

FR_GERICHTE 601 2016 97 vom 22. Juli 2016

FR Kantonsgericht, 2016-07-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2016_97

FR: FR_GERICHTE 601 2016 97 du 22 juillet 2016

IT: FR_GERICHTE 601 2016 97 del 22 luglio 2016

Regeste

Entscheid des I. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Bürgerrecht, Niederlassung, Aufenthalt

Volltext

Tribunal cantonal TC Kantonsgericht KG Augustinergasse 3, Postfach 1654, 1701 Freiburg T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01 www.fr.ch/tc — Pouvoir Judiciaire PJ

Gerichtsbehörden GB 601 2016 97 Urteil vom 22. Juli 2016 I. Verwaltungsgerichtshof
Besetzung Präsidentin: Marianne Jungo Richter: Anne-Sophie Peyraud Dominique Gross
Gerichtsschreiberin-Praktikantin: Sophie Allred Parteien GEMEINDE A._____,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Markus Meuwly gegen OBERAMT
DES SENSEBEZIRKS, Vorinstanz B._____, und C._____, Beschwerdegegner
Gegenstand Bürgerrecht, Niederlassung, Aufenthalt Niederlassung in der Gemeinde
A._____ Beschwerde vom 26. April 2016 gegen den Entscheid vom 21. März 2016

Kantonsgericht KG Seite 2 von 7 in Anbetracht dessen, dass B._____ und C._____
(Beschwerdegegner) am 12. Juni 2015 persönlich am Schalter der Einwohnerkontrolle der
Gemeinde A._____ vorsprachen, um sich in der Gemeinde A._____ anzumelden,
wobei sie angaben, dass sie in einem Mobilheim in der Ferienhauszone wohnten; dass die
Beschwerdegegner von der Einwohnerkontrolle informiert wurden, dass dies nicht möglich
sei, da aufgrund von Art. 27 des Gemeindebaureglements der Gemeinde A._____ eine
zivilrechtliche Wohnsitznahme in der Ferienhauszone unzulässig sei; dass die Gemeinde
D._____ am 14. September 2015 die Einwohnerkontrolle der Gemeinde A._____
informierte, dass die Beschwerdegegner per 30. April 2015 zwecks Wegzugs nach
A._____, Campingplatz, von D._____ abgemeldet wurden. Sie waren seit dem 1.
März 2004 in D._____ wohnhaft gewesen; dass sich die Beschwerdegegner am 24.
September 2015 erneut an den Schalter der Einwohner- kontrolle A._____ begaben, um
sich anzumelden. Dies wurde ihnen jedoch wiederum verweigert, woraufhin die
Beschwerdegegner den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung verlangten; dass die
Gemeinde A._____ mit Verfügung vom 28. September 2015 den Antrag der
Beschwerdegegner zur "zivilrechtlichen" Wohnsitznahme in der Ferienhauszone
A._____ abgelehnt hat, und die Beschwerdegegner hiergegen am 15. Oktober 2015
Einsprache erhoben; dass der Gemeinderat diese Einsprache mit Einspracheentscheid vom
3. November 2015 abwies, und die Beschwerdegegner dagegen am 24. November 2015
Beschwerde an das Oberamt des Sensebezirks (Vorinstanz) erhoben; dass die Vorinstanz
diese Beschwerde mit Entscheid vom 21. März 2016 gutgeheissen hat; der Entscheid des
Gemeinderates vom 3. November 2015 wurde demnach aufgehoben und die Sache zu
neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen. Damit wurde die Gemeinde
A._____ verpflichtet, die polizeiliche Anmeldung der Beschwerdegegner

entgegenzunehmen. In baupolizeilicher Hinsicht kann gemäss dem Entscheid der Vorinstanz von der Baubehörde geprüft werden, ob die fragliche Nutzung zonenkonform ist; dies habe jedoch im Rahmen eines baupolizeilichen Verfahrens zu geschehen; dass die Gemeinde A. _____ am 26. April 2016 gegen diesen Entscheid Beschwerde an das Kantonsgericht erhoben hat. Sie beantragt insbesondere, den Entscheid der Vorinstanz aufzuheben und den Entscheid der Gemeinde A. _____ vom 28. September 2015, mit dem den Beschwerdegegnern die Niederlassungsbescheinigung und die damit verbundene Registrierung im Einwohnerregister verweigert wurden, zu bestätigen. Weiter sei festzustellen, dass die Beschwerdegegner Anspruch auf eine Aufenthaltsbescheinigung im Sinne von Art. 9 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (EKG; SGF 114.21.1), nicht aber auf eine Niederlassungsbescheinigung gemäss Art. 9 Abs. 1 EKG hätten, solange sie in der Gemeinde A. _____ ausschliesslich in einem Mobilheim in der Ferienhauszone gemäss Art. 27 des Gemeindebaureglements wohnten;

