

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00195 vom 24. August 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-08-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2016.00195

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00195 du 24 août 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2016.00195 del 24 agosto 2016

Regeste

polizeiliche Meldepflicht | Polizeiliche Meldepflicht: Abmeldung ins Ausland und temporärer Aufenthalt in der Schweiz. Der Beschwerdeführer meldete sich, nachdem er in der Gemeinde X eine Wohnung gemietet hatte, nach entsprechender Aufforderung bei der Einwohnerkontrolle an. Er teilte mit, keine Niederlassung begründet zu haben, sondern nur Aufenthalt zu nehmen, da er seinen Heimatschein bei der Schweizer Botschaft im Ausland hinterlegt habe, wo er mit seinem Lebenspartner lebe. Die Gemeinde X verfügte jedoch, dass sich seine Niederlassung in der Gemeinde X befinde und seine Anmeldung rückwirkend erfolge sowie dass ein zweiter Heimatschein auf seine Kosten bestellt werde. Gesetzliche Grundlagen zur Führung eines Einwohnerregisters und Definition von Niederlassung und Aufenthalt (E. 2.1). Am 1. Januar 2016 trat das Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister vom 11. Mai 2015 (MERG) in Kraft. Grundlagen zu Niederlassung und Aufenthalt gemäss MERG (E. 2.2). Polizeiliches Domizil und Unterscheidung zu zivilrechtlichem Wohnsitz und Spezialwohnsitzen (E. 2.3-4). Weder die Gemeinde X noch die Vorinstanz haben geprüft, ob beim Beschwerdeführer die Voraussetzungen einer Niederlassung oder eines Aufenthalts gemäss § 1 MERG erfüllt sind. Der Beschwerdeführer durfte seinen Heimatschein mitnehmen, und es liegt kein Fall vor, in dem ein weiterer Heimatschein auszustellen wäre (E. 4.2). Auch Schweizer mit Beziehungen zu zwei Staaten haben nur einen (Haupt-)Wohnsitz bzw. eine Niederlassung im Sinn des MERG und es ist somit möglich, dass ein Schweizer mit Wohnsitz bzw. Niederlassung im Ausland einen Aufenthalt in der Schweiz begründet (E. 4.3.4). Da sich folglich die Frage stellt, wo sich der (Haupt-)Wohnsitz bzw. die Niederlassung des Beschwerdeführers befindet und die Gemeinde X wie auch die Vorinstanz diese Frage nicht prüften, ist die Sache zur weiteren Untersuchung und zum Neuentcheid an die Gemeinde X zurückzuweisen (E. 4.4.2). Gutheissung. Rückweisung zur weiteren Untersuchung und Neuentcheid.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2016.00195 Urteil der 3. Kammer vom 24. August 2016 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Tamara Nüssle, Verwaltungsrichterin Silvia Hunziker, Gerichtsschreiberin Cyrielle Söllner Tropeano. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführer, gegen Gemeinderat X, Beschwerdegegner, betreffend polizeiliche Meldepflicht, hat sich ergeben: I. A hat per 1. April 2015 in X eine 3,5-Zimmerwohnung gemietet. Am 30. Juni 2015 meldete er sich nach entsprechender Aufforderung bei der Einwohnerkontrolle der Gemeinde X an. Mit Schreiben vom 30. Juli 2015 wurde A aufgefordert, den Heimatschein bei der

