

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00498 vom 4. Oktober 2012**

ZH Verwaltungsgericht, 2012-10-04, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2012.00498](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00498)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00498 du 4 octobre 2012

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00498 del 4 ottobre 2012

## **Regeste**

Wohnsitz | Wohnsitz [Die demenzkranke Beschwerdeführerin hält sich seit Juli 2010 in einem Pflegeheim in der zürcherischen Gemeinde X auf. Zuvor hatte sie in einem anderen Kanton gewohnt. Im Oktober 2011 beantragte sie sinngemäss bei der Gemeinde X, sie sei rückwirkend auf den Zeitpunkt des Heimeintritts in deren Einwohnerregister als Niedergelassene einzutragen.] Zur Beantwortung der Frage, ob die Beschwerdeführerin durch den Heimeintritt Niederlassung in X begründet hat sind Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz heranzuziehen (E. 3.1). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts wird in Art. 26 ZGB lediglich eine widerlegbare Vermutung angestellt, wonach der Aufenthalt in einer Anstalt nicht bedeutet, dass auch der Lebensmittelpunkt an den Anstaltsort verlegt wurde. Die Vermutung kann umgestossen werden, wenn sich eine urteilsfähige mündige Person aus freien Stücken, das heisst freiwillig und selbstbestimmt mit der für Dritte erkennbaren Absicht dauernden Verbleibens zu einem Anstaltsaufenthalt entschliesst und überdies die Anstalt und den Aufenthaltsort frei wählt. Sofern bei einem unter solchen Begleitumständen erfolgenden Anstaltseintritt der Lebensmittelpunkt in die Anstalt verlegt wird, wird am Anstaltsort ein neuer Wohnsitz begründet (E. 3.2). Die Urteilsfähigkeit der Beschwerdeführerin zum Zeitpunkt des Heimeintritts kann heute nicht mehr eruiert werden. Die vorliegenden Umstände lassen jedoch darauf schliessen, dass ihre Demenzerkrankung damals nicht so stark fortgeschritten war, dass ihre Urteilsfähigkeit ausgeschlossen werden müsste. Demzufolge ist von einem eigenen, selbstbestimmten Entscheid der Beschwerdeführerin auszugehen, sich in das Pflegeheim zu begeben (E. 4.2). Die - vom Beschwerdegegner unbestrittenen - Vorbringen der Beschwerdeführerin lassen darauf schliessen, dass sie mit der Absicht des dauernden Verbleibens nach X gezogen war. Die Beschwerdeführerin hat einen neuen rechtlichen Wohnsitz in X begründet (E. 4.3). Abschreibung des Gesuchs um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung als gegenstandslos geworden, Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung. Gutheissung. Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide und Einladung der Einwohnerdienste der Gemeinde X, die Beschwerdeführerin rückwirkend als Niedergelassene im Einwohnerregister einzutragen.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2012.00498 Urteil der 3. Kammer vom 4. Oktober 2012 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Verwaltungsrichter Martin Kayser, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen A, vertreten durch B, diese vertreten durch RA C, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinderat D, Beschwerdegegner, betreffend Wohnsitz, hat sich ergeben: I. A hält sich seit dem 6. Juli

2010 im Pflege- und Betreuungszentrum E in D auf. Zuvor hatte sie in F (Kanton G) gewohnt. Mit Schreiben vom 25. Oktober 2011 wandte sie sich zusammen mit ihrer Tochter an die Gemeinde D und ersuchte um eine "Regelung der Wohnsitz- und Zuständigkeitsfrage" bzw. um Anmeldung in der Gemeinde. Mit Beschluss vom 27. Dezember 2011 lehnte der Gemeinderat D die rückwirkende Anmeldung sowie "eine zivilrechtliche Niederlassung" in der Gemeinde ab. II. Dagegen liess A am 23. Januar 2012 Rekurs beim Bezirksrat M erheben und die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und die "Gutheissung der Wohnsitznahme" in der Gemeinde D ab 1. Juli 2010 beantragen. Mit Beschluss vom 3. Juli 2012 wies der Bezirksrat den Rekurs ab und auferlegte A die Verfahrenskosten. III. A liess daraufhin am 6. August 2012 Beschwerde am Verwaltungsgericht erheben mit dem Antrag, sie sei rückwirkend auf den 7. Juli 2010 in D anzumelden. Daneben ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und der unentgeltlichen Rechtsverteidigung. Am 13. August 2012 beantragte der Bezirksrat sinngemäss die Abweisung der Beschwerde, verwies auf die Begründung des angefochtenen Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Mit Beschwerdeantwort vom 28. August 2012 stellte der Gemeinderat D sinngemäss denselben Antrag, wobei er auf eine Stellungnahme verzichtete. A liess sich zu diesen Eingaben am 3. September 2012 vernehmen. Der Gemeinderat D reichte hierzu keine Stellungnahme mehr ein. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 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) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 1.2 Die Beschwerdeführerin beantragte, sie sei "rückwirkend auf den 7. Juli 2010 in D anzumelden". Damit verlangte sie sinngemäss die rückwirkende Anerkennung ihrer Anmeldung als Niedergelassene bzw. die entsprechende Eintragung ihrerseits in das Einwohnerregister der Gemeinde D. 2. Die Beschwerdeführerin rügte, die Vorinstanzen hätten den Sachverhalt rechtlich falsch gewürdigt und seien zu Unrecht davon ausgegangen, dass sie sich nicht freiwillig in das Pflege- und Betreuungszentrum E begeben und damit keinen Wohnsitz bzw. keine Niederlassung in D begründet habe. Entgegen der Ansicht der Vorinstanzen habe sie im Zeitpunkt des Heimeintritts die Absicht gehabt, sich dauernd in D niederzulassen. Im Übrigen bestreitet sie, sich in einer Anstalt niedergelassen zu haben, die aus Sicht des Zivilrechts keinen Wohnsitz begründet.

### **E. 3.1**

Nach § 32 Abs. 1 lit. a des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG) meldet sich eine Person dann bei der politischen Gemeinde an, wenn sie sich dort niederlässt. Niederlassung liegt vor, wenn sich eine Person mit der Absicht dauernden Verbleibens in der Gemeinde 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. Sie kann nur eine Niederlassungsgemeinde haben (§ 32 Abs. 2 GG). Die Frage der Niederlassung betrifft das polizeiliche Domizil. Davon zu unterscheiden sind der zivilrechtliche Wohnsitz und Spezialwohnsitze wie beispielsweise das Steuerdomizil (vgl. Karl Spühler, Die Rechtsprechung zur polizeilichen Meldepflicht bei Niederlassung und Aufenthalt, ZBl 93/1992, S. 337 ff.). Der Entscheid über das polizeiliche Domizil bedeutet nur, dass der Niederlassung kein administratives Hindernis entgegensteht, und die Bejahung der Niederlassung präjudiziert die Frage nach der Bestimmung der (Spezial-) Wohnsitze nicht (Spühler, S. 341). Auch wenn es sich um rechtlich unterschiedliche Begriffe handelt, bestimmen sich Niederlassung und Wohnsitz

im Normalfall nach den gleichen Merkmalen (vgl. Hans Rudolf Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., Wädenswil 2000, § 32 N. 1.1 und 1.2). So ist sowohl nach § 32 Abs. 2 GG als auch nach Art. 23 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB) die Absicht des dauernden Verbleibens massgebend. Zur Beantwortung der Frage, ob die Beschwerdeführerin durch den Heimeintritt Niederlassung in D begründet hat, sind demzufolge Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz heranzuziehen.

### **E. 3.2**

Für die Begründung des Wohnsitzes im Sinn von Art. 23 ZGB müssen zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives Inneres, die Absicht dauernden Verbleibens (BGE 137 III 593 E. 5.1; BGE 127 V 237 E. 1). Dabei kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern darauf an, auf welche Absicht die erkennbaren Umstände objektiv schliessen lassen (BGE 125 V 77 E. 2a). Massgebend ist der Ort, an dem sich der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen befindet (vgl. BGE 125 III 100 E. 3). Gemäss Art. 26 ZGB begründet die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt keinen Wohnsitz. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts wird in dieser Bestimmung allerdings lediglich eine widerlegbare Vermutung angestellt, wonach der Aufenthalt in einer Anstalt nicht bedeutet, dass auch der Lebensmittelpunkt an den Anstaltsort verlegt wurde. Die Vermutung kann umgestossen werden, wenn sich eine urteilsfähige mündige Person aus freien Stücken, das heisst freiwillig und selbstbestimmt, mit der für Dritte erkennbaren Absicht dauernden Verbleibens zu einem Anstaltsaufenthalt entschliesst und überdies die Anstalt und den Aufenthaltsort frei wählt. Sofern bei einem unter solchen Begleitumständen erfolgenden Anstaltseintritt der Lebensmittelpunkt in die Anstalt verlegt wird, wird am Anstaltsort ein neuer Wohnsitz begründet. Als freiwillig und selbstbestimmt hat der Anstaltseintritt auch dann zu gelten, wenn er vom "Zwang der Umstände" (etwa Angewiesenheit auf Betreuung, finanzielle Gründe) diktiert wird (BGE 137 III 593 E. 3.5 und 4.1; BGE 133 V 309 E. 3.1; BGE 127 V E. 2b und c).

### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin trat am 6. Juli 2010 in die Betreuungsstätte H – ein Teilangebot des Betreuungszentrums E – ein. Die Vorinstanz ging davon aus, dass es sich dabei um eine Anstalt im Sinn von Art. 26 ZGB handelt; die Beschwerdeführerin bestreitet dies. Vorliegend kann diese Frage dann offenbleiben, wenn die Beschwerdeführerin trotz Art. 26 ZGB in D Wohnsitz begründete bzw. sie sich freiwillig und selbstbestimmt mit der Absicht dauernden Verbleibens in das Pflege- und Betreuungszentrum begab (vgl. vorn E. 3.2).

### **E. 4.2**

Sowohl nach der Ansicht der Vorinstanz als auch derjenigen der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin kann die Urteilsfähigkeit der Beschwerdeführerin zum Zeitpunkt des Heimeintritts heute nicht mehr eruiert werden. Unbestrittenermassen lagen bei ihr damals bereits Anzeichen einer Demenzerkrankung vor. Die Vorinstanz selbst erachtete es dennoch als "grundsätzlich denkbar", dass sich die Beschwerdeführerin im Juli 2010 noch aus freiem Willen entscheiden konnte und auch entschied, in das Pflege- und Betreuungszentrum einzutreten und sich dort dauerhaft niederzulassen, da die Bewohner der Betreuungsstätte H zwar meistens zur selbständigen Alltagsbewältigung nicht mehr vollumfänglich in der Lage seien, zugleich aber auch keine klinische Therapie benötigten. Da angenommen werden

darf, dass die "Zuweisung" der Beschwerdeführerin in die Betreuungsstätte H aufgrund von Abklärungen der Heimärzte erfolgte, lässt dieser Umstand tatsächlich darauf schliessen, dass die Demenzerkrankung der Beschwerdeführerin nicht so stark fortgeschritten war, dass ihre Urteilsfähigkeit im Zeitpunkt des Heimeintritts ausgeschlossen werden müsste. Dagegen spricht auch nicht, dass die Beschwerdeführerin nach eigenen Aussagen am 1. September 2010 in die Klinik I in J und danach in das Spital K überwiesen werden musste, handelte es sich dabei offenbar lediglich um Vorkehren zur weiteren Untersuchung ihres Gesundheitszustands. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang sodann die Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach die Urteilsfähigkeit die Regel ist und nach der Lebenserfahrung vermutet wird, solange keine Anzeichen dafür bestehen, dass die betroffene Person aufgrund ihrer allgemeinen Verfassung – etwa bei bestimmten Geisteskrankheiten oder Altersschwäche – im Normalfall und mit grosser Wahrscheinlichkeit als urteilsunfähig gelten muss (BGE 129 I 173 E. 3.1). Gerade im Bereich der Wohnsitzfrage dürfen an die Urteilsfähigkeit keine strengen Anforderungen gestellt werden (BGE 137 III 593 E. 4.2). Demzufolge ist von einem eigenen, selbstbestimmten Entscheid der Beschwerdeführerin auszugehen, sich im Juli 2010 in die Betreuungsstätte H zu begeben. Dagegen spricht im Übrigen auch nicht, dass sie bei der Wahl des Pflege- und Betreuungszentrums offenbar von ihrer Familie unterstützt wurde und bereits wenige Monate nach Heimeintritt in die Demenzabteilung wechseln musste.

#### **E. 4.3**

Zu prüfen bleibt die Frage, ob die Beschwerdeführerin einen neuen Wohnsitz in D begründet hat und damit als Niedergelassene anzumelden ist, oder ob F als ihr bisheriger Wohnsitz bestehen blieb (vgl. Art. 24 ZGB). Die Voraussetzung des Aufenthalts kann vorliegend ohne Weiteres bejaht werden. Den Akten lässt sich entnehmen und unbestritten ist, dass die Beschwerdeführerin am 6. Juli 2010 ins Pflege- und Betreuungszentrum eintrat und sich noch immer dort befindet. Die Vorinstanz erwog, die Umstände, dass sich die Beschwerdeführerin nach ihrem Umzug nicht in D angemeldet habe und in der Gemeinde F angemeldet geblieben sei, sowie, dass Letztere für die Finanzierung der Pflegekosten zuständig erachtet worden sei, spreche eher dagegen, dass die Beschwerdeführerin die Absicht gehabt habe, ihren Lebensmittelpunkt nach D zu verlegen. Zudem wollte die Gemeinde F die Kosten im Betreuungszentrum E nur für solange übernehmen, bis in der Betreuungsstätte L ein Platz für die Beschwerdeführerin frei würde. Hierbei handelt es sich zwar um gewisse Indizien, die gegen die Absicht eines dauernden Verbleibens sprechen. Allerdings ist für die Bestimmung des zivilrechtlichen Wohnsitzes nicht massgebend, wo eine Person angemeldet ist und ihre Schriften hinterlegt hat (BGE 133 V 309 E. 3.3; BGE 127 V 237 E. 2c). Die – vom Beschwerdegegner unbestrittenen – Vorbringen der Beschwerdeführerin lassen vielmehr darauf schliessen, dass sie tatsächlich mit der Absicht des dauernden Verbleibens nach D gezogen war: Die Kündigung des Mietvertrags ihrer ehemaligen Wohnung per Ende September 2010, die erfolgt war, weil die Beschwerdeführerin sich ungenügend um ihre Finanzen gekümmert hatte, bildete die Grundlage einer notwendigen Veränderung der Wohnsituation. Dabei waren der Wunsch der Beschwerdeführerin nach räumlicher Nähe zu ihren Kindern sowie die Möglichkeit, bei fortschreitender Demenz im Betreuungszentrum E verbleiben zu können, von zentraler Bedeutung. Dass sich der Lebensmittelpunkt der Beschwerdeführerin nunmehr in D befindet, steht ausser Frage. Die Beschwerdeführerin hat damit einen neuen rechtlichen Wohnsitz in D begründet. Vorliegend kann deshalb offenbleiben, ob es sich beim Pflege- und Betreuungszentrum E bzw. F um eine Anstalt im Sinn von Art. 26 ZGB handelt, ist

doch die gesetzliche Vermutung dieser Bestimmung, wonach der Lebensmittelpunkt der Beschwerdeführerin nicht an den Ort des Heims übergegangen sei, wie gezeigt widerlegt (vgl. vorn E. 4.1).

#### **E. 4.4**

Das Meldeverhältnis soll dem jeweils aktuellen Stand entsprechen. In Fällen, in denen die rechtzeitige Anmeldung unterblieb, ist ein öffentliches Interesse an einer rückwirkenden Anmeldung gleichwohl zu bejahen, weil für andere Behörden, die besondere Rechtsverhältnisse unabhängig abklären müssen, das Einwohnerregister eine wichtige Hilfe darstellt (Thalmann, § 34 N. 3, mit Hinweis). Soweit sich daraus steuerrechtliche Probleme ergeben sollten, wie dies vom Beschwerdegegner vorgebracht wurde, sind diese nach Steuerrecht zu lösen.

#### **E. 4.5**

Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen. Der Beschluss des Bezirksrats M vom 3. Juli 2012 sowie der Beschluss des Gemeinderats der Gemeinde D vom 27. Dezember 2011 sind aufzuheben. Die Einwohnerdienste der Gemeinde D sind einzuladen, die Beschwerdeführerin rückwirkend auf den 7. Juli 2010 als Niedergelassene im Einwohnerregister einzutragen.

#### **E. 5.1**

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdegegner ist zu verpflichten, der anwaltlich vertretenen, obsiegenden Beschwerdeführerin für das Rekurs- und Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG). Als angemessen erweisen sich Fr. 500.- für das Rekursverfahren und Fr. 1'500.- (Mehrwertsteuer inbegriffen) für das Beschwerdeverfahren.

#### **E. 5.2**

Zu prüfen bleibt das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteiständung. Gemäss § 16 VRG wird Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheinen, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten erlassen (Abs. 1). Sie haben zudem Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (Abs. 2). Aufgrund der eingereichten Unterlagen ist von der Mittellosigkeit der Beschwerdeführerin auszugehen. Ihre Begehren erweisen sich nicht als offensichtlich aussichtslos, da sie im vorliegenden Verfahren obsiegt. Dementsprechend ist auch ihr Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung als gegenstandslos geworden abzuschreiben. Schliesslich erweist sich der Beizug eines Rechtsvertreters als gerechtfertigt, da die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Demenzerkrankung offensichtlich nicht in der Lage ist, ihre Rechte selbst zu wahren. Zudem stellten sich Rechtsfragen von einer gewissen Komplexität. Das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteiständung ist demnach gutzuheissen, und es ist ihr in der Person ihres Rechtsvertreters ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen. Rechtsanwalt C ist aufzufordern, dem Gericht binnen einer nicht erstreckbaren Frist von 30 Tagen nach Zustellung dieses Entscheids eine detaillierte Zusammenstellung über den Zeitaufwand und die Barauslagen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren einzureichen, ansonsten die Entschädigung nach

Ermessen festgesetzt würde (§ 9 Abs. 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 [GebV VGR]). Die Beschwerdeführerin wird auf § 16 Abs. 4 VRG aufmerksam gemacht, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Rechtsvertretung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

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