Kantonsgericht KG Seite 3 von 7 dass die Vorinstanz am 31. Mai 2016 die Abweisung der Beschwerde beantragt. Die Beschwerdegegner liessen sich bis heute nicht vernehmen. erwägend, dass das Kantonsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig ist (Art. 22 Abs. 1 Satz 1 EKG in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. c des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]); dass die Gemeinde beschwerdeberechtigt ist (Art. 22 Abs. 1 Satz 2 EKG in Verbindung mit Art. 76 lit. b VRG) und die Beschwerdefrist eingehalten wurde (Art. 79 Abs. 1 VRG); dass mit der Beschwerde an das Kantonsgericht die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden kann, und die Rüge der Unangemessenheit vorliegend ausgeschlossen ist (Art. 77 f. VRG); dass die Gemeinde A. _____ ihre Beschwerde im Wesentlichen damit begründet hat, dass die Gemeinde D. _____ vom 1. März 2004 bis zum 30. April 2015 Niederlassungsgemeinde der Beschwerdegegner war. Diese seien per 1. Mai 2015 in die Gemeinde A. _____ gezogen, wo sie in der Ferienhauszone gemäss Art. 27 des Gemeindebaureglements ein mobiles Wohnheim käuflich erworben haben. Die Beschwerdegegner hätten in A. _____ keinen anderen Aufenthaltsort als das erwähnte mobile Wohnheim. Nach Art. 27 des Gemeindebaureglements sei die fragliche Ferienhauszone für das Aufstellen von Mobilheimen und Wohnwagen bestimmt, die nicht einem dauernden zivilrechtlichen Wohnsitz dienen, und das ganzjährige Bewohnen sei explizit nicht gestattet. Es sei deshalb gar nicht möglich bzw. zulässig, dass sich die Beschwerdegegner dort in der Absicht dauernden Verbleibens niederlassen, um den Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen. Solange sich die Beschwerdegegner ausschliesslich in der Ferienhauszone aufhielten, könne die Gemeinde A. _____ von vornherein nicht Niederlassungsgemeinde sein. Die Beschwerdegegner erfüllten jedoch nach Ansicht der Gemeinde immerhin die Voraussetzungen zur Registrierung als Aufenthalter, da sie sich doch in der Ferienhauszone unbestrittenermassen während mehrerer Monate rechtmässig aufhalten dürften. Die Argumentation der Vorinstanz, dass ein Bürger als Niedergelassener registriert werden müsse, unabhängig davon, wo sich dieser auf dem Gemeindegebiet aufhalte, führe zu einem stossenden und damit willkürlichen Ergebnis. So führe dies beispielsweise dazu, dass sich ein Bürger in einem Wohnwagen in einem Wald oder an einem mit einem Campierungsverbot belegten Flussufer "niederlassen" könne und dennoch in das Einwohnerregister eingetragen werden müsste, unabhängig davon, dass in der fraglichen

Zone der Aufenthalt gar nicht zulässig sei. Entgegen der Argumentation der Vorinstanz gehe es nicht an, dass in solchen Fällen erst nach der Eintragung im Einwohnerregister ein separates baupolizeiliches Verfahren durchgeführt werden müsse, anlässlich dessen sich dann herausstelle, dass der Aufenthalt nicht zulässig sei, so dass der Eintrag im Einwohnerregister wieder zu löschen sei. Vielmehr könne eine Gemeinde einen Eintrag in das Einwohnerregister verweigern, wenn die einschlägigen bundesgesetzlichen Voraussetzungen zweifelsfrei nicht erfüllt seien. In casu sei die Gemeinde A. _____ deshalb nicht verpflichtet, die Beschwerdegegner als Niedergelassene in das Einwohnerregister

Kantonsgericht KG Seite 4 von 7 einzutragen, deren Heimatschein entgegenzunehmen und eine Niederlassungsbescheinigung auszustellen, da die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Niederlassung – nämlich der dauernde Verbleib zur Begründung des Mittelpunkts des Lebens – klar nicht erfüllt seien. Auch verkenne die Vorinstanz die Tragweite der verfassungsrechtlich garantierten Niederlassungsfreiheit: Diese verpflichte ein Gemeinwesen nämlich nicht, einen Schweizer Bürger als Niedergelassenen in das Einwohnerregister einzutragen, wenn er nur die Voraussetzungen eines Aufenthaltes erfülle. Die in Art. 27 des Gemeindebaureglements vorgesehene Einschränkung der Niederlassungsfreiheit stütze sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage, sie verfolge raumplanerische Ziele und liege damit im öffentlichen Interesse und erweise sich als verhältnismässig. Die Gemeinde schloss, dass die Beschwerdegegner im Ergebnis mit dem Aufenthalt in der Ferienhauszone der Gemeinde A. _____ im mobilen Wohnheim während mehrerer Monate im Jahr die Voraussetzungen als Aufenthalter erfüllten und entsprechend als solche in das Einwohnerregister eingetragen werden könnten. Hingegen hätten sie – solange sie ihren Aufenthalt nicht in eine Wohnzone verlegten, in der das Wohnen dauerhaft zulässig sei – keinen Anspruch auf die Eintragung im Einwohnerregister als Niedergelassene bzw. auf Entgegennahme des Heimatscheines und Ausstellung einer Niederlassungsbescheinigung; dass mithin nachfolgend zu prüfen ist, ob die Einwohnerkontrolle der Gemeinde A. _____ verpflichtet war, die Beschwerdegegner als Niedergelassene in das Einwohnerregister einzutragen, deren Heimatschein entgegenzunehmen und eine Niederlassungsbescheinigung auszustellen; dass die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid zu Recht dargelegt hat, dass es verschiedene Wohnsitzbegriffe gibt, und dass es vorliegend nicht den zivilrechtlichen, sondern den polizeilichen Wohnsitz zu beurteilen gilt, was von der Gemeinde auch nicht (mehr) bestritten wird. Die Vorinstanz hat zudem die rechtlichen Grundlagen zum polizeilichen Wohnsitz fundiert und umfassend dargelegt. Auf diese Ausführungen kann grundsätzlich verwiesen werden; dass aufgrund der in Art. 24 der schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) garantierten Niederlassungsfreiheit Schweizerinnen und Schweizer das Recht haben, sich an jedem Ort des Landes niederzulassen, und die Schweiz zu verlassen oder in die Schweiz einzureisen. Die Niederlassungsfreiheit gewährleistet damit die Möglichkeit persönlichen Verweilens an jedem beliebigen Ort der Schweiz. Sie verpflichtet damit Gemeinden und Kantone, Schweizern zu erlauben, sich auf ihrem Gebiet aufzuhalten oder niederzulassen, die diesbezüglichen Anmeldungen entgegenzunehmen, sie in die entsprechenden Register einzutragen und ggf. ihren Heimatschein zwecks Hinterlegung in Empfang zu nehmen (Urteil BGer 2P.49/2007 vom 3. August 2007 E. 2.3; 2P.115/1998 vom 12. November 1998 E. 4); dass das Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (RHG; SR 431.02), seinem Zweckartikel entsprechend, der Vereinfachung der Datenerhebung für

die Statistik durch die Harmonisierung amtlicher Personenregister (Art. 1 Abs. 1 lit. a RHG) und des gesetzlich vorgesehenen Austauschs von Personendaten zwischen den Registern (Art. 1 Abs. 1 lit. b RHG) dient. Mit Blick auf eine aussagekräftige Bundesstatistik zielt das RHG letztlich darauf ab, ihr einheitliche und vergleichbare Daten zugänglich zu machen (vgl. Botschaft RHG vom 23. November 2005, BBl 2006 427, insbesondere 433 und 455);

Kantonsgericht KG Seite 5 von 7 dass das RHG hierzu erstmals auf bundesrechtlicher Ebene im registerrechtlichen, schriftenpolizeilichen Sinne die zentralen Begriffe der "Niederlassungsgemeinde" und "Aufenthaltsgemeinde" definiert (vgl. Art. 3 lit. b und c RHG; siehe hierzu weiter Urteile BGer 2C_599/2011 vom 13. Dezember 2011 E. 2.3; 2C_478/2008 vom 23. September 2008 E. 3.3). Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur Volkszählung 2000, BBl 1997 III 1225, 1229, erläutert hatte, gab es bis dahin keine einheitliche, offizielle Definition des Begriffs "Wohnsitz". In Art. 3 lit. b und c RHG wird eine für die ganze Schweiz geltende Einheitsdefinition für die Niederlassung bzw. den Aufenthalt gegeben, die sich auf die Begriffsbestimmung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) sowie auf die Praxis der Kantone und Gemeinden stützt. Diese Definition wurde in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Verband der Einwohnerkontrollen ausgearbeitet (vgl. Botschaft RHG, BBl 2006 457); dass nach Art. 3 lit. c RHG Aufenthaltsgemeinde die Gemeinde ist, in der sich eine Person zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinander folgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres aufhält; der Aufenthalt zum Zweck des Besuchs einer Lehranstalt oder Schule und die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt begründen eine Aufenthaltsgemeinde (vgl. hierzu Urteil BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 2.2.3); dass demgegenüber laut Art. 3 lit. b RHG unter der Niederlassungsgemeinde die Gemeinde zu verstehen ist, in der sich eine Person in der Absicht dauernden Verbleibens aufhält, um dort den Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen, welcher für Dritte erkennbar sein muss. Eine Person wird in derjenigen Gemeinde als niedergelassen betrachtet, in der sie das erforderliche Dokument hinterlegt hat, und kann nur eine Niederlassungsgemeinde haben; dass Art. 2 EKG hinsichtlich der Begriffe der Niederlassung und des Aufenthalts ausdrücklich auf die bundesrechtlichen Bestimmungen verweist und zudem die vorerwähnten Definitionen der Niederlassungsgemeinde bzw. der Aufenthaltsgemeinde wörtlich aufnimmt. Das Bundesrecht und das Recht des Kantons Freiburg kennen demnach eine übereinstimmende Begrifflichkeit hinsichtlich Niederlassung und Aufenthalt, was zur Erreichung des Harmonisierungsziels nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unerlässlich ist (siehe Urteil BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 2.3.1); dass demnach die Niederlassungsgemeinde jene ist, in der sich eine Person in der Absicht dauernden Verbleibens aufhält, um dort den Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen, welcher für Dritte erkennbar sein muss, und dass es dem Kanton bzw. der Gemeinde nicht erlaubt ist, strengere bzw. andere Voraussetzungen zu etablieren; dass die Niederlassung – basierend auf der oben erwähnten Definition – nicht an die Miete oder Eigentum einer Wohnung geknüpft ist. Vielmehr kann grundsätzlich auch beispielsweise auf einem Campingplatz oder in einem Hotelzimmer eine Niederlassung etabliert werden. Der Gemeinde ist Recht zu geben, dass unter rechtswidrigen oder unmöglichen Umständen, wie beispielsweise bei der Wohnsitznahme in einem Büro oder in einem feuerpolizeilich geschlossenen Gebäude, in der Regel keine Absicht des dauernden Verbleibens gebildet werden kann. Dies jedoch nicht aufgrund der rechtswidrigen bzw. unmöglichen Umstände an sich, da doch dies über die in Art. 3 lit. b RHG genannten

Voraussetzungen hinausgehen würde, sondern vielmehr, weil die zuständige Behörde in solchen Fällen grundsätzlich (innerhalb einer kurzen Frist) einschreiten und den betroffenen Personen eine Frist setzen muss, um die widerrechtliche Wohnnutzung zu beenden. Wenn jedoch

