

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00667 vom 26. Januar 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-01-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00667

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00667 du 26 janvier 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00667 del 26 gennaio 2012

Regeste

polizeiliche Meldepflicht | Polizeiliche Meldepflicht [Der Gemeinderat verpflichtete den Beschwerdeführer, den Wochenaufenthalt zu erneuern und den verlängerten Heimatausweis seiner Wohnsitzgemeinde zu hinterlegen. Vorab Prüfung der Frage, ob die Beschwerde rechtzeitig erhoben wurde oder dem Beschwerdeführer die Frist zur Erhebung der Beschwerde wiederherzustellen ist.] Rechtsgrundlagen betreffend Zustellung von Entscheiden (E. 2.2). Das der Beschwerde zugrunde liegende Verfahren wurde durch den Beschluss des Beschwerdegegners vom Februar 2010 ausgelöst und vom Beschwerdeführer im gleichen Monat bei der Vorinstanz rechtshängig gemacht. Nach Massgabe von Art. 404 Abs. 1 ZPO CH wären daher die bisherigen Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976 anwendbar gewesen. Der vorinstanzliche Entscheid hätte folglich ein zweites Mal zugestellt werden müssen; eine zweite Zustellung wurde zu Unrecht unterlassen. Nachdem der Beschwerdeführer den angefochtenen Entscheid inzwischen erhalten hat, ist von einer Rückweisung abzusehen. Unter den gegebenen Umständen muss das Rechtsmittel als rechtzeitig erhoben betrachtet werden. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Wiederherstellung der Beschwerdefrist erweist sich daher als gegenstandslos. Da er Ausführungen in der Sache selbst gemacht hat, erübrigt sich vorliegend die Ansetzung einer 10-tägigen Frist zur Begründung der Beschwerde (E. 2.3). Auf den Antrag des Beschwerdeführers, die Gemeinde sei zu verpflichten, zukünftig keine jährliche Überprüfung seines Aufenthalts mehr vorzunehmen, ist nicht weiter einzugehen und auf die Beschwerde insofern nicht einzutreten (E. 3.2). Auch wenn die Situation des Beschwerdeführers nicht derjenigen eines "klassischen" Wochenaufenthalters entspricht, kommt sie einer solchen doch nahe. Es ist daher gerechtfertigt, wenn der Beschwerdegegner ihn als Wochenaufenthalter bezeichnet. Sein Aufenthalt ist sodann nicht bloss vorübergehend, weshalb er von einer Meldepflicht nicht befreit ist (E. 6.1). Der Beschwerdegegner war berechtigt, den Beschwerdeführer zu verpflichten, sich erneut zum Aufenthalt anzumelden (E. 6.2). Abweisung, soweit Eintreten.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2011.00667 Urteil der 3. Kammer vom 26. Januar 2012 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach Tomschin, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Gemeinderat C, Beschwerdegegner, betreffend polizeiliche Meldepflicht, hat sich ergeben: I. A, geboren 1946, wohnt nach eigenen Angaben seit 1989, gemäss dem Heimatausweis des dortigen Einwohneramts vom 9. Februar 2010 seit dem 1. Mai 1995 in B, wo er als Einzelunternehmer im Bereich

