

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00023 vom 4. Mai 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-05-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00023

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00023 du 4 mai 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00023 del 4 maggio 2011

Regeste

Feststellung der Nichtigkeit der Entlassung des Ehemanns aus dem Schweizerbürgerrecht | Zuständigkeit (E. 1). Die Vorinstanz war nicht gehalten, ebenso detailliert zu argumentieren, wie dies die Beschwerdeführerin tat. Die Vorinstanz kam ihrer Begründungspflicht ausreichend nach (E. 2.2). Die Nichtigkeit einer Verfügung ist von Amtes wegen zu beachten und kann von jedermann jederzeit geltend gemacht werden (E. 4). Partei ist, wer sich am Verfahren beteiligt und Parteirechte ausüben kann und über die Rechtsmittelbefugnis verfügt (E. 5.1). Auslegung von § 30 Abs. 1 GG. Die Ausbürgerung des Ehemannes erstreckt sich trotz des Wortlautes von § 30 Abs. 1 GG nicht ohne Weiteres auf die Ehefrau, sofern diese die Voraussetzungen für eine Ausbürgerung - das Vorhandensein oder die Zusicherung einer anderen Staatsangehörigkeit sowie Wohnsitz im Ausland - nicht selbst erfüllt (E. 5.2.1-3). Die Beschwerdeführerin hat kein schutzwürdiges Interesse an der Abänderung oder Aufhebung der Entlassungsverfügung bezüglich des Ehemannes und damit keine Parteistellung in dessen Verfahren (E. 5.2.6). Sofern der Ehemann die Voraussetzungen erfüllt, hat er einen Anspruch auf Entlassung aus dem Bürgerrecht. Die Motive, aufgrund deren er um Entlassung ersucht, sind nicht massgeblich (E. 5.2.7). Die weiteren gerügten Verfahrensmängel vermögen ebenfalls keine Nichtigkeit der Entlassungsverfügung zu begründen (E. 5.2.8 ff.). Aufgrund fehlender Parteistellung kann die Beschwerdeführerin keinen Widerruf der Entlassungsverfügung verlangen (E. 5.3). Dem Akteneinsichtsgesuch betreffend Unterlagen über die Entlassung des Ehemannes aus dem Bürgerrecht ist nicht zu entsprechen (E. 6). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Nichtigkeit bedeutet die absolute Unwirksamkeit einer Verfügung, die von Amtes wegen zu beachten ist und von jedermann jederzeit geltend gemacht werden kann (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 955). Schwer wiegende Verfahrensfehler können einen Nichtigkeitsgrund bilden. Die Praxis ist diesbezüglich jedoch zurückhaltend. Nichtigkeit wird nur bei ganz gewichtigen Verfahrensfehlern angenommen, die ohne Weiteres erkennbar sind (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 965). Auch die Verweigerung des rechtlichen Gehörs zieht nicht ohne Weiteres die Nichtigkeit einer Verfügung nach sich (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 970; vgl. auch Rz. 986 f. zur Heilung des rechtlichen Gehörs).

E. 5.1

Partei ist, wer sich am Verfahren beteiligt und Parteirechte – namentlich gestützt auf den Anspruch auf rechtliches Gehör – ausüben kann und über die Rechtsmittelbefugnis verfügt (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 4–31 N. 21 und § 21 N. 101). Eine Behörde muss eine Person – von Amtes wegen, auf Antrag einer Partei oder auf Gesuch der betroffenen Person hin – einbeziehen, wenn diese bisher noch nicht am Verfahren beteiligt war, jedoch am Ausgang des Verfahrens ein schutzwürdiges Interesse hat und bisher keine Gelegenheit oder Anlass hatte, dieses geltend zu machen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 113). Als schutzwürdig gilt jedes praktische oder rechtliche Interesse, welches eine von der Verfügung betroffene Person geltend machen kann. Sie muss durch den angefochtenen bzw. den zu erlassenden Entscheid stärker als ein beliebiger Dritter betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Neben der spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache muss der Beschwerdeführer einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen, das heisst, seine Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können. Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse begründet – ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache selber – keine Parteistellung (BGE 135 II 172 E. 2.1, 135 II 145 E. 6.1, 133 II 249 E. 1.3.1, 131 II 587 E. 2.1 und E. 3).