Kantonsgericht KG Seite 6 von 7 die Gemeinde über die Wohnnutzung informiert ist und diese während längerer Zeit akzeptiert bzw. toleriert und entsprechend auf ein Einschreiten verzichtet, dann muss die zuständige Einwohnerkontrolle die betroffenen Personen, beispielsweise die campierenden Personen, die auf dem Platz ihren Lebensmittelpunkt gefunden haben und bereits seit einigen Monaten dort leben, als Niedergelassene ins Einwohnerregister aufnehmen, weil sie die einschlägigen Bedingungen für die Niederlassung erfüllen (vgl. hierzu VERBAND AARGAUER EINWOHNERKONTROLLEN, Handbuch – Anleitung und Nachschlagewerk für die Aargauer Einwohnerkontrollen, 2. Aufl. 2010, S. 96); dass es entsprechend beispielsweise auch für den zivilrechtlichen Wohnsitz nach Art. 23 ZGB – an den Art. 3 lit. b RHG eng anknüpft – nicht massgebend ist, ob die betroffene Person als Beamter einem Wohnsitzzwang unterliegt (BGE 77 I 119) oder ob sie eine fremdenpolizeiliche Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung besitzt (BGE 125 V 76; 116 II 503). Selbst wenn beispielsweise der Betroffene keine einschlägige (ausländerrechtliche) Bewilligung besitzt, kann demnach nach der Rechtsprechung ein entsprechender zivilrechtlicher Wohnsitz etabliert werden; dies muss nach Ansicht des Kantonsgerichtes – wie aufgezeigt – in analoger Weise auch für eine nicht zonenkonforme Wohnnutzung gelten; dass die Beschwerdegegner in casu gemäss den vorliegenden Akten beabsichtigen, sich für längere Zeit in der Gemeinde A. _____ niederzulassen und offenbar – nachdem sie sich per 30. April 2015 in D. _____ abgemeldet hatten – bereits seit Anfang Mai 2015 zumindest die Grosszeit des Jahres faktisch dort leben. So legten nämlich die Beschwerdegegner insbesondere dar, dass sie – abhängig vom gesundheitlichen Zustand von B. _____ – jährlich lediglich drei Monate nicht in der Ferienhauszone in A. _____ (in E. _____) verbringen. Sie argumentierten weiter, dass sie in der Ferienhauszone in E. _____ gute Verhältnisse pflegten und sich niemand über sie beschwere. Auch würden sie über das von ihnen gemietete Postfach regelmässig Post und auch Rechnungen erhalten; ihren finanziellen Verpflichtungen kämen sie vollständig nach, sie würden niemandem zur Last fallen und hätten regelmässig ihre Steuern bezahlt; dass sich vorliegend ergibt, dass die Gemeinde spätestens seit dem 12. Juni 2015 Kenntnis hat, dass sich die Beschwerdegegner in E. _____ aufhalten. Seit diesem Datum und mit der vorliegenden Beschwerde wehrt sich die Gemeinde einzig gegen die Eintragung der Beschwerdegegner als Niedergelassene in das Einwohnerregister, nicht jedoch gegen deren physischen (tatsächlichen) Aufenthalt in der Ferienhauszone. Vielmehr stellt die Gemeinde im Grundsatz in keiner Weise in Frage, dass die Beschwerdegegner neun Monate jährlich – und damit den Grossteil des Jahres – in der Ferienhauszone in E. _____ verbringen dürfen. Sie erachtet demnach offenbar diesen Aufenthalt als zulässig; dass deshalb nach dem Vorgesagten – insbesondere aufgrund des langen von den Behörden nicht in Frage gestellten (physischen) Aufenthalts der Beschwerdegegner – der Vorsteher der Einwohnerkontrolle A. _____ namentlich gemäss Art. 13 lit. a EKG verpflichtet ist, die polizeiliche Anmeldung der Beschwerdegegner in der Gemeinde entgegenzunehmen und diese als Niedergelassene in das Einwohnerregister aufzunehmen. Sofern sich die Wohnnutzung der Beschwerdegegner als nicht zonenkonform bzw. als baupolizeilich unzulässig erweisen sollte – was vorliegend, ebenso wie die Konformität von Art. 27 des Gemeindebaureglements mit übergeordnetem

Recht, nicht geprüft werden muss und folglich offen gelassen werden kann – steht es den hierfür zuständigen Behörden frei, dagegen vorzugehen;

Kantonsgericht KG Seite 7 von 7 dass der Entscheid der Vorinstanz demnach nicht zu beanstanden ist und die Beschwerde folglich abzuweisen ist; dass vorliegend keine Verfahrenskosten erhoben werden (Art. 133 VRG) und keine Parteientschädigung geschuldet ist (Art. 137 und 139 VRG).

erkennt der Hof: I. Die Beschwerde wird abgewiesen. II. Es werden keine Gerichtskosten erhoben. III. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Freiburg, 22. Juli 2016/dgr
Präsidentin Gerichtsschreiberin-Praktikantin

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.