Beratung und Verwaltung arbeitet. Seit dem 1. Juli 2006 ist er Mieter einer 1½-Zimmer-Wohnung in C und in dieser Gemeinde als Wochenaufhalter registriert. Am 2. Februar 2010 verpflichtete der Gemeinderat C A, den Wochenaufenthalt in C zu erneuern und den verlängerten Heimatausweis der Gemeinde B bis spätestens 19. Februar 2010 in C zu hinterlegen. II. Gegen diesen Beschluss erhob A am 8. Februar 2010 Rekurs beim Bezirksrat D (fortan: Bezirksrat) und stellte die Anträge, seine Aufenthaltsart sei nicht als „Wochenaufenthalt“ zu bezeichnen und der „Aufenthalt im Nebendomizil“ sei für jeweils mindestens fünf Jahre zu gewähren. Der Gemeinderat C beantragte, auf den Rekurs sei nicht einzutreten, da dieser aufgrund eines eingereichten, bis 10. Februar 2011 gültigen Heimatausweises des Einwohneramts B, datierend vom 10. Februar 2010, bzw. infolge vorgenommener Wiederanmeldung gegenstandslos geworden sei. Eventualiter sei der Rekurs abzuweisen. Am 12. August 2011 wies der Bezirksrat den Rekurs ab und auferlegte A die Verfahrenskosten. Der Beschluss wurde gleichentags mit Einschreiben an die Wohnadresse von A in B gesendet, konnte jedoch nicht zugestellt werden. Nachdem der Beschluss am 16. August 2011 zur Abholung gemeldet und in der Folge auch nicht auf der Poststelle abgeholt worden war, wurde er am 24. August 2011 an den Bezirksrat retourniert. Dieser verschickte den Beschluss alsdann zusammen mit einem Informationsblatt der Bezirksräte betreffend die Praxisänderung hinsichtlich der Zustellung von eingeschriebener Post am 13. Oktober 2011 mit B-Post erneut. III. Mit Beschwerde vom 19. Oktober 2011 gelangte A an das Verwaltungsgericht und beantragte sinngemäss die Aufhebung des Beschlusses des Bezirksamts vom 12. August 2011. Zudem sei die Gemeinde C zu verpflichten, auf eine jährliche Überprüfung seines Aufenthalts in dieser Gemeinde zu verzichten. Ferner sei die Auflage der Verfahrenskosten neu zu beurteilen. Während sich der Gemeinderat C innert Frist nicht vernehmen liess, beantragte der Bezirksrat am 4. November 2011, auf die Beschwerde sei aufgrund verspäteter Erhebung des Rechtsmittels nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. Mit Schreiben vom 13. Dezember 2011 nahm A hierzu Stellung. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a und § 19 b Abs. 2 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG) dem Grundsatz nach zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Infrage steht jedoch vorab, ob die Beschwerde rechtzeitig erhoben wurde oder dem Beschwerdeführer die Frist zur Erhebung der Beschwerde wiederherzustellen ist. 2. 2.1 Die Vorinstanz führte in der Vernehmlassung vom 4. November 2011 aus, auf den 1. Januar 2011 hin hätten die Bezirksräte eine Praxisänderung hinsichtlich der Zustellung von eingeschriebenen Postsendungen vorgenommen. Danach würden solche am letzten Tag der 7-tägigen Abholfrist gemäss Abholungseinladung der Post als zugestellt gelten, sofern der Empfänger mit einer Zustellung habe rechnen müssen. Genau eine solche Situation sei vorliegend gegeben. In seiner Stellungnahme vom 13. Dezember 2011 machte der Beschwerdeführer geltend, der angefochtene Entscheid der Vorinstanz sei ihm am 19. Oktober 2011 mit B-Post zugestellt worden. Mit dem Informationsblatt sei implizit darauf hingewiesen worden, dass die Beschwerdefrist mittlerweile abgelaufen sei. An den voraussichtlichen Zustelltagen des Einschreibens sei er zu Hause gewesen, es sei aber weder an der Haustür geklingelt worden noch habe er einen Abholzettel im Briefkasten vorgefunden. Dass der Entscheid in B gelagert habe, habe er nicht gewusst. Zuletzt habe er vor über 15 Monaten von der Vorinstanz etwas in dieser Sache vernommen, weshalb er mit einer Zustellung mitten in der Ferienzeit nicht habe rechnen müssen. Vom angefochtenen Beschluss habe er erstmals am 19. Oktober 2011 Kenntnis genommen. Gleichentags habe

er die Beschwerdeschrift verfasst. Die Beschwerde sei daher „trotzdem noch entgegen zu nehmen“. 2.2 Nach dem bis Ende 2010 geltenden (kantonalen) Gerichtsverfassungsgesetz vom 13. Juni 1976 (GVG), worauf der damals geltende § 71 VRG für das Verfahren vor Verwaltungsgericht ergänzend verwies, mussten Endentscheide den Parteien und unteren Instanzen schriftlich mitgeteilt werden. Dafür galten sinngemäss die Vorschriften über die Vorladung (§§ 185 und 187 Abs. 1 GVG). Nach § 179 GVG musste die Zustellung wiederholt werden, wenn die Vorladung nicht zugestellt werden konnte (Abs. 1). Die Vorladung galt jedoch als zugestellt, wenn der Adressat die Zustellung schuldhaft verhindert hatte (Abs. 2). Auf den 1. Januar 2011 traten die (eidgenössische) Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO) sowie das (kantonale) Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG) in Kraft. § 71 VRG in der geltenden Fassung verweist ergänzend auf die Vorschriften der ZPO betreffend die Prozessleitung, das prozessuale Handeln und die Fristen (1. Teil, 9. Titel) sowie auf die für den Zivilprozess geltenden Verfahrensbestimmungen des GOG (6. Teil, 1. und 2. Abschnitt). § 121 GOG hält fest, dass die Zustellung auf andere Weise als durch eingeschriebene Postsendung gegen Empfangsbestätigung erfolgen muss. Die weiteren Bestimmungen des GOG, auf die in § 71 VRG verwiesen wird, sind im vorliegenden Zusammenhang nicht von Bedeutung. Nach Art. 138 Abs. 1 ZPO erfolgt die Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden durch eingeschriebene Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung. Neben der Entgegennahme einer solchen Sendung durch die Adressatsperson (Art. 138 Abs. 2 ZPO) gilt die Zustellung am siebten Tag nach dem erfolglosen Zustellungsversuch als erfolgt, wenn eine eingeschriebene Postsendung nicht abgeholt wurde und die Person mit einer Zustellung rechnen musste (Art. 138 Abs. 3 lit. a ZPO). Gemäss Art. 404 Abs. 1 ZPO gilt für Verfahren, die bei Inkrafttreten der ZPO rechtshängig sind, das bisherige Verfahrensrecht bis zum Abschluss vor der betroffenen Instanz. Als Instanz gilt grundsätzlich jede (gerichtliche) Behörde, die befugt ist, über den Rechtsstreit verbindlich zu entscheiden (Andreas Frei/Daniel Willisegger, in: Basler Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, 2010, Art. 404 N. 10).

2.3 Dem VRG ist keine Regelung über die Modalitäten der Zustellungen zu entnehmen. In § 71 VRG wird zwar auf die Regeln von GOG und ZPO verwiesen, doch stehen diese Bestimmungen unter dem Titel der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Da die Bezirksräte keine gerichtlichen Behörden sind (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 4 N. 26 und 31), könnten sie diese Bestimmungen höchstens analog anwenden, wie dies unter dem bisherigen Recht der Fall war. Die Vorinstanz beruft sich auf den Wechsel der Praxis von einer – im Falle des Scheiterns – wiederholten zu einer generell einmaligen Zustellung. Selbst wenn sie sich auf die Einführung dieser Praxis berufen dürfte, blieb offenkundig unbeachtet, dass gemäss Art. 404 Abs. 1 ZPO die einmalige Zustellung erst auf Verfahren zur Anwendung gelangt, die bei deren Inkrafttreten auf 1. Januar 2011 noch nicht rechtshängig waren (vorn E. 2.2). Das der Beschwerde zugrunde liegende Verfahren wurde durch den Beschluss des Beschwerdegegners vom 2. Februar 2010 „ausgelöst“ und vom Beschwerdeführer im gleichen Monat bei der Vorinstanz rechtshängig gemacht, welche alsdann am 12. August 2011 entschied (vorn I und II). Damit hätten die bisherigen Bestimmungen des GVG gegolten, was die Zustellung anbelangt, und der infrage stehende Entscheid hätte ein zweites Mal zugestellt werden müssen. Denn die Übergangsregelung in Art. 404 Abs. 1 ZPO will gerade verhindern, dass eine Partei während eines laufenden Verfahrens mit

geänderten Zustellungsmodalitäten konfrontiert wird. Die Vorinstanz hat damit zu Unrecht eine zweite Zustellung unterlassen. Nachdem der Beschwerdeführer den angefochtenen Entscheid inzwischen aber erhalten hat, ist von einer Rückweisung der Sache zur Behebung dieses Verfahrensfehlers abzusehen. Unter den gegebenen Umständen bzw. bezogen auf die Zustellung per B-Post muss das Rechtsmittel vielmehr als rechtzeitig erhoben betrachtet werden, was vom Beschwerdegegner im Übrigen nicht bestritten wird. Das Gesuch des Beschwerdeführers um Wiederherstellung der Beschwerdefrist erweist sich daher als gegenstandslos. Da er daneben Ausführungen in der Sache selbst gemacht hat, erübrigt sich vorliegend die Ansetzung einer 10-tägigen Frist zur Begründung der Beschwerde (vorn E. 2.2).