E. 5.2

Vorliegend stellt sich somit die Frage, ob die Beschwerdeführerin durch die Verfügung vom 24. September 2008 stärker als ein beliebiger Dritter betroffen ist und sie damit ein schutzwürdiges Interesse am Ausgang des Verfahrens ihres Ehemannes hatte. Ihr Interesse am Verfahrensausgang begründet sie insbesondere damit, dass nach § 30 Abs. 1 GG die Entlassung ihres Ehemannes aus den Bürgerrechten sich ohne Weiteres auf sie erstrecke, da sie in der entsprechenden Verfügung nicht ausdrücklich von der Bürgerrechtsentlassung ausgenommen worden sei. Zur Frage, ob sich die Entlassung aus dem Bürgerrecht gestützt auf § 30 Abs. 1 GG auch auf die Beschwerdeführerin erstreckt, führte der Beschwerdegegner aus, die Beschwerdeführerin verkenne, dass diese Bestimmung unverändert seit 1926 bestehe und eine Revision des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (BüG, SR 141.0) nicht nachvollzogen worden sei. Inhaltlich widerspreche § 30 Abs. 1 GG daher der Revision des Art. 42 BüG vom 23. März 1990. Art. 42 BüG derogiere dem § 30 Abs. 1 GG. Demnach könnten Ehegatten auch im Kanton Zürich einzeln oder gemeinsam die Entlassung aus dem Bürgerrecht beantragen. Die Vorinstanz entgegnete der Begründung der Beschwerdeführerin, soweit sie sich auf § 30 GG stütze, könne ihr bereits deshalb nicht gefolgt werden, weil mit der Verfügung des Beschwerdegegners eben ausdrücklich nur der Ehemann der Beschwerdeführerin aus den Bürgerrechten der Gemeinde X sowie des Kantons Zürich, und damit aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen worden sei. Eine andere Person sei in der Verfügung, auch in den Erwägungen, eben gerade nicht erwähnt worden.

E. 5.2.1

Nach Art. 42 Abs. 1 BüG wird ein Schweizer Bürger auf Begehren aus dem Bürgerrecht entlassen, wenn er in der Schweiz keinen Wohnsitz hat und eine andere Staatsangehörigkeit besitzt oder ihm eine solche zugesichert ist. Schweizerinnen, deren Ehepartner aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen werden, werden nicht automatisch mitentlassen. Sie können selbständig die Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht beantragen

(vgl. <http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/repes/eur/vdeu/embber/denatu/dedent.html>). Die Botschaft zum Entwurf zum Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizerbürgerrechts vom 9. August 1951 hält zur Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht fest, die Entlassung beruhe immer auf einem Rechtsanspruch, wenn die gesetzlichen Bedingungen dafür erfüllt seien (vgl. BBl 1951 II 669 ff., 703). Die Entlassung wird von der Behörde des Heimatkantons ausgesprochen (Art. 42 Abs. 2 BüG). Gemäss Art. 45 Abs. 1 BüG stellt der Heimatkanton eine Entlassungsurkunde aus, in der alle Personen, auf die sich die Entlassung erstreckt, aufgeführt sind. Das Bundesamt für Migration veranlasst die Zustellung der Entlassungsurkunde (Art. 45 Abs. 2 BüG; Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. A., Zürich etc. 2008, N. 1353).

E. 5.2.2

Nach Art. 20 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) bestimmt das Gesetz im Rahmen des Bundesrechts abschliessend die Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust des Kantons- und Gemeindebürgerrechts. Für die Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht bleibt die Bundesgesetzgebung vorbehalten (§ 29 Abs. 3 GG). Die Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht erfolgt gemäss § 29 Abs. 2 GG durch den Regierungsrat oder die von ihm als zuständig bezeichnete Direktion nach Anhörung des Gemeinderates. § 36 der Bürgerrechtsverordnung vom 25. Oktober 1978 (BüV, LS 141.11) zufolge entscheidet die Direktion der Justiz und des Innern, genauer der Beschwerdegegner, nach Anhörung der Gemeinde, wenn gleichzeitig auf das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht verzichtet wird (vgl. § 17 Abs. 1 lit. a der Organisationsverordnung der Direktion der Justiz und des Innern [LS 172.110.1] in Verbindung mit § 66 Abs. 1 lit. b und Anhang 3 Ziff. 1.1 lit. a der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung [LS 172.11]). Die Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht darf nur gewährt werden, wenn der Gesuchsteller keinen Wohnsitz mehr im Kanton hat und ihm das Bürgerrecht eines andern Kantons oder Staates erteilt oder zugesichert ist (§ 29 Abs. 2 Satz 2 GG, § 39 BüV). Die Entlassung aus dem Kantonsbürgerrecht hat den Verlust des Gemeindebürgerrechts zur Folge (§ 29 Abs. 2 Satz 3 GG). Die Entlassung darf nicht zur Heimatlosigkeit führen (Hans Rudolf Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., Wädenswil 2000, § 29 N. 2). Die Entlassung aus dem Bürgerrecht erstreckt sich nach § 30 Abs. 1 GG ohne Weiteres auch auf die Ehefrau und die unter seiner elterlichen Gewalt stehenden Kinder, sofern die zuständige Behörde nicht ausdrücklich etwas anderes beschliesst. Die Voraussetzungen müssen bei allen in die Entlassung einbezogenen Familienangehörigen erfüllt sein (§ 40 BüV).

E. 5.2.3

Folgt man dem Wortlaut von § 30 Abs. 1 GG, erstreckt sich die Entlassung des Ehemannes aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht also auf die Ehefrau, soweit sie nicht ausdrücklich von der Entlassung ausgenommen wurde. Der Text von § 30 GG blieb seit Erlass des Gemeindegesetzes 1926 unverändert (vgl. Hans Aeppli, Das Zürcherische Gesetz über das Gemeindewesen, 4. A., Zürich 1933, S. 60). Die Norm ist jedoch in Zusammenhang mit den bundesrechtlichen Regelungen zur Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht zu sehen, welche seit Erlass des Gemeindegesetzes einige Änderungen erfahren haben. § 30 Abs. 1 GG bedarf deshalb der Auslegung. Der Wortlaut kann bei einer Auslegung nicht allein massgebend sein. Das Bundesgericht hat immer wieder erwähnt, es lasse sich bei der Auslegung von Erlassen stets von einem Methodenpluralismus leiten und

stelle nur dann allein auf das grammatikalische Element ab, wenn sich daraus zweifelsfrei eine sachlich richtige Lösung ergebe (BGE 125 II 177 E. 3, 124 II 372 E. 5; Häfelin/Haller/Keller, N. 90 ff.; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 216 ff.; Kölz/Bosshart/Röhl, § 50 N. 10 ff.). Die zeitgemässe Auslegung eines Gesetzes hat heute eine erhebliche, ja vorrangige Bedeutung (Häfelin/Haller/Keller, N. 119; vgl. auch BGE 116 Ia 359 E. 5c, 105 Ib 60 E. 5a mit Hinweisen). Der Erwerb und Verlust der Bürgerrechte des Kantons und der Gemeinden sind in der Kantonsverfassung (Art. 20 und 21 KV), im Gemeindegesetz (§§ 20–31 GG) und in der Bürgerrechtsverordnung geregelt. Das Schwergewicht der Regelung liegt auf Verordnungsstufe. Nach § 40 BüV müssen die Voraussetzungen für eine Entlassung – der Besitz eines Bürgerrechts gleicher Stufe oder die feste Zusicherung einer ausländischen Staatsangehörigkeit sowie der Wohnsitz nicht auf dem Gebiet des Gemeinwesens, dessen Bürgerrecht man aufgeben will (§ 39 BüV) – bei allen in die Entlassung einbezogenen Familienangehörigen erfüllt sein (vgl. auch Thalmann, § 30 N. 4). Dies entspricht der Regelung auf Bundesebene, wonach die Entlassung von Ehegatten aus dem Bürgerrecht gemeinsam oder einzeln erfolgen kann, die gemeinsame Entlassung jedoch voraussetzt, dass beide die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen (vgl. Art. 42 BüG). Da es die Staatenlosigkeit von Personen zu vermeiden gilt und der Erlass des Kantons- und Gemeindebürgerrechts zum Erlöschen des Schweizer Bürgerrechts führt (Art. 42 Abs. 3 BüG), kann § 30 Abs. 1 GG nur so verstanden werden, dass die Ehefrau nur von der Entlassung ihres Ehemannes aus den Bürgerrechten miterfasst wird, wenn sie die Voraussetzungen hierfür selbst ebenfalls erfüllt und ihr nicht droht, staatenlos zu werden.

E. 5.2.4

Sodann ergibt sich auch gestützt auf Art. 45 BüG, dass sich die Entlassung ihres Ehemannes nicht auf die Beschwerdeführerin erstreckt hat. Gemäss Art. 45 BüG stellt der Heimatkanton die Entlassungsurkunde aus, welche alle Personen aufführt, auf welche sich die Entlassung erstreckt. Die Verfügung vom 24. September 2008 nennt nur den Ehemann der Beschwerdeführerin. Da der Heimatkanton auch die Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht ausspricht, ist die Regelung von Art. 45 BüG als vorrangig zu betrachten. Soweit eine Person somit in der Entlassungsurkunde nicht aufgeführt wird, bleibt ihr Schweizer Bürgerrecht unberührt.

E. 5.2.5

Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die Entlassung ihres Ehemannes aus dem Schweizer Bürgerrecht habe Auswirkungen auf das Scheidungsverfahren und das diesbezüglich anwendbare Recht, was sich, sollte nun ausländisches Recht zur Anwendung gelangen, nachteilig für sie auswirken würde, handelt es sich lediglich um eine mittelbare Betroffenheit durch die Verfügung. Eine mittelbare Betroffenheit reicht nicht aus, um ein schutzwürdiges Interesse am Ausgang eines Verfahrens zu begründen.

E. 5.2.6

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Bürgerrecht der Beschwerdeführerin durch die Verfügung vom 24. September 2008 unberührt geblieben ist, da sie neben der Schweizer Staatsangehörigkeit über keine weitere verfügt und sie somit die Voraussetzungen nicht erfüllt, um aus dem Bürgerrecht entlassen zu werden. Wie der Beschwerdegegner in seiner Verfügung vom 11. Oktober 2010 festhält, besitzt die Beschwerdeführerin, anders als ihr Ehemann, nach wie vor die Schweizer Staatsbürgerschaft. Der Beschwerdeführerin gelingt es auch sonst nicht, ein schutzwürdiges Interesse an der Abänderung oder Aufhebung der

Verfügung vom 24. September 2008 glaubhaft zu machen, weshalb es korrekt war, sie am Entlassungsverfahren des Ehemannes nicht zu beteiligen. Sie kann demnach auch keine Verletzung des rechtlichen Gehörs und der daraus fliessenden Verfahrensrechte geltend machen. Die geltend gemachte Nichtigkeit wegen fehlender Parteistellung der Beschwerdeführerin trifft für die Verfügung vom 24. September 2008 folglich bereits deshalb nicht zu, weil die Beschwerdeführerin kein schutzwürdiges Interesse am Ausgang des Verfahrens ihres Ehemannes hat.

E. 5.2.7

Die Beschwerdeführerin erachtet die Verfügung vom 24. September 2008 sodann deshalb als nichtig, weil die Motive ihres Ehemannes, aufgrund deren er um Entlassung aus dem Bürgerrecht ersucht habe, rechtsmissbräuchlich seien. Das Rechtsmissbrauchsverbot gemäss Art. 2 Abs. 2 des Zivilgesetzbuches (SR 210) sei eine Grundschutznorm, welche der Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit diene. Ihre Geltung erstrecke sich auf die gesamte Rechtsordnung einschliesslich des öffentlichen Rechts sowie des Prozess- und Zwangsvollstreckungsrechts. Der Grundsatz von Treu und Glauben sei in jeder Instanz von Amtes wegen anzuwenden, was auch für die Frage gelte, ob ein Rechtsmissbrauch vorliege. Der Ehemann der Beschwerdeführerin erfüllte die Voraussetzungen, um aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen zu werden, indem er die Staatsbürgerschaft von V besitzt und nicht mehr in der Schweiz wohnt. Er hatte somit Anspruch auf Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht. Ein rechtsmissbräuchliches Verhalten im Zusammenhang mit seinem Entlassungsgesuch ist nicht ersichtlich. Auch hat er die Behörden nicht über seinen Wohnsitz oder seine Staatsangehörigkeit getäuscht. Die allenfalls prozesstaktischen Motive des Gesuchstellers im Hinblick auf das Scheidungsverfahren sind für das Entlassungsgesuch dagegen nicht relevant. Somit sind die Vorbringen der Beschwerdeführerin diesbezüglich nicht massgeblich. Die Auswirkungen der Bürgerrechtsentlassung auf das Scheidungsverfahren und das Verhalten des Ehemannes sind alleine durch die mit der Scheidung befasste Instanz zu beurteilen.

E. 5.2.8

Die weiteren Mängel, die der Beschwerdeführerin zufolge der Verfügung vom 24. September 2008 anhaften, basieren grösstenteils auf der Annahme, die Beschwerdeführerin habe ihr Schweizer Bürgerrecht verloren und sei durch die Verfügung direkt berührt. Wie bereits ausgeführt, wurde mit Erlass der Verfügung vom 24. September 2008 das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin nicht verletzt (vom 5.2.6). Der Einwand, die Verfügung vom 24. September 2008 entbehre der in § 10 VRG vorgesehenen Rechtsmittelbelehrung sowie einer Begründung, vermag sodann nicht die Nichtigkeit einer Verfügung zu begründen. Es ist auch nicht zutreffend, dass die Verfügung einer Begründung entbehrt.

E. 5.2.9

Die gerügten Grundrechtsverletzungen wurden von der Beschwerdeführerin nicht weiter substantiiert und gehen von der eben nicht korrekten Annahme aus, die Beschwerdeführerin habe ihr Bürgerrecht gemäss § 30 Abs. 1 GG verloren.

E. 5.2.10

Wie ausgeführt, wurde nur der Ehemann der Beschwerdeführerin aus dem Bürgerrecht entlassen, weshalb das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Verfügung vom 24. September 2008 sei nichtig, da sie Art. 45 BüG verletze, ins Leere geht. Die

Entlassungsverfügung entspricht den Vorgaben von Art. 45 BÜG.

E. 5.2.11

Soweit die Beschwerdeführerin die sachliche Zuständigkeit in Frage stellt und vorbringt, es müsse bezweifelt werden, ob sich der Gemeinderat X zur Entlassung ihres Ehemannes aus dem Gemeindebürgerrecht geäußert habe und damit § 29 Abs. 2 GG entsprechend vorgegangen worden sei, ist dies als reine Behauptung zu verstehen, welche durch die Beschwerdeführerin auch nicht weiter substantiiert wird. Aus einem solchen Mangel würde sich überdies auch keine Nichtigkeit ergeben.

E. 5.2.12

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Verfügung vom 24. September 2008 keine offensichtlichen und schwerwiegenden Verfahrensfehler anhaften und das Verhalten des Ehemannes in Bezug auf das Entlassungsverfahren nicht als rechtsmissbräuchlich zu erachten ist, weshalb die Verfügung vom 24. September 2008 nicht nichtig ist.

E. 5.3

Die Beschwerdeführerin beantragt eventualiter, die Verfügung vom 24. September 2008 sei zu widerrufen. Ein Widerruf kommt nur unter den Voraussetzungen von § 86a ff. VRG in Frage. Da die Beschwerdeführerin beim Verfahren betreffend Entlassung des Ehemannes aus dem Bürgerrecht nicht Verfahrensbeteiligte war oder hätte sein müssen, kann sie keinen Widerruf im Sinne von § 86a f. VRG verlangen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 996 und 1000). Der Umstand, dass das Bezirksgericht W das Scheidungsverfahren mit Verfügung vom 15. August 2010 sistierte, stellt sodann keine neue Tatsache dar, die einen Widerruf begründen könnte.

E. 6

Nach § 8 Abs. 1 VRG sind Personen, die durch eine Anordnung berührt sind und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben, berechtigt, in die Akten Einsicht zu nehmen. Die Beschwerdeführerin verlangt Einsicht in die Akten der Gemeinde X, der Bundesbehörden, namentlich des Bundesamtes für Migration, sowie des Departements für auswärtige Angelegenheiten, der Schweizer Botschaft in V sowie der Kantonsbehörden. Wie ausgeführt, hat die Beschwerdeführerin lediglich ein mittelbares und damit kein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung vom 24. September 2008 und kann somit in diesem Zusammenhang auch in einem solchen Verfahren keine Akteneinsicht verlangen. Soweit sie deshalb um Akteneinsicht in die Unterlagen betreffend Entlassung ihres Ehemannes aus dem Schweizer Bürgerrecht verlangt, ist ihrem Gesuch nicht zu entsprechen.

E. 7

Ausgangsgemäss wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig und kann sie keine Parteientschädigung erhalten (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 17 Abs. 2 VRG).

E. 8

Beschwerden gegen letztinstanzliche Verfügungen der Kantone richten sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (Art. 51 Abs. 1 BÜG). Gegen dieses Urteil kann Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) erhoben werden.

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