris Rn. 29).

Daran ist auch unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts festzuhalten. Das Bundesverfassungsgericht ist lediglich davon ausgegangen, dass *das Zensusgesetz 2011* nicht in das von Art. 28 Abs. 2 GG garantierte Recht auf kommunale Selbstverwaltung eingreift, weil dieses Gesetz die Rechtsverhältnisse zwischen den Kommunen und dem Bund oder Dritten nicht regelt. Soweit landesrechtliche Regelungen an die Zahlen nach dem Zensusgesetz anknüpfen, geschieht dies auf der Grundlage autonomer Entscheidungen des Landesgesetzgebers. In diesem Zusammenhang hat das Gericht darauf hingewiesen, dass etwa § 29 Abs. 1 das Länderfinanzausgleichsgesetzes Rheinland-Pfalz nicht auf die Bevölkerungsfortschreibung nach bundesrechtlichen Regeln, sondern auf die nach melderechtlichen Vorschriften ermittelte Einwohnerzahl abstellt. Bildet jedoch - wie in Sachsen-Anhalt - die festgestellte Einwohnerzahl nach dem Zensus eine wesentliche Grundlage für die Finanzausstattung der Gemeinden, so kann auch der *Bescheid* über die Feststellung dieser Zahl in die Rechte der Gemeinden eingreifen (so auch VG Göttingen, Urteil vom 19. Februar 2020 - 1 A 85/14 - juris Rn. 25 f.; NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021 - 11 LA 103/20 - juris Rn. 13; offen gelassen: VG Schleswig, Urteil vom 19. Dezember 2019 - 12 A 48/16 - juris Rn. 62).



Die Klägerin trägt vor, dass die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl zu niedrig und fehlerhaft ermittelt worden sei und sie dadurch in ihrem Recht auf kommunale Selbstverwaltung verletzt werde. Zur Darlegung der Fehlerhaftigkeit der streitgegenständlichen Feststellung beruft sich die Klägerin darauf, dass die Zahl der festgestellten Einwohner im Hinblick auf andere Daten nicht plausibel und deshalb von einer fehlerhaften Erhebung auszugehen sei. Die erfassten Daten seien fehlerhaft in die Datenbanken der für die Klägerin zuständigen Erhebungsstelle und sodann fehlerhaft in die Datenbanken des Beklagten eingepflegt worden. Die aus diesen Gründen erfassten fehlerhaften Daten seien mit einer fehlerhaften Berechnungsmethode fehlerhaft zentral verarbeitet und aufbereitet worden. Aus diesem Vorbringen ergibt sich jedenfalls die Möglichkeit, dass die Klägerin durch die amtliche Feststellung ihrer Einwohnerzahl in ihrem Recht auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG verletzt wird. Ob die von der Klägerin geltend gemachten Rechtsverstöße tatsächlich vorliegen und subjektiv-öffentliche Rechte der Klägerin verletzen, ist demgegenüber nicht Gegenstand der Zulässigkeitsprüfung, sondern allein eine Frage der Begründetheit der Klage (vgl. hierzu auch NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021 - 11 LA 103/20 - juris Rn. 16).

II. Die Klage ist indes nicht begründet. Der Bescheid des Beklagten vom 17. Juli 2013, mit dem der Beklagte eine amtliche Einwohnerzahl der Klägerin nach dem Zensus 2011 zum 9. Mai 2011 von 23.153 Personen festgestellt hat, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

1. Rechtsgrundlage für die Feststellung der Einwohnerzahl sind §§ 1 Abs. 3 Nr. 1, 2 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über den registergestützten Zensus im Jahre 2011 (Zensusgesetz 2011 - ZensG 2011) vom 8. Juli 2009 und § 1 Abs. 4 des Ausführungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt zum Zensusgesetz 2011 (Zensusausführungsgesetz Sachsen-Anhalt - ZensAG LSA) vom 8. Juli 2010. Nach § 1 Abs. 4 ZensAG LSA stellt das Statistische Landesamt die durch den Zensus mit Stand vom 9. Mai 2011 ermittelten amtlichen Einwohnerzahlen des Landes und der Gemeinden fest. Der Zensus dient gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 1 ZensG 2011 u.a. der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen von Bund, Ländern und Gemeinden. Die amtliche Einwohnerzahl einer Gemeinde ist gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 ZensG 2011 die Gesamtzahl der Personen, die ihren üblichen Aufenthaltsort in der Gemeinde haben. Das Verfahren zur Feststellung der Einwohnerzahl ergibt sich aus dem Gesetz zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung 2011 (Zensusvorbereitungsgesetz 2011 - Zens-VorbG 2011) vom 8. Dezember 2007, dem Zensusgesetz 2011, der Verordnung über Verfahren und Umfang der Haushaltebefragung auf Stichprobenbasis zum Zensusgesetz 2011 (Stichprobenverordnung Zensusgesetz 2011 - StichprobenV) und dem Ausführungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt zum Zensusgesetz 2011.

2. Der angefochtene Bescheid wurde ordnungsgemäß begründet (§ 1 Abs. 1 VwVfG LSA i.V.m. § 39 Abs. 1 Satz 1 und 2 VwVfG). Nach dieser Bestimmung ist u.a. ein schriftlicher Verwaltungsakt mit einer Begründung zu versehen. In der Begründung sind die

wesentlichen tatsächlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Die Vorschrift regelt nur die formelle Begründungspflicht, d.h. die an die verfahrensrechtlich korrekte Begründung eines Verwaltungsakts zu stellenden Anforderungen. Maßgeblich ist die Übereinstimmung der Begründung mit den tatsächlichen Gründen, die der Entscheidung zugrunde liegen. Es kommt also nicht darauf an, ob die Begründung Überlegungen enthält, die den Verwaltungsakt rechtlichen tragen können, sondern darauf, die tatsächlichen Erwägungen der Behörde zu dokumentieren, damit der Betroffene ggf. Rechtsbehelfe prüfen kann (zum Ganzen: Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl. 2022, § 39 Rn. 2). Welchen Inhalt und Umfang die Begründung haben muss, richtet sich nach den Besonderheiten des jeweiligen Rechtsgebietes und den Umständen des Einzelfalls (BVerwG, Urteil vom 20. Februar 1990 - 1 C 42.83 - juris Rn. 34).

Der Bescheid vom 17. Juli 2013 entspricht diesen Anforderungen. In dem Bescheid werden die maßgeblichen Rechtsgrundlagen genannt. Es wird dargelegt, wie das Verfahren zur Ermittlung der amtlichen Einwohnerzahl im Einzelnen ausgestaltet war. Aus den beigefügten Datenblättern ergibt sich, welche Zahlen der Beklagte im Stadtgebiet der Klägerin in den einzelnen Schritten konkret ermittelt und seiner Berechnung zugrunde gelegt hat. Dabei wurde sowohl bei der Mehrfachfalluntersuchung und den Sonderbereichserhebungen als auch bei der Haushaltsbefragung auf Stichprobenbasis im Einzelnen nummerisch aufgelistet, wie viele Personen als Über- oder Untererfassungen verbucht wurden und welcher Saldo sich daraus jeweils ergibt. Bezüglich der Stichproben enthält das Datenblatt nicht nur die Anzahl der Über- und Untererfassungen, sondern auch Angaben zur Anzahl der gezogenen Stichproben, zur Anzahl an Fehlbeständen, Karteileichen und paarigen Personen vor der Hochrechnung, jeweils bezogen auf die jeweiligen Schichten. Aus diesen Informationen und Daten geht mit hinreichender Deutlichkeit hervor, welche Gründe den Beklagten zur Festlegung der konkreten Einwohnerzahl veranlasst haben.

Die Begründung des Bescheides verlangt keine Einzelangaben, aus denen sich erkennen ließe, ob bei der Erhebung vor Ort Fehler gemacht worden sind, die Einfluss auf die festgestellte Einwohnerzahl hätten haben können. Ebenso wenig sind die Programmiercodes, auf die bei dem Prozess des tatsächlichen Ziehens der einzelnen Elemente der Schichten zurückgegriffen wurde, in dem Bescheid anzugeben. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass sowohl in tatsächlicher Hinsicht als auch in rechtlicher Hinsicht Besonderheiten vorliegen, die es bedingen, dass weder die Klägerin noch die Gerichte anhand der Begründung des Bescheides jeden einzelnen Ermittlungs- und Rechenschritt in vollem Umfang nachvollziehen können (NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021 - 11 LA 103/20 -, Rn. 26, juris).

In tatsächlicher Hinsicht ergeben sich diese Besonderheiten daraus, dass sich eine Vielzahl der von dem Beklagten ermittelten Daten aufgrund der zwischenzeitlich im Bevölkerungsstand naturgemäß u.a. durch Umzüge, Geburten und Todesfälle eingetretenen

Veränderungen nicht mehr eindeutig rekonstruieren lassen. Zudem ist das im Zensusgesetz 2011 geregelte Verfahren zur Feststellung der Einwohnerzahl sehr vielschichtig und sowohl in tatsächlicher als auch in mathematisch-statistischer Hinsicht extrem komplex. Bereits aus diesem Grund würden sowohl die Anforderungen an die Begründung eines Bescheids als auch an seine Nachvollziehbarkeit überspannt, wenn man verlangte, dass jeder Ermittlungs- und Rechenschritt im angefochtenen Feststellungsbescheid im Einzelnen dargelegt werden müsste (vgl. VG Regensburg, Urteil vom 6. August 2015 - RO 5 K 13.2149 - juris, Rn. 272 ff.; VG Schleswig, Urteil vom 19. Dezember 2019 - 12 A 48/16 - juris Rn. 69; NdsOVG, a.a.O. Rn. 27).

Der Begründung des Bescheides sind auch in rechtlicher Hinsicht Grenzen gesetzt, weil der Zensus nicht nur Rechte der Klägerin berührt, sondern das dieser Feststellung zugrunde liegende Verfahren auch in die verfassungsrechtlich geschützten Rechte der von der Datenerhebung betroffenen Bürger eingreift (VG Regensburg, a.a.O. Rn. 275; NdsOVG, a.a.O. Rn. 28). Da die Daten während der Erhebung und der Speicherung zumindest teilweise individualisierbar bleiben, bedarf es insofern besonderer Vorkehrungen für die Durchführung und Organisation der Datenerhebung und -verarbeitung (BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83 - juris Rn. 163; Urteil vom 19. September 2018 - 2 BvF 1/15 - juris Rn. 224). Zu den verfahrensrechtlichen Vorkehrungen zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung gehört es, dass die der Identifizierung der befragten Personen dienenden Daten zum frühestmöglichen Zeitpunkt gelöscht und bis zu diesem Zeitpunkt Namen und Anschrift von den übrigen Angaben getrennt und unter besonderem Verschluss gehalten werden. Es bedarf wirksamer Abschottungsregelungen nach außen. Schon während der Erhebung ist eine strikte Geheimhaltung der zu statistischen Zwecken erhobenen Einzelangaben geboten, solange noch ein Personenbezug besteht oder herstellbar ist (Statistikgeheimnis); das Gleiche gilt für das Gebot einer möglichst frühzeitigen (faktischen) Anonymisierung, verbunden mit Vorkehrungen gegen eine Deanonymisierung (BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 - 2 BvF 1/15 - juris Rn. 224). Diese verfassungsrechtlich gebotenen Maßnahmen zum Schutz der Rechte der betroffenen Bürger, die u.a. durch die in § 19 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3, Abs. 2 ZensG 2011 normierten Verpflichtungen zur Datenlöschung umgesetzt wurden, führen zwangsläufig dazu, dass einzelne Schritte im Rahmen der komplexen Datenermittlung und Berechnung im Nachhinein nicht mehr bis ins Letzte nachvollzogen werden können (vgl. VG Regensburg, Urteil vom 6. August 2015, a.a.O. Rn. 273; NdsOVG, a.a.O. Rn. 28). Der Umstand, dass sich anhand der Begründung des Bescheides nicht sämtliche Ermittlungs- und Rechenschritte im Einzelnen nachvollziehen lassen, ist daher nicht als eine unzulässige Beschränkung des ebenfalls verfassungsrechtlich gewährleisteten Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz anzusehen, sondern als eine sich aus kollidierendem Verfassungsrecht ergebende Notwendigkeit, die im Rahmen der praktischen Konkordanz hinzunehmen ist (NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021 - 11 LA 103/20 - juris Rn. 28).

Ob - wie die Klägerin meint - zur Wahrung effektiven Rechtsschutzes Ausnahmen von der Pflicht zur Vernichtung von Erhebungsunterlagen und zur Löschung von Hilfsmerkmalen geboten sind, um die betroffenen Gemeinden in die Lage zu versetzen, konkrete Einwände gegen die Erfassung, Bearbeitung und Berechnung von Daten zu erheben, ist keine Frage der ordnungsgemäßen Begründung des Bescheides nach § 39 VwVfG. Denn unabhängig von Vernichtungs- und Löschungspflichten gehören Einzelangaben nicht zu den *wesentlichen* tatsächlichen und rechtlichen Gründen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. Zur formell ordnungsgemäßen Begründung eines Bescheides sind nicht alle Angaben erforderlich, die für eine vollständige Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht notwendig wären. Anzugeben sind vielmehr - wie ausgeführt - die tragenden Gründe, von denen die erlassende Behörde bei ihrer Entscheidung ausgegangen ist (vgl. zum Ganzen: Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2023, VwVfG, § 39 Rn. 45). Dazu gehören keine Details, deren Angabe in einem Bescheid selbst dann im Hinblick auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung problematisch wäre, wenn man mit der Klägerin davon ausginge, dass den betroffenen Gemeinden ein Recht auf Einsichtnahme in die Einzelangaben zustünde und zur Sicherung dieses Rechts bis zur Bestandskraft des Bescheides über die Feststellung der Einwohnerzahl von einer Vernichtung der Erhebungsunterlagen und Löschung der Hilfsmerkmale abzusehen wäre. Auch soweit in der Rechtsprechung Anträgen auf Aussetzung der Löschung von Zensusdaten stattgegeben wurde (vgl. etwa VG Aachen, Beschluss vom 31. März 2015 - 4 L 225/15 -, juris; OVG NRW, Beschluss vom 3. Juni 2015 - 4 B 512/15 - juris), sollte damit den betroffenen Gemeinden lediglich die Möglichkeit der Prüfung eröffnet werden. Dabei ging man davon aus, dass die Frage, ob die betroffenen Daten und Unterlagen zum Gegenstand des Prozesses gemacht werden können, der Klärung in einem etwaigen In-camera-Verfahren nach § 99 VwGO vorbehalten bleiben sollte (vgl. VG Aachen, a.a.O. Rn. 56; OVG NRW, a.a.O. Rn. 42 ff.). Von einer Pflicht zur Offenlegung der Daten in der Begründung des Bescheides über die Feststellung der Einwohnerzahl ist dagegen nicht die Rede.

3. Der Bescheid des Beklagten vom 17. Juli 2013 ist auch materiell rechtmäßig.

a) Die für die Feststellung der Einwohnerzahl nach dem Zensusgesetz maßgeblichen Rechtsgrundlagen (siehe Abschnitt 1) entsprechen verfassungsrechtlichen Anforderungen (vgl. zu den bundesrechtlichen Rechtsnormen: BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 - 2 BvF 1/15 -, juris Rn. 143 ff.). Soweit die Klägerin im erstinstanzlichen Verfahren und in der ursprünglichen Berufungsbegründung vom 28. März 2017 noch die Verfassungswidrigkeit des Zensusgesetzes 2011 insbesondere im Hinblick auf einen Verstoß gegen das interkommunale Gleichbehandlungsgebot durch die Zensusmethodik geltend gemacht hat, sind ihre Einwände durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. September 2018 (a.a.O., insbesondere Rn. 301 ff.) erledigt. Die Klägerin hat sich nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auch nicht mehr auf die Verfassungswidrigkeit des Zensusgesetzes 2011 berufen.

b) Die für die Klägerin nach dem Zensus 2011 festgestellte amtliche Einwohnerzahl von 23.153 Personen mit Stand vom 9. Mai 2011 unterliegt keinen rechtlichen Bedenken.

Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die im Zensusvorbereitungsgesetz 2011, im Zensusgesetz 2011, in der Stichprobenverordnung Zensusgesetz 2011 und dem Ausführungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt zum Zensusgesetz 2011 geregelten Vorschriften zur Ermittlung und Berechnung der amtlichen Einwohnerzahl nicht eingehalten wurden.

Für die Behauptung der Klägerin, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Erfassungen fehlerhaft seien, die erfassten Daten fehlerhaft in die Datenbanken der für die Klägerin zuständigen Erhebungsstelle und sodann fehlerhaft in die Datenbanken des Beklagten eingepflegt worden seien und dass die aus diesen Gründen erfassten fehlerhaften Daten mit einer fehlerhaften Berechnungsmethode fehlerhaft zentral verarbeitet und aufbereitet worden seien, gibt es keine Stütze.

aa) Eine fehlerhafte Ermittlung der Einwohnerzahl ergibt sich nicht daraus, dass die vom Beklagten festgestellte Einwohnerzahl in - wie die Klägerin meint - nicht erklärbarer Weise von der entsprechenden Zahl der Wahlberechtigten zum Stichtag 9. Mai 2011 und der Zahl der Wahlberechtigten bei der Landtagswahl 2011 abweiche.

Zunächst ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Kommunen keinen Anspruch auf die Feststellung der „richtigen“ Einwohnerzahl haben, also der Zahl von Personen, die tatsächlich ihren üblichen Aufenthalt in der Gemeinde haben. Die Ermittlung der „wahren“ oder „richtigen“ Einwohnerzahl kann schon deshalb nicht gefordert werden, weil nach einhelliger Auffassung der insoweit maßgeblichen statistischen Wissenschaft kein praktisch durchführbares Verfahren die Gewähr hierfür bieten kann. Alle insoweit denkbaren Verfahren sind mit Unsicherheiten und Ungenauigkeiten behaftet und fehleranfällig. Vor diesem Hintergrund kann es allein um das zur Erfüllung der verfassungsrechtlichen Zwecke notwendige Maß an Genauigkeit gehen, so dass sich die Pflicht des Gesetzgebers darauf beschränkt, die für ein zur Ermittlung realitätsgerechter Einwohnerzahlen geeignetes Verfahren erforderlichen Regelungen zu erlassen (BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 a.a.O. Rn. 167). Anhaltspunkte dafür, dass das im Zensusgesetz und in den weiteren Rechtsvorschriften geregelte Verfahren diesen Anforderungen nicht entspricht, sind nicht ersichtlich. Das Bundesverfassungsgericht ist in seinem Urteil vom 19. September 2018 davon ausgegangen, dass das Verfahren zur Ermittlung der Einwohnerzahl nach dem Zensusgesetz einen den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechenden Bezug des Ergebnisses zur Realität erwarten lässt (BVerfG, a.a.O. Rn. 279 ff.).

Im Übrigen lässt sich aus Abweichungen zwischen einer anhand des Zensus 2011 ermittelten Personenzahl und einer Personenzahl anhand der Melderegister nicht darauf schließen, dass bei der Erfassung, Bearbeitung und Berechnung der Personenzahl nach dem Zensus die maßgeblichen Rechtsvorschriften nicht eingehalten wurden. Bei einem

Vergleich zwischen den Ergebnissen des Zensus 2011 und den Daten des Melderegisters ist zunächst zu berücksichtigen, dass das Verfahren des Zensus 2011 gemäß § 1 Abs. 2 ZensG 2011 darauf basiert, Daten aus verschiedenen Quellen - aus den Melderegistern, den Registern der Bundesagentur für Arbeit und der öffentlichen Hand, aus der postalischen Gebäude- und Wohnungszählung sowie aus Stichprobenbefragungen und Befragungen von Personen in Gemeinschaftsunterkünften, Anstalten, Notunterkünften, Wohnheimen und ähnlichen Einrichtungen - zu erheben und zusammenzuführen (vgl. BT-Drucks. 16/12219, S. 21). Bei einem Abgleich der Zahlen der Wahlberechtigten mit den entsprechenden Zensuszahlen ergibt sich zwangsläufig eine Differenz, weil Grundlage der amtlichen Zahl der Wahlberechtigten ausschließlich das von der Klägerin auf Grundlage ihres Melderegisters geführte Verzeichnis der Wahlberechtigten ist (vgl. VG Schleswig, Urteil vom 19. Dezember 2019 - 12 A 48/16 - juris Rn. 120; NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021, a.a.O Rn. 42).

bb) Anhaltspunkte für eine fehlerhafte Ermittlung der Einwohnerzahl ergeben sich auch nicht aus dem Umstand, dass bei der Klägerin der einfache relative Standardfehler bei 0,54 Prozent gelegen hat, obwohl nach § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZensG 2011 eine Genauigkeit von höchstens 0,5 Prozent angestrebt wird. Für eine Vielzahl von Gemeinden haben sich bei der Durchführung der Stichprobe Abweichungen von dem in § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZensG 2011 niedergelegten Wert von höchstens 0,5 Prozent ergeben: Durchschnittlich lag der tatsächliche Abweichungswert bei 0,56 Prozent (BVerfG, Urteil vom 19. September 2018 a.a.O. Rn. 297, unter Bezugnahme auf Statistisches Bundesamt, Qualitätsbericht Zensus nach § 17 Zensusgesetz 2011, S. 7). Vor diesem Hintergrund bietet die relativ geringe Abweichung vom Zielwert, die noch unter dem Bundesdurchschnitt liegt, keinen Beleg dafür, dass durch die Ermittlung und Berechnung der Einwohnerzahl rechtliche Vorschriften nicht eingehalten wurden. Das Bundesverfassungsgericht geht in dem Urteil vom 19. September 2018 (a.a.O.) davon aus, dass erst Abweichungen von über 1 Prozent als gravierend angesehen werden können.

Mit einer Überschreitung des in § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ZensG angeführten Faktors lässt sich auch kein Anspruch auf Aufhebung des angefochtenen Bescheids begründen. Ein subjektiv-öffentliches Recht auf Einhaltung des Werts von 0,5 Prozent ergibt sich aus der Regelung nicht (vgl. NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021, a.a.O., Rn. 38; VG Schleswig, Urteil vom 19. Dezember 2019 - 12 A 48/16 - juris Rn. 84; VG Regensburg, Urteil vom 6. August 2015 - RO 5 K 13.2149 - juris Rn. 292).

cc) Die Vernichtung von Erhebungsbögen, die im Rahmen der Haushaltsbefragungen ausgefüllt worden sind, sowie die Löschung von Hilfsmerkmalen führt nicht dazu, dass von einem fehlenden Nachweis der „Richtigkeit“ der ermittelten Einwohnerzahl auszugehen ist.

(1) Wie bereits ausgeführt, lässt sich anhand der Begründung des angefochtenen Bescheides nicht jeder einzelne Ermittlungs- und Rechenschritt in vollem Umfang nachvoll-

ziehen. Es stehen auch keine Maßnahmen zur Verfügung, mit denen nach der Vernichtung der Erhebungsbögen und der Löschung von Hilfsmerkmalen eine vollständige „Richtigkeitskontrolle“ noch möglich wäre. Das steht der Rechtmäßigkeit des Bescheides nicht entgegen, denn die Feststellung der Einwohnerzahl setzt die vollständige Nachvollziehbarkeit aller Ermittlungs- und Rechenschritte nicht voraus. Denn - wie ebenfalls ausgeführt - gehört es zu den verfahrensrechtlichen Vorkehrungen zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, dass die der Identifizierung der befragten Personen dienenden Daten zum frühestmöglichen Zeitpunkt gelöscht und bis zu diesem Zeitpunkt Namen und Anschrift von den übrigen Angaben getrennt und unter besonderem Verschluss gehalten werden. Entsprechende Maßnahmen zur Deanonymisierung sind zum Schutz des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung geboten.

Die Verpflichtung zu solchen Schutzmaßnahmen ist im Zensusgesetz ausdrücklich geregelt. Gemäß § 19 Abs. 1 ZensG 2011 sind die Hilfsmerkmale von den Erhebungsmerkmalen zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu trennen und gesondert aufzubewahren. Sie sind, soweit sich nicht aus §§ 22 Abs. 2 und 23 ZensG 2011 etwas anderes ergibt, zu löschen, sobald bei den statistischen Ämtern die Überprüfung der Erhebungs- und Hilfsmerkmale auf ihre Schlüssigkeit und Vollständigkeit abgeschlossen ist. Sie sind spätestens vier Jahre nach dem Berichtszeitpunkt zu löschen. § 19 Abs. 2 ZensG 2011 regelt, dass die Erhebungsunterlagen nach Abschluss der Aufbereitung des Zensus, spätestens vier Jahre nach dem Berichtszeitpunkt zu vernichten sind.

Diese Schutzmaßnahmen führen zwangsläufig dazu, dass einzelne Schritte im Rahmen der komplexen Datenermittlung und Berechnung im Nachhinein nicht mehr bis ins Letzte nachvollzogen werden können. Zur Annahme der Fehlerhaftigkeit des Zensusergebnisses reicht es also nicht aus, pauschal die Richtigkeit der von dem Beklagten ermittelten Daten zu bestreiten, ohne eine konkrete Norm zu nennen, gegen die der Beklagte verstoßen haben soll (vgl. NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021, a.a.O. juris Rn. 44).

(2) Dem kann die Klägerin nicht mit Erfolg entgegenhalten, die Regelung des § 19 ZensG 2011 sei zur Wahrung effektiven Rechtsschutzes (verfassungskonform) so auszulegen, dass eine Vernichtung von Erhebungsbögen und Löschung von Hilfsmerkmalen solange zu unterbleiben hat, bis ein bestandskräftiger Bescheid über die Feststellung der Einwohnerzahl vorliegt, also bis ein Bescheid erlassen wurde und die Klagefrist abgelaufen ist oder über etwaige Rechtsbehelfe rechtskräftig entschieden wurde.

Eine solche Ausnahme, die schon mit dem Wortlaut der Regelung schwer vereinbar wäre (so VG Freiburg, Beschluss vom 20. Mai 2015 - 3 K 922/15 - juris Rn. 7; VG Hamburg, Beschluss vom 30. April 2015 - 10 E 2183/15 - juris Rn. 17; a.A. OVG NRW, Beschluss vom 3. Juni 2015 - 4 B 512/15 - juris Rn. 17 ff.), scheidet aus verfassungsrechtlichen Gründen aus. Es kann dahinstehen, ob sich die Klägerin als Gemeinde überhaupt auf Art. 19 Abs. 4 GG berufen kann (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss vom 23. September 2021 - 2 BvR 1144/21 - juris Rn. 14). Jedenfalls steht ihr ein Recht auf wirkungsvollen Rechtsschutz aus Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG zu (sog. subjektive Rechtsstellungsgarantie,

vgl. zum Ganzen: BVerfG, Beschluss vom 26. August 2015 - 2 BvF 1/15 - juris Rn. 19). Diesem Recht steht jedoch das Recht der von der Datenerhebung betroffenen Bürger auf informationelle Selbstbestimmung entgegen. Kollidierende Grundrechtspositionen sind im Wege praktischer Konkordanz in ihrer Wechselwirkung zu erfassen und so zu begrenzen, dass sie für alle Beteiligten möglichst weitgehend wirksam werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. November 2019 - 1 BvR 16/13 - juris Rn. 76 m.w.N.). Dies führt im Ergebnis dazu, dass die Klägerin Einschränkungen ihrer Rechte hinzunehmen hat, um dem Recht der von der Datenerhebung betroffenen Bürger Geltung zu verschaffen. Im sog. Volkszählungsurteil hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass es in unzulässiger Weise in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingriffe, wenn personenbezogene, nicht anonymisierte Daten, die zu statistischen Zwecken erhoben wurden und nach der gesetzlichen Regelung dafür bestimmt sind, für Zwecke des Verwaltungsvollzugs weitergegeben würden (sog. Rückspielverbot, vgl. BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83 - juris Rn. 166). Ein Abgleich der Ergebnisse des Zensus mit dem Melderegister wäre deshalb verfassungsrechtlich unzulässig (BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983, a.a.O. Rn. 198 ff.). Der Überprüfung von Unrichtigkeiten der Ergebnisse des Zensus sind also verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt (vgl. BayVGh, Urteil vom 21. Dezember 1994 - 4 B 93.244 - juris Rn. 37; HessVGh, Urteil vom 19. September 1991 - 6 UE 2588/89 - juris Rn. 40). Entsprechend sind personenbezogene Daten, die im Rahmen einer Bundesstatistik erhoben worden sind, nach § 16 Abs. 1 Satz 1 BStatG geheim zu halten. Eine solche im verfassungsrechtlichen Interesse geschaffene Geheimhaltungspflicht ist nicht nur von der dazu verpflichteten Behörde, sondern auch im gerichtlichen Verfahren zu beachten (VG Bremen, Urteil vom 6. November 2014 - 4 K 841/13 - juris Rn. 84; VG Potsdam, Beschluss vom 21. April 2015 - 12 L 450/15 - juris Rn. 15; VG Regensburg, Urteil vom 6. August 2015 - RO 5 K 13.2149 - juris Rn. 277). Das Bundesverfassungsgericht hat im Urteil vom 19. September 2018 ausgeführt, dass die Rechtsprechung den Schluss gezogen habe, dass Überprüfungen eines Volkszählungsergebnisses im Rechtsbehelfsverfahren, die auf einen Abgleich mit Melderegisterdaten hinauslaufen, unzulässig sind. Dies steht auch einer Akteneinsicht in nicht anonymisierte Erhebungsunterlagen und deren unmittelbarer gerichtlicher Überprüfung entgegen (BVerfG, a.a.O. Rn. 225).

Soweit sich aus der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (Beschlüsse vom 3. Juni 2015 - 4 B 512/15 - juris und - 4 B 458/15 - juris) entnehmen lässt, dass nach Auffassung dieses Gerichts zur Wahrung effektiven Rechtsschutzes von Gemeinden Ausnahmen von Vernichtungs- und Löschungspflichten nach § 19 ZensG 2011 geboten waren, rechtfertigen die hierfür maßgeblichen Erwägungen nicht die Annahme, dass eine Vernichtung von Erhebungsunterlagen und Löschung von Hilfsmerkmalen - wie im vorliegenden Fall - vor Erlass von Bescheiden über die Feststellung der Einwohnerzahlen aus verfassungsrechtlichen Gründen unzulässig ist. In diesem Zusammenhang ist zunächst zu berücksichtigen, dass es sich um Verfahren gehandelt hat, in denen die Antragsteller bereits Klage gegen den Bescheid über die Feststellung ihrer Einwohnerzahl erhoben hat-



ten. Die Entscheidungen betrafen also die Frage, ob in abhängigen gerichtlichen Verfahren gegen Festsetzungsbescheide - zur Sicherung des effektiven Rechtsschutzes - Unterlagen und Daten aufzubewahren sind, die für die Überprüfung der Richtigkeit des Zensusergebnisses von Bedeutung sein können. Eine Verpflichtung, bei gerichtlich anhängigen Verfahren von einer Vernichtung von Erhebungsdaten und Löschung von Hilfsdaten abzusehen, würde der Klägerin jedoch nicht weiterhelfen. Denn in ihrem Fall ist die fragliche Vernichtung und Löschung bereits vor Klageerhebung erfolgt, weil die Löschungs- und Vernichtungsvoraussetzungen nach dem Wortlaut des § 19 Abs. 1 ZensG 2011 bereits in diesem Zeitpunkt erfüllt waren. Diese Verfahrensweise entspricht dem - bereits erwähnten - Gebot der frühzeitigen Anonymisierung. Eine Aussage darüber, ob die fraglichen Unterlagen und Daten auch in diesen Fällen - die eine Vielzahl von Gemeinden betreffen - von der Pflicht zur (frühzeitigen) Vernichtung und Löschung nach § 19 ZensG 2011 ausgenommen sein sollen, ergibt sich aus den Entscheidungen nicht. Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen ist davon ausgegangen, dass der Antragsgegner verpflichtet wäre, die umstrittenen Daten und Unterlagen im Vorfeld einer in Betracht kommenden Anforderung gemäß § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO einstweilen nicht zu löschen, sondern sie gleichsam treuhänderisch für das Prozessgericht bereit zu halten (Beschluss vom 3. Juni 2015 - 4 B 512/15 - juris Rn. 33). Hierbei handelt es sich um eine Verfahrensweise, die auf eine Vielzahl von Fällen, die (noch) nicht beim Gericht anhängig sind, ersichtlich nicht ausgerichtet ist. Im Übrigen hatte das Bundesverfassungsgericht im Zeitpunkt der Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen noch nicht über die Verfassungsmäßigkeit des Zensusgesetzes 2011 entschieden. In diesem Zusammenhang ist zumindest zweifelhaft, ob sich etwa die Erwägungen, die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen als Anlass zur Notwendigkeit einer (sachverständigen) Überprüfung der Methodik und Qualität der Gewinnung der Datengrundlage in einem Klageverfahren gesehen hat (vgl. Beschluss vom 3. Juni 2015 - 4 B 512/15 - juris Rn. 51 und 66) nicht durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. September 2018 (a.a.O.) erledigt haben.

Unabhängig davon ist der Senat der Auffassung, dass gerade unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine Einsichtnahme in nicht anonymisierte Erhebungsunterlagen und nicht anonymisierte Daten aus dem Zensusverfahren durch Gemeinden aus den bereits genannten Gründen nicht in Betracht kommt, auch nicht zum Zwecke der gerichtlichen Kontrolle der „Richtigkeit“ des Zensusergebnisses (in diesem Sinne auch NdsOVG, Beschluss vom 3. Mai 2021 - 11 LA 103/20 - juris Rn. 28 f. und 43; VG Schleswig, Urteil vom 19. Dezember 2019 - 12 A 48/16 - juris Rn. 71; VG Regensburg, Urteil vom 6. August 2015 - RO 5 K 13.2149 - juris Rn. 276; VG Wiesbaden, Beschluss vom 15. Juli 2015 - 6 L 490/15.WI - juris Rn. 48 ff.; VG Freiburg, Beschluss vom 20. Mai 2015 - 3 K 922/15 - juris Rn. 5 ff; VG Hamburg, Beschluss vom 30. April 2015 - 10 E 2183/15 - juris Rn. 16; VG Potsdam, Beschluss vom 21. April 2015 - 12 L 450/15 - juris Rn. 8 ff.).

(3) Abweichendes ergibt sich nicht aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 26. August 2015 (- 2 BvF 1/15 -) und den nachfolgenden (wiederholenden) Beschlüssen, mit denen das Gericht § 19 ZensG im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 32 Abs. 1 BVerfGG bis zur Entscheidung in der Hauptsache außer Vollzug gesetzt hat.

Wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, war im Zeitpunkt der Vernichtung der Erhebungsbögen bzw. Löschung der Erhebungsgrundlagen die einstweilige Anordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 26. August 2015, mit dem es § 19 ZensG 2011 bis zur Hauptsacheentscheidung im Verfahren 2 BvF 1/15 ausgesetzt hatte, noch nicht erlassen. Eine unmittelbare Verpflichtung der Klägerin, Erhebungsunterlagen und Hilfsmerkmale aufzubewahren, folgt aus der Entscheidung demnach nicht. Der Entscheidung lässt sich auch nicht entnehmen, dass § 19 ZensG 2011 eine Auslegung gebietet, nach der im Sinne der Auffassung der Klägerin unabhängig vom Erlass der einstweiligen Anordnung und unabhängig von einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren die Vernichtung von Erhebungsunterlagen und Löschung von Daten zu unterbleiben hat. Zweck der einstweiligen Anordnung ist es, eine - befristete - Regelung zu ermöglichen, welche die Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit der nachfolgenden verfassungsgerichtlichen Entscheidung zu sichern hat (Graßhof, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, 62. EL Januar 2022, § 32 Rn. 1). Entsprechend hat das Bundesverfassungsgericht lediglich aufgrund einer Folgenabwägung eine Entscheidung getroffen, mit der ein mögliches Recht der betroffenen Gemeinden auf wirkungsvollen Rechtsschutz vorläufig gesichert werden sollte. Die Abwägung des Bundesverfassungsgerichts bezieht sich in allen Varianten stets auf den Zeitraum bis zur Entscheidung in der Hauptsache. Auch soweit das Bundesverfassungsgericht unter Bezugnahme auf verwaltungsgerichtliche Entscheidungen (OVG NRW, Beschlüsse vom 3. Juni 2015 - 4 B 512/15 - juris Rn. 65 ff. und - 4 B 458/15 - juris Rn. 62 f.; VG Aachen, Beschluss vom 31. März 2015 - 4 L 225/15 - juris, Rn. 43 und 56) von einer „Vereitelung“ der Rechtsschutzmöglichkeiten für die jeweils klagenden Gemeinden spricht (BVerfG, a.a.O. Rn. 17 und 22), geht es lediglich um die Handhabung der „bis zur Entscheidung in der Hauptsache fortdauernde[n] Speicherung“ (so die Formulierung für den - hier einschlägigen - Fall, dass sich § 19 ZensG 2011 als verfassungsgemäß erwiese, Rn. 23).

(4) Aus der Vierjahresfrist nach § 19 Abs. 2 ZensG 2011 lässt sich nicht entnehmen, dass eine Datenlöschung vor Ablauf dieser Frist ausscheidet, wenn noch kein Feststellungsbescheid gegenüber der betroffenen Gemeinde vorliegt oder ggf. eingeleitete Rechtsbehelfsverfahren gegen den Feststellungsbescheid noch nicht abgeschlossen sind. Die Regelung schreibt vor, dass die Erhebungsunterlagen „nach Abschluss der Aufbereitung des Zensus“ zu vernichten sind. Diese Regelung entspricht der Verpflichtung zur Datenlöschung nach § 19 Abs. 1 ZensG 2011 und ist zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, das - wie ausgeführt - eine *frühzeitige* Anonymisierung verlangt, geboten. Die Vierjahresfrist bestimmt die maximale Aufbewahrungszeit

und eröffnet der Behörde auch kein Ermessen, die Unterlagen vor Ablauf dieses Zeitraums auch dann weiter aufzubewahren, wenn die Aufbereitung des Zensus bereits abgeschlossen ist.

(5) Bestand demnach gemäß § 19 ZensG 2011 und aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Pflicht, die Erhebungsbögen nach der statistischen Aufbereitung zu vernichten und die Hilfsmerkmale zu löschen, kommt eine Beweislastentscheidung, mit der die pauschale Behauptung der Klägerin, die Erfassung, Bearbeitung und Berechnung von Daten sei fehlerhaft gewesen, als zutreffend unterstellt wird, nicht in Betracht.

Wer die (materielle) Beweislast trägt, bestimmt sich nach materiellem Recht und ist in Auslegung der im Einzelfall einschlägigen Normen zu ermitteln. Enthalten diese keine besonderen Regelungen, so greift der allgemeine Rechtsgrundsatz ein, dass die Nichterweislichkeit von Tatsachen, aus denen eine Partei ihr günstige Rechtsfolgen herleitet, zu ihren Lasten geht („Günstigkeitsprinzip“, vgl. BVerwG, Urteil vom 4. Juli 2019 - 1 C 33/18 - juris Rn. 25). Für eine Anwendung dieses Grundsatzes besteht im vorliegenden Fall indes kein Raum, weil - wie ausgeführt - die verfassungsrechtlich gebotenen Schutzmaßnahmen dazu führen, dass die „Richtigkeit“ der Ermittlung und Berechnung der Daten nicht mehr im Einzelnen nachvollzogen werden kann. Deshalb könnte, wenn man das Günstigkeitsprinzip zugrunde legen würde, praktisch kein Bescheid über die Feststellung der Einwohnerzahl Bestand haben.

Auch eine Beweislastumkehr zu Gunsten der Klägerin scheidet aus. Die Klägerin meint, eine solche Beweislastumkehr sei nach den Grundsätzen der Beweisvereitelung geboten. Unter einer Beweisvereitelung versteht man ein vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten des Gegners der beweisbelasteten Partei, das dazu führen kann, einen an sich möglichen Beweis (und zwar den Hauptbeweis) zu verhindern oder zu erschweren und dadurch die Beweisführung des Gegners scheitern zu lassen. Typische Beispiele sind die Vernichtung von Urkunden und Augenscheinsgegenständen. Die Beweisvereitelung setzt objektiv ein Tun oder Unterlassen des Gegners der beweisbelasteten Partei voraus, ohne welches die Klärung des Sachverhalts möglich gewesen wäre. Zur Erfüllung des subjektiven Tatbestands der Beweisvereitelung muss die Partei erstens ein Beweismittel vorsätzlich oder fahrlässig vernichten bzw. vorenthalten. Hinzu tritt als zweiter Schuldvorwurf, dass die Partei vorsätzlich oder fahrlässig die Beweisfunktion des Beweismittels beseitigt (Prütting, in: Münchener Kommentar zur ZPO, 6. Aufl. 2020, ZPO § 286 Rn. 85 f.). Liegen die Voraussetzungen einer Beweisvereitelung vor, können zugunsten der beweisbelasteten Partei Beweiserleichterungen in Betracht kommen, die unter Umständen bis zur Umkehr der Beweislast gehen können (BGH, Urteil vom 11. Juni 2015 - I ZR 226/13 -, Rn. 48, juris).

Die nach § 19 ZensG 2011 bestehende Pflicht, die Erhebungsbögen zu vernichten und die Hilfsmerkmale zu löschen, schließt eine schuldhafte Vereitelung von Beweismitteln aus. Wie bereits ausgeführt, war im Zeitpunkt der Vernichtung bzw. Löschung die einstweilige Anordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 26. August 2015, mit dem es

§ 19 ZensG 2011 bis zur Hauptsacheentscheidung im Verfahren 2 BvF 1/15 ausgesetzt hatte, noch nicht erlassen. Der Beklagte war auch nicht verpflichtet, im Vorgriff auf eine etwaige einstweilige Anordnung des Bundesverfassungsgerichts von der Vernichtung der Erhebungsbögen bzw. Löschung von Hilfsmerkmalen abzusehen, um der Klägerin für den Fall, dass sie Rechtsbehelfe gegen die Festsetzung ihrer Einwohnerzahl einlegen würde, die Prüfung der Richtigkeit der Datenerfassung und Datenbearbeitung zu ermöglichen. Die Aufbewahrung von Erhebungsbögen nach Abschluss der Aufbereitung und von Hilfsmerkmalen nach Abschluss der Überprüfung auf ihre Schlüssigkeit und Vollständigkeit hätte einen Verstoß gegen § 19 ZensG 2011 und einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung einer großen Zahl betroffener Bürger bedeutet, für den es vor Erlass der einstweiligen Anordnung keine rechtliche Grundlage gab.

(6) Eine andere Beurteilung folgt auch nicht aus § 99 VwGO. Der Beklagte war nicht verpflichtet, der Klägerin aufgrund dieser Bestimmung seine Absicht mitzuteilen, die Erhebungsdaten auf der Grundlage des § 19 Abs. 2 ZensG 2011 zu vernichten, um ihr Gelegenheit zu geben, die beabsichtigte Vernichtung durch einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gerichtlich zu prüfen und verhindern zu lassen. § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO regelt die Pflicht von Behörden zur Vorlage von Urkunden oder Akten, zur Übermittlung elektronischer Dokumente und zu Auskünften im verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Wie die Klägerin zutreffend ausführt, trägt diese Regelung den Anforderungen von Art. 19 Abs. 4 GG an die umfassende gerichtliche Nachprüfbarkeit des Verwaltungshandelns Rechnung, indem sie alle Behörden zur Vorlage von Urkunden oder Akten und zu Auskünften verpflichtet. Die Vorschrift dient dem öffentlichen Interesse an der Wahrheitsfindung (BVerfG, Beschluss vom 27. Oktober 1999 - 1 BvR 385/90 -, juris Rn. 70). Ein Vorrang des Rechts auf Offenlegung der Verwaltungsvorgänge gegenüber dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung besteht jedoch nicht. Eine solche Annahme geht auch aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Oktober 1999 (a.a.O.) nicht hervor. Vielmehr hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass Art. 19 Abs. 4 GG Einschränkungen nicht ausschließt und derartige Einschränkungen den Anforderungen unterliegen, die sich aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergeben. Wie bereits ausgeführt, kommt eine Akteneinsicht in nicht anonymisierte Erhebungsunterlagen und deren unmittelbare gerichtliche Überprüfung im Hinblick auf das Grundrecht der betroffenen Bürger auf informationelle Selbstbestimmung nicht in Betracht. Auch aus der oben erwähnten Rechtsprechung des Obergerverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, das im Zusammenhang mit einstweiligen Anordnungen zur Ausnahme von Datenlöschungen nach § 19 ZensG 2011 eine Anwendung des In-camera-Verfahrens nach § 99 VwGO für geboten hielt, lässt sich nichts Abweichendes ableiten. Eine Pflicht, in den von der Klägerin angesprochenen Fällen von der in § 19 ZensG 2011 angeordneten Vernichtung von Erhebungsunterlagen und Löschung von Hilfsmerkmalen abzusehen, um den betroffenen Gemeinden eine Einsicht in die Unterlagen und Daten zu ermöglichen, lässt sich der Rechtsprechung - wie oben ausgeführt - nicht entnehmen. Aus der Rechtsprechung kann auch nicht abgeleitet werden, dass die

Statistischen Landesämter verpflichtet waren, auf eine bevorstehende Vernichtung von Erhebungsunterlagen hinzuweisen.

B. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

C. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, 711 ZPO.

D. Die Revision wird nicht zugelassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe vorliegt.

### **R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g :**

Die Nicht-Zulassung der Revision kann innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteiles bei dem

Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt,  
Breiter Weg 203 - 206, 39104 Magdeburg,

durch Beschwerde angefochten werden. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteiles zu begründen. Die Begründung ist beim Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes, des Gemeinsamen Senates der Obersten Gerichtshöfe oder des Bundesverfassungsgerichtes, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind nur Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Vor dem Bundesverwaltungsgericht sind auch die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 5 VwGO bezeichneten Organisationen einschließlich der von ihnen gebildeten juristischen Personen gemäß § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 7 VwGO als Bevollmächtigte zugelassen, jedoch nur in Angelegenheiten, die Rechtsverhältnisse im Sinne des § 52 Nr. 4 VwGO betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 ArbGG stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten. Die in § 67 Abs. 4 Satz

5 VwGO genannten Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln. Ein Beteiligter, der hiernach zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechtes einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechtes einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Diplom-Juristen, die nach dem 3. Oktober 1990 im höheren Verwaltungsdienst beschäftigt wurden, stehen insoweit einer Person mit Befähigung zum Richteramt gleich.

Bei dem Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt und bei dem Bundesverwaltungsgericht können in allen Verfahrensarten auch elektronische Dokumente nach Maßgabe von § 55a VwGO und der auf Grund von § 55a Abs. 2 Satz 2, Abs. 4 Satz 2 VwGO erlassenen Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung - ERVV) eingereicht werden.

Vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen, die durch einen Rechtsanwalt, durch eine Behörde oder durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse eingereicht werden, sind als elektronisches Dokument zu übermitteln. Gleiches gilt für die nach der VwGO vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

## Beschluss

Das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt - 3. Senat - hat am 15. Juni 2023 beschlossen:

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß §§ 47, 52 Abs. 2 GKG auf 5.000 € festgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Risse

Klingenberg

Dr. Seiler

Die Übereinstimmung der vorstehenden  
Abschrift mit der Urschrift wird beglaubigt  
Magdeburg, 21.06.2023

(elektronisch signiert)  
Spitzbarth, Justizangestellte