E. 3.1

Zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist berechtigt, wer durch die angefochtene Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges, aktuelles Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat (§ 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG). Als aktuell und praktisch gilt das Rechtsschutzinteresse nur dann, wenn der erlittene Nachteil im Zeitpunkt der Beurteilung besteht und durch die beantragte Aufhebung des angefochtenen Entscheids beseitigt würde (BGE 128 II 34 E. 1b; BGE 116 Ia 359 E. 2a; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 25). Der Vorinstanz ist insofern zuzustimmen, als das Verfahren durch den Eingang des Heimatausweises vom 10. Februar 2010 (vorn II.) – welchen der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben nicht selbst eingereicht hat – nicht gegenstandslos geworden ist, da noch die Anmeldegebühren in der Höhe von Fr. 60.- für das Jahr 2010 ausstehend sind, wie dies der Gemeinderat C in der Vernehmlassung vom 16. März 2010 festgehalten hatte.

E. 3.2

Prozessthema eines Rechtsmittelverfahrens kann nur sein, was auch Gegenstand der erstinstanzlichen Verfügung war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 3). Die Verfügung vom 2. Februar 2010 betraf lediglich die Anmeldepflicht des Beschwerdeführers für das Jahr 2010. Auf dessen Antrag, die Gemeinde C sei zu verpflichten, zukünftig keine jährliche Überprüfung seines Aufenthalts mehr vorzunehmen, ist daher nicht weiter einzugehen und auf die Beschwerde insofern nicht einzutreten.

E. 4.1

Das Verwaltungsgericht überprüft angefochtene Entscheide grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin. Als Rechtsverletzung gelten insbesondere Ermessensmissbrauch, Ermessensüber- sowie Ermessensunterschreitung (§ 50 Abs. 1 VRG in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG).

E. 4.2

Nach § 32 Abs. 1 Satz 1 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 in der für den erstinstanzlichen Entscheid relevanten Fassung vom 1. Januar 2010 (GG) hat sich, wer in einer politischen Gemeinde Wohnsitz nimmt, dort zur Niederlassung anzumelden; wer sich daneben auch noch in einer anderen Gemeinde zum Wohnen aufhält, hat sich dort zusätzlich zum Aufenthalt anzumelden. Von der Meldepflicht wegen Aufenthalts in der Gemeinde ist nach § 33 GG neben weiteren Gründen befreit, wer sich nur vorübergehend und nicht länger als drei Monate aufhält. Die Gemeindevorsteherschaft kann verlangen,

dass die Anmeldung zum Aufenthalt jährlich wiederholt wird (§ 34 Abs. 2 GG). Wer sich ausserhalb seiner Heimatgemeinde niederlässt, muss einen Heimatschein, wer Aufenthalt nimmt, einen Heimatausweis hinterlegen (§ 36 GG).

E. 5.1

Die Vorinstanz erwog im Beschluss vom 12. August 2011, die von der Gemeinde C benutzten Begriffe „Wochenaufenthalt“ und „befristete Niederlassung“ seien im Zusammenhang mit der vorliegenden Sachlage zwar nicht „ganz korrekt“. In diesem Fall sei dies jedoch nicht erheblich, da jede Art von Aufenthalt zu einer Anmeldepflicht führe. Mit ihrer Praxis, jährliche Meldungen zu verlangen, habe die Gemeinde C von einer ihr zustehenden gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch gemacht. Die Situation des Beschwerdeführers weiche nicht wesentlich von derjenigen eines Wochenaufenthalters ab, und eine Verlagerung des Lebensmittelpunkts nach C sei aufgrund der Umstände, dass er die Wohnung auf längere Zeit gemietet und selbst möbliert habe, auch bei ihm möglich. Es sei nicht erforderlich, unterschiedliche Kategorien von Aufenthaltern zu bilden. Der Beschwerdegegner dürfe eine jährliche Anmeldung verlangen.

E. 5.2

Der Beschwerdeführer machte in der Beschwerdeschrift vom 19. Oktober 2011 geltend, er sei seit 1989 ununterbrochen in B angemeldet. Er wohne und arbeite dort. Aus privaten und geschäftlichen Gründen leiste er sich zusätzlich die Wohnung in C, in welcher Gemeinde er sich „als Nebendomizil“ angemeldet habe. Eine jährliche Überprüfung der Lebenssituation, welche den Nebenwohnsitznehmer schlechterstelle als den Hauptwohnsitznehmer und für ihn – den Beschwerdeführer – jeweils die Leistung von Gebühren sowie persönliche Umtriebe bedeute, sei vorliegend nicht sinnvoll und angesichts seines nicht bloss vorübergehenden bzw. unbefristeten Aufenthalts in C bürokratischer Unsinn und Geldmacherei. Das Verhalten des Beschwerdegegners sei willkürlich und schikanös; Art. 34 GG sei eine Kann-Vorschrift.

E. 6.1

Der Beschwerdegegner bestreitet nicht, dass sich der Niederlassungsort des Beschwerdeführers in B befindet und dieser die Wohnung in C in unregelmässigen Abständen, jedoch nie an mehr als zwei Tagen pro Woche benützt. Uneinig sind sich die Parteien jedoch hinsichtlich der Qualifikation des Aufenthaltsverhältnisses des Beschwerdeführers. Tatsächlich entspricht dessen Situation in C nicht derjenigen eines „klassischen“ Wochenaufenthalters, befinden sich doch sowohl sein Wohn- als auch sein gewöhnlicher Arbeitsort in B (vgl. Hans Rudolf Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., Wädenswil 2000, § 32 N. 1.4.4). Das Gesetz verwendet den Begriff „Wochenaufenthalter“ allerdings ohnehin nicht und unterscheidet – anders als der Beschwerdeführer – auch nicht zwischen einem Haupt- und einem Nebendomizil, sondern lediglich zwischen Niederlassung und Aufenthalt (vorn E. 4.2). Der Beschwerdeführer führte hingegen selbst aus, dass er die Wohnung in C insbesondere auch aus beruflichen Gründen miete und die Intensität der Nutzung vor allem von seinen Beratungsaufträgen abhänge. Insofern kommt seine Situation derjenigen eines Wochenaufenthalters doch nahe, hält er sich immerhin vorwiegend im Zusammenhang mit seiner Arbeit in C auf, womit sein Wohn- und sein Arbeitsort zumindest zeitweise auseinanderfallen. Es ist daher gerechtfertigt, wenn der Beschwerdegegner ihn als Wochenaufenthalter bezeichnet. Dass gar keine Art von Aufenthalt vorliegen würde, machte der Beschwerdeführer im Übrigen

selbst nicht geltend. Da er bereits seit Juli 2006 Mieter der Wohnung in C ist, kann sodann nicht davon gesprochen werden, sein Aufenthalt in dieser Gemeinde sei bloss vorübergehend, weshalb er von einer Meldepflicht nicht befreit ist (vgl. § 33 GG).

E. 6.2

Der Beschwerdegegner war überdies aufgrund von § 34 Abs. 2 GG ohne Weiteres berechtigt, den Beschwerdeführer zu verpflichten, sich erneut zum Aufenthalt anzumelden. Zwar handelt es sich dabei tatsächlich um eine Kann-Vorschrift. Aufgrund des Umstands, dass sich die Verhältnisse von Aufenthaltern im Laufe der Zeit ändern können, woraus sich ein Bedürfnis für eine periodische Überprüfung ergeben kann (Thalmann, § 34 N. 2), und in Anbetracht der nicht alltäglichen Aufenthaltssituation des Beschwerdeführers ist die Verpflichtung zur erneuten Anmeldung – auch im Hinblick auf den diesbezüglichen Ermessensspielraum des Beschwerdegegners – jedoch nicht zu beanstanden. Sodann verkennt der Beschwerdeführer mit seinen Ausführungen, wonach er gegenüber einem „Hauptwohnsitznehmer“ benachteiligt werde, dass sich die Situation eines solchen mit der seinigen nicht vergleichen lässt. § 34 Abs. 2 GG ist nur auf den Aufenthalt anwendbar, während sich von Gesetzes wegen zur Niederlassung anzumelden hat, wer in einer Gemeinde (Haupt-)Wohnsitz nimmt (vgl. § 32 Abs. 1 Satz 1 GG).

E. 6.3

Der vorinstanzliche Entscheid hält somit einer Rechtskontrolle stand. Demzufolge ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7

Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdeführer zu auferlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Parteientschädigungen wurden keine verlangt. Demgemäss entscheidet die Kammer :

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