Einwohnerkontrolle abzugeben. Am 10. August 2015 liess A der Einwohnerkontrolle der Gemeinde X mitteilen, dass er in X keine Niederlassung begründet, sondern Aufenthalt genommen habe. Seinen Heimatschein habe er bei der Schweizer Botschaft in der Hauptstadt von H hinterlegt, weil er mit seinem Lebenspartner in dessen Liegenschaft in D (Ort in H) lebe. Nach weiteren Schriftenwechseln verfügte der Sicherheitsvorsteher der Gemeinde X am 19. Oktober 2015, dass sich die Niederlassung von A in X ZH befinde (Dispositiv-Ziff. 1), dass die Anmeldung in X rückwirkend per 1. April 2015 erfolge (Dispositiv-Ziff. 2) sowie, dass die Einwohnerkontrolle auf Kosten von A einen zweiten Heimatschein beim Zivilstandsamt G BE bestellen werde (Dispositiv-Ziff. 3). II. Dagegen rekurrierte A am 25. November 2015 beim Bezirksrat I und beantragte die Aufhebung der Verfügung des Sicherheitsvorstehers vom 19. Oktober 2015, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde X. Mit Beschluss vom 16. März 2016 wies der Bezirksrat I den Rekurs ab. Verfahrenskosten wurden keine erhoben. Parteientschädigungen wurden keine entrichtet. III. Mit Beschwerde vom 18. April 2016 liess A dem Verwaltungsgericht beantragen, der angefochtene Beschluss und die Verfügung der Gemeinde X vom 19. Oktober 2015 seien aufzuheben, alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin. Während sich die Gemeinde X nicht vernehmen liess, verzichtete der Bezirksrat I am 17. Mai 2016 unter Verweis auf die Begründung des angefochtenen Beschlusses auf eine Vernehmlassung. Der Beschwerdeführer verzichtete am 31. Mai 2016 eine freigestellte Vernehmlassung. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a und § 19b Abs. 2 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Zürich vom 24. Mai 1959 (VRG) für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. 2. 2.1 Die Schweizer Gemeinden haben ein Einwohnerregister zu führen, welches von jeder Person, die sich niedergelassen hat oder aufhält, mindestens die Daten zu den in Art. 6 des Bundesgesetzes vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02) genannten Identifikatoren und Merkmalen enthalten muss. Nach Art. 11 RHG erlassen die Kantone die notwendigen Vorschriften, damit natürliche Personen sich innerhalb von 14 Tagen nach dem Umzug bei der für die Führung des Einwohnerregisters zuständigen Amtsstelle melden (lit. a) sowie die Meldepflichtigen wahrheitsgetreu Auskunft über die Daten nach Art. 6 RHG erteilen und, wenn erforderlich, ihre Angaben dokumentieren (lit. b). In Art. 3 RHG werden erstmals gesamtschweizerisch die Begriffe Niederlassungsgemeinde (lit. b) und Aufenthaltsgemeinde (lit. c) definiert (vgl. BBl 1997 III 1225, 1229). Diese für die ganze Schweiz geltende Einheitsdefinition für Niederlassung und Aufenthalt stützt sich laut Botschaft (vom 23. November 2005 zur Harmonisierung amtlicher Personenregister, BBl 2006 427 ff., 457, auch zum Folgenden) auf die Begriffsbestimmung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB) sowie auf die Praxis der Kantone und Gemeinden. Im Sinn von Art. 23 ZGB befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Diese Begriffsdefinition wird indes in der Rechtspraxis differenzierter ausgelegt: Die Niederlassung wird einerseits durch den Willen, sich an einem Ort dauerhaft niederzulassen, und andererseits durch den Ausdruck dieses Willens mit der effektiven Wohnsitznahme an diesem Ort definiert. Der Begriff Aufenthalt (lit. c) bezieht sich auf eine minimale Anwesenheitsdauer zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens und für eine begrenzte Dauer (z. B. als Wochenaufenthalter). Im Fall des Aufenthalts verfügen die betroffenen Personen weiterhin über einen anderen

Niederlassungsort. Zudem begründen gemäss Art. 26 ZGB der Aufenthalt an einem Ort zum Zweck des Besuchs einer Lehranstalt und die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt keinen Wohnsitz. 2.2 In Umsetzung des RHG wurden im Kanton Zürich die Bestimmungen des dritten Titels des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG) im Jahr 2011 revidiert. Sodann wurden die Bestimmungen über das Melde- und Einwohnerregisterwesen im dritten Teil des Gemeindegesetzes in einen Spezialerlass, das Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister vom 11. Mai 2015 (MERG; LS 142.1), überführt, der am 1. Januar 2016 in Kraft trat (OS 70, 415). § 1 MERG definiert die Begriffe "Niederlassung" und "Aufenthalt" im Einklang mit Art. 3 lit. b und c RHG. Niederlassung bedeutet nach § 1 lit. a MERG, dass sich eine Person in der Absicht des dauernden Verbleibens in einer Gemeinde aufhält, um dort den für Dritte erkennbaren Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen; von Aufenthalt ist laut § 1 lit. b MERG auszugehen, wenn sich eine Person zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht des dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinanderfolgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres in einer Gemeinde aufhält. Gemäss § 3 MERG ist persönlich meldepflichtig bei der politischen Gemeinde, wer sich dort niederlässt (lit. a) oder dort Aufenthalt begründet (lit. b). Wer sich zum Aufenthalt anmeldet, ist bei Erwerbstätigkeit jährlich meldepflichtig (§ 4 lit. a MERG). Wer sich in einer anderen als der Heimatgemeinde anmeldet, hat bei der Niederlassung den Heimatschein (lit. a), beim Aufenthalt den Aufenthaltsausweis (lit. b) vorzuweisen (§ 5 Abs. 1 MERG). Der Aufenthaltsausweis wird von der Niederlassungsgemeinde ausgestellt (§ 2 Abs. 2 MERG). Die Begriffe "Niederlassung" und "Aufenthalt" wurden im bis 31. Dezember 2015 geltenden Recht identisch definiert (vgl. § 32 Abs. 1 lit. a aGG; § 32 Abs. 1 lit. b aGG; Antrag des Regierungsrats vom 22. Oktober 2014, Amtsblatt des Kantons Zürich vom 31. Oktober 2014, Nr. 44, 5135, Weisung II.1.A. § 1). Gestrichen wurde der Satz, dass eine Person in derjenigen Gemeinde als niedergelassen betrachtet wird, in der sie das erforderliche Dokument hinterlegt hat (§ 32 Abs. 2 Satz 2 aGG). Die Hinterlegung von Dokumenten bildet bei der Prüfung, wo jemand niedergelassen ist, keinen wesentlichen Aspekt mehr (vgl. aber Art. 3 lit. b RHG). Die Meldepflicht i. S. v. § 3 Abs. 1 MERG entspricht der bisherigen Regelung in § 32 Abs. 1 lit. a aGG. Schon nach § 34 Abs. 2 aGG konnte die Gemeindevorsteherchaft verlangen, dass die Anmeldung zum Aufenthalt jährlich wiederholt wurde, was in der Praxis für erwerbstätige Personen mehrheitlich der Fall zu sein schien (Antrag des Regierungsrats vom 22. Oktober 2014, Amtsblatt des Kantons Zürich vom 31. Oktober 2014, Nr. 44, 5135, Weisung II.1.A. § 4). Gemäss § 36 aGG musste ein Heimatschein bzw. ein Heimatausweis (neu "Aufenthaltsausweis") hinterlegt werden. Nunmehr ist es den Gemeinden freigestellt, sich bei der Anmeldung mit dem Vorweisen zu begnügen oder aber weiterhin die Hinterlegung zu verlangen (§ 5 Abs. 2 MERG). Jedenfalls haben die Gemeinden nach wie vor regelmässig zu prüfen, ob die Voraussetzungen für den Aufenthalt erfüllt sind, d. h. ob die betreffende Person andernorts tatsächlich niedergelassen ist. Da die Gesetzesänderungen in den Jahren 2011 und 2016 in diesem Zusammenhang lediglich geringe, vor allem formale Änderungen mit sich brachten, ist die unter §§ 32–39 aGG entwickelte Praxis weiterhin massgebend. 2.3 Die Frage der Niederlassung betrifft das polizeiliche Domizil. Davon zu unterscheiden sind der zivilrechtliche Wohnsitz und Spezialwohnsitze wie das Steuerdomizil, der politische Wohnsitz, Sozialleistungswohnsitz und andere mit eigenständigen Anknüpfungspunkten (BGr, 23. August 2012, 2C_173/2012, E. 3.2 mit weiteren Hinweisen.; Karl Spühler, Die Rechtsprechung zur polizeilichen Meldepflicht bei Niederlassung und Aufenthalt, ZBl

93/1992, 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, 341). Wenn sich eine Person regelmässig an mehreren Orten aufhält, so bestimmt sich der Ort ihrer Niederlassung jedoch in der Regel nach denselben Merkmalen wie der zivilrechtliche Wohnsitz; massgebendes Kriterium ist grundsätzlich in beiden Fällen die Absicht des dauernden Verbleibens bzw. der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen (Art. 3 RHG; Art. 23 ZGB; § 1 MERG; § 32 Abs. 1 aGG). Wenn Arbeitsort und Wohnort auseinanderfallen, gilt der Wohnort als Niederlassung, wenn eine Person mehr oder weniger regelmässig dahin zurückkehrt, jedenfalls bei täglicher, aber auch bei wöchentlicher Rückkehr. Der Arbeitsort hat Vorrang bei stärkerer persönlicher Bindung, z. B. wenn sich dort die persönlichen Effekten befinden oder die Freizeit mehrheitlich dort verbracht wird (Hans Rudolf Thalman, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., Wädenswil 2000 [Kommentar GG], § 32 N. 1.2, 1.4 und 1.4.2 f.; VGr, 20. Mai 2010, VB.2010.00150, E. 4.1). Die Anmeldung hat somit am Ort zu erfolgen, zu dem die engsten Beziehungen bestehen, wofür objektive Merkmale und nicht die subjektive Verbundenheit mit einem Ort ausschlaggebend sind. Sowohl die Absicht des dauernden Verbleibens an einem Ort wie auch der Lebensmittelpunkt einer Person müssen sich durch feststellbare Sachverhalte erhärten lassen (VGr, 22. September 2011, VB.2011.00362, E. 2.2). Massgebend ist der Ort, an dem sich der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen befindet (vgl. BGE 125 III 100 E. 3). In der Regel erlauben somit der zivilrechtliche Wohnsitz und die anderen Spezialwohnsitze Rückschlüsse darauf zu ziehen, ob sich jemand in einer Gemeinde i. S. v. Art. 3 lit. b oder c RHