

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00732 vom 7. Februar 2013**

ZH Verwaltungsgericht, 2013-02-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2012.00732](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00732)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00732 du 7 février 2013

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00732 del 7 febbraio 2013

## **Regeste**

polizeiliche Meldepflicht/Wohnsitz | Polizeiliche Meldepflicht. Nichteintreten auf das Feststellungsbegehren (E. 2). Akteneinsichtsrecht; Heilung einer Gehörsverletzung (E. 3.2). Da dem Beschwerdeführer der in den Akten befindliche Polizeibericht nicht unterbreitet wurde, liegt eine Verletzung des Akteneinsichtsrechts durch den Beschwerdegegner vor (E. 3.3). Es wäre dem Beschwerdeführer unbenommen gewesen, die Akten der Gemeinde im Rahmen des Rekursverfahrens einzusehen und dazu Stellung zu nehmen (E. 3.4). Im Beschwerdeverfahren wurde dem Beschwerdeführer schliesslich Akteneinsicht eingeräumt. Heilung der Gehörsverletzung, falls dem Beschwerdeführer die Rekursantwort nicht zugestellt worden sein sollte (E. 3.5). Rechtsgrundlagen zur polizeilichen Meldepflicht (E.4.1), zur Niederlassung (E. 4.2) und zum Wohnsitz (E. 4.3). Die subjektive Voraussetzung betreffend Wohnsitzbegründung erscheint als erfüllt, da der Beschwerdeführer beabsichtigt, weiterhin in der betroffenen Gemeinde wohnhaft zu bleiben. Hingegen gibt es genügend Anhaltspunkte dafür, dass sich sein Lebensmittelpunkt nicht mehr an der von ihm behaupteten Adresse befindet, weshalb dort keine Niederlassung im Sinn von § 32 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Abs. 2 GG besteht. Unter diesen Umständen ist die Abmeldung durch den Beschwerdegegner nicht zu beanstanden (E. 5.2). Abweisung der Beschwerde.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2012.00732 Urteil der 3. Kammer vom 7. Februar 2013 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Verwaltungsrichter Martin Kayser, Gerichtsschreiberin Anja Tschirky. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Gemeinderat E, Beschwerdegegner, betreffend polizeiliche Meldepflicht/Wohnsitz, hat sich ergeben: I. A, Staatsangehöriger von B, war seit 1. Oktober 2008 bei seiner ehemaligen Lebenspartnerin C an der D-Strasse 5 in E angemeldet. Mit Verfügung der Einwohnerkontrolle der Gemeinde E vom 8. Februar 2012 wurde er rückwirkend per 30. Juni 2010 nach unbekannt abgemeldet. Dagegen erhob er am 8. März 2012 Einsprache beim Gemeinderat E und beantragte die Aufhebung der Verfügung vom 8. Februar 2012. Allenfalls sei das Verfahren an die Einwohnerkontrolle zurückzuweisen, damit er zu den Aussagen von C Stellung nehmen könne. Mit Beschluss vom 23. Mai 2012 wies der Gemeinderat die Einsprache ab und bestätigte die rückwirkende Abmeldung von A. II. Gegen den Beschluss vom 23. Mai 2010 erhob A am 19. Juni 2012 Rekurs beim Bezirksrat F (nachfolgend Bezirksrat) und beantragte die Aufhebung der Abmeldeverfügung vom 8. Februar 2012. Der Bezirksrat trat am 8. Oktober 2012 auf den Rekurs ein, soweit damit der Beschluss des Gemeinderats vom 23. Mai 2012 angefochten wurde,

und wies diesen ab. III. Dagegen erhob A am 8. November 2012 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er stellte den Antrag, die von der Einwohnerkontrolle E erfolgte Abmeldung (Verfügung der Gemeinde E vom 8. Februar 2012) sei rückgängig zu machen bzw. es sei festzustellen, dass die D-Strasse 5 in E nach wie vor als Wohnsitz gelte. Am 16. November 2012 verwies der Bezirksrat auf seinen Rekursentscheid und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Gemeinderatskanzlei verzichtete am 14. Dezember 2012 auf eine Stellungnahme. 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) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten. 2. 2.1 Der Beschwerdeführer beantragt erstmals vor Verwaltungsgericht, es sei festzustellen, dass die D-Strasse 5 in E nach wie vor als Wohnsitz gelte. Der Streitgegenstand im Beschwerdeverfahren wird indessen durch das vor der Rekursinstanz gestellte Rechtsbegehren begrenzt. Dieses darf im Beschwerdeverfahren nicht erweitert werden (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 52 N. 3). Auf das besagte Feststellungsbegehren ist daher nicht einzutreten. 2.2 Im Übrigen bestünde vorliegend auch kein Feststellungsanspruch, da der Beschwerdeführer in der betreffenden Angelegenheit ein Gestaltungsurteil erwirken kann und sich der Feststellungsanspruch diesem gegenüber als subsidiär erweist (vgl. BGE 108 Ib 540 E. 3; Kölz/Bosshart/Röhl, § 19 N. 62).

### **E. 3.1**

Der Beschwerdeführer rügt insbesondere, dass ihm die Aussagen von C trotz mehrmaligem Nachfragen nie vorgelegt worden seien.

### **E. 3.2**

Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst unter anderem das Recht einer betroffenen Person, Einsicht in die Akten zu nehmen und sich zu allen relevanten Gesichtspunkten zu äussern (Art. 6 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK]; Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]; Art. 18 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005; Ulrich Häfelin/Walter Haller/Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. A., Zürich etc. 2008, N. 835 ff., 838; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, §

### **E. 3.3**

Die Vorinstanzen übersehen in Bezug auf die vom Beschwerdeführer geltend gemachte Verletzung des Anspruchs auf Gewährung des rechtlichen Gehörs, dass das Recht auf Akteneinsicht einer Partei einzuräumen ist, auch wenn sie allenfalls auf andere Weise als durch Vorlage vom Inhalt der Akten Kenntnis erhalten hat und damit konfrontiert wurde. Da davon auszugehen ist, dass es sich bei dem vom Beschwerdeführer als "Protokoll" bezeichneten Dokument um den in den Akten befindlichen Bericht der Kantonspolizei Zürich vom 14. Juni 2011 handelt, hätte ihm dieser somit gleichwohl unterbreitet werden müssen, auch wenn er zu den Aussagen von C – basierend auf den behördlichen Angaben – bereits Stellung nehmen konnte. Da dies nicht geschehen ist, liegt eine Verletzung des Akteneinsichtsrechts durch den Beschwerdegegner vor.

### **E. 3.4**

Der Bezirksrat stellte dem Beschwerdeführer am 23. Juli 2012 sodann die Rekursantwort vom 18. Juli 2018 zu. Letztere verwies insbesondere auf die Akten der Gemeinde E mit Aktenverzeichnis. Es wäre dem Beschwerdeführer unbenommen gewesen, diese Akten einzusehen und dazu Stellung zu nehmen. Dies umso mehr, als das Rekursverfahren mit dem Begleitschreiben vom 23. Juli 2012 nicht formell geschlossen wurde.

### **E. 3.5**

Im vorliegenden Verfahren wurde dem Beschwerdeführer schliesslich Akteneinsicht eingeräumt. Die entsprechende Präsidialverfügung vom 14. Januar 2013 konnte ihm jedoch nicht zugestellt werden, da er unter der von ihm angegebenen Adresse nicht ermittelt werden konnte und kein Nachsendungsauftrag besteht (vgl. hinten E. 5.2). Aufgrund des vom Beschwerdeführer selber beim Verwaltungsgericht eingeleiteten Prozessrechtsverhältnisses wäre er nach Treu und Glauben indessen verpflichtet gewesen, dafür zu sorgen, dass ihm Verfügungen und Entscheide auch zugestellt werden können (vgl. BGE 130 III E. 1.2.3; siehe hinten E. 5.2). Für den Fall, dass dem Beschwerdeführer die Rekursantwort mit dem Begleitschreiben vom 23. Juli 2012 nicht zugestellt worden sein sollte, ist die geltend gemachte Gehörsverletzung durch den Beschwerdegegner daher als geheilt zu erachten. Denn von der Rückweisung wird selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs abgesehen, wenn und soweit eine solche Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGE 133 I 201 E. 2.2), was vorliegend gegeben wäre.

4. 4.1 Nach § 32 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG) meldet sich eine Person bei der politischen Gemeinde insbesondere dann, wenn sie sich dort niederlässt (lit. a) oder ihren Aufenthalt aufgibt (lit. e). Niederlassung gemäss § 32 Abs. 1 lit. a GG 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). Gemäss § 32 Abs. 4 GG befreit die Erfüllung ausländerrechtlicher Pflichten nicht von der Meldepflicht.

4.2 Die Frage der Niederlassung betrifft das polizeiliche Domizil. Davon zu unterscheiden sind der zivilrechtliche Wohnsitz (vgl. nachfolgend) und Spezialwohnsitze wie beispielsweise das Steuerdomizil, der politische Wohnsitz, Sozialleistungswohnsitz und andere mit eigenständigen Anknüpfungspunkten (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 Spezialwohnsitze 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 der Beschwerdeführer nach wie vor eine Niederlassung in E besitzt, sind demzufolge Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz heranzuziehen.

4.3 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. Sowohl die Absicht des dauernden Verbleibens an einem Ort wie auch der Lebensmittelpunkt einer Person müssen sich durch feststellbare Sachverhalte erhärten lassen (BGE 125 V 77 E. 2a; VGr, 22. Januar 2009, VB.2008.00521, E. 2). Massgebend ist der Ort, an dem sich der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen befindet (vgl. BGE 125 III 100 E. 3).

5.1 Der Beschwerdeführer begründet den seiner Ansicht nach weiter bestehende n Wohnsitz an der D-Strasse 5 in E damit, dass seine Familie, insbesondere sein Sohn, dort wohne, zu dem er eine sehr gute Beziehung habe, weshalb sich auch sein Lebensmittelpunkt dort befinde. Auch sei er an dieser Adresse erreichbar und bezahle die Steuern in E. Die Behörden würden ihre Schreiben an die besagte Adresse richten und er erhalte diese immer. Der Wohnsitz gelte so lange, bis ein neuer begründet worden sei.

5.2 Seinen Vorbringen zufolge beabsichtigt der Beschwerdeführer, weiterhin in der Gemeinde E wohnhaft zu bleiben. Entsprechend erscheint die subjektive Voraussetzung betreffend Wohnsitzbegründung als erfüllt. Mit dem Beschwerdeführer ist sodann grundsätzlich festzuhalten, dass die telefonische Erreichbarkeit angesichts der Verwendung eines Mobiltelefons, das überall hin mitgenommen werden kann, keinen Einfluss auf seinen Wohnsitz hat. Hingegen erhärten die in der Beschwerdeschrift weiter erwähnten Indizien den von ihm behaupteten Lebensmittelpunkt in E nicht. Aus der Verwendung der besagten Adresse für die Korrespondenz mit den Behörden ergibt sich der Wohnsitz des Beschwerdeführers nicht ohne Weiteres, zumal sich Wohn- und Korrespondenzadresse unterscheiden können. Sodann präjudiziert das Steuerdomizil – wie erwähnt – das hier infrage stehende polizeiliche Domizil nicht (vgl. E. 4.2; vgl. Spühler, S. 341). Das Argument des Beschwerdeführers, er bezahle in E Steuern, begründet folglich keinen Lebensmittelpunkt. Ein gewichtiges Indiz in der Sache wäre vielmehr der Nachweis eines gültigen Mietverhältnisses in der Gemeinde E, wozu der Beschwerdeführer gemäss § 33 Abs. 1–3 GG verpflichtet wäre und er im Übrigen auch mehrfach von den Behörden ohne Erfolg aufgefordert wurde. Überdies liegen Dokumente seines ehemaligen Vermieters vor, woraus ersichtlich wird, dass das bis 30. Juni 2010 dauernde Untermietverhältnis bzw. die Einzugsanzeige nicht verlängert wurde. Mit der Vorinstanz ist festzuhalten, dass der Bericht der Kantonspolizei, die seine Wohnsituation auf behördlichen Auftrag hin mittels Personenbefragung und Überprüfung vor Ort spezifisch abklärte, jedenfalls entscheidende Hinweise enthält, welche die strittige polizeiliche Abmeldung als begründet erscheinen lassen. Gegen ein Wohnsitzverhältnis des Beschwerdeführers in E sprechen des Weiteren die Aussagen der ehemaligen Untervermieterin gegenüber der Polizei, wonach der Beschwerdeführer seit Ablauf des von der Verwaltung des Hauses bewilligten Vertrags nicht mehr bei ihr wohne, was sie sowohl der Polizei als auch der Gemeinde schon mehrfach mitgeteilt habe. Er habe keinen Schlüssel mehr zu ihrer Wohnung und sei jetzt irgendwo in G, wobei sie seine [neue] Adresse nicht kenne. Mit seiner Post, welche noch an die D-Strasse 5 geliefert worden sei und die sie jeweils in den Briefkasten gelegt habe, habe es sich dergestalt verhalten, dass der Beschwerdeführer diese sporadisch abgeholt habe. Dass der Beschwerdeführer – insbesondere des Morgens – wiederholt nicht angetroffen wurde, als die Polizei ihn an der D-Strasse 5 in E aufsuchte, gilt als weiteres Indiz gegen das von ihm behauptete polizeiliche Domizil. Die eingereichte Bestätigung der Einwohnerkontrolle vom 22. November 2012, worin das Zuzugsdatum des Beschwerdeführers per 1. Oktober 2008, hingegen kein Wegzugsdatum vermerkt ist, tut dagegen nichts zur Sache: Die vorliegend strittige Abmeldung ist aufgrund der eingelegten

Rechtsmittel bislang nicht rechtskräftig, weshalb es an einem entsprechenden Eintrag noch fehlt. Auch weist ein vom Beschwerdeführer verfasstes Schreiben betreffend " Bestätigung Wohnsitz " mit amtlich beglaubigter Unterschrift seine tatsächliche Wohnsituation nicht nach. Sodann steht der Darstellung in der Beschwerdeschrift entgegen, dass der Beschwerdeführer seine Post während des vorliegenden Verfahrens zunächst mindestens drei Wochen bei der Poststelle E lagern liess und somit nicht täglich oder mindestens in Intervallen von wenigen Tagen, wie bei einem bestehenden Wohnverhältnis üblich, entgegennahm. Schliesslich war es gar nicht mehr möglich, ihm unter der streitbetroffenen Adresse (eingeschriebene) Briefe zuzustellen, wobei er dem Verwaltungsgericht in Missachtung seiner Mitwirkungspflicht als Verfahrenspartei weder eine Adressänderung bekannt gab noch ein Nachsendungs- oder Postlagerungsauftrag vorliegt (vgl. BGE 119 V 89 E. 4b/aa; Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 29). Unter diesen Umständen ist für das Weiterbestehen des Lebensmittelpunkts in der besagten Gemeinde weder der Wohnsitz des Sohnes noch die in der Beschwerdeschrift angeführte sehr gute Beziehung des Beschwerdeführers zu diesem als ausreichend zu erachten . Es gibt somit genügend Anhaltspunkte dafür , dass sich der Lebensmittelpunkt des Beschwerdeführers nicht mehr an der D-Strasse 5 in E befindet, weshalb dort keine Niederlassung im Sinn von § 32 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Abs. 2 GG besteht. Unter diesen Umständen und da sich ein Mietverhältnis in besagter Gemeinde nur bis 30. Juni 2010 nachweisen lässt, ist die Abmeldung des Beschwerdeführers per 30. Juni 2010 durch den Beschwerdegegner nicht zu beanstanden. 6. Demnach ist die Beschwerde abzuweisen. Bei diesem Ausgang sind die Kosten des Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG).

## **E. 8**

N. 73). Der Bezirksrat nahm die Frage der Verletzung des rechtlichen Gehörs von sich aus im Rekursverfahren auf. E indeutige und erhebliche Gehörsverletzungen sind auch ohne dahin gehende Rüge von Amtes wegen aufzugreifen, sofern die Umstände nicht auf einen Verzicht durch die benachteiligte Partei schliessen lassen . Der besagte Anspruch ist formeller Natur und setzt keinen Nachweis eines materiellen Interesses voraus; eine Gehörsverletzung zieht daher grundsätzlich die Aufhebung der angefochtenen Anordnung nach sich, ungeachtet der Erfolgsaussichten des Rechtsmittels in der Sache selbst. Es besteht indessen die Möglichkeit, dass eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör unter gewissen Umständen geheilt werden kann, womit von einer Rückweisung der Sache abzusehen ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 5 f. und 48). Für den Entscheid über Rückweisung oder Heilung im Einzelfall ist die konkrete Interessenlage zu berücksichtigen (vgl. RB 1995 Nr. 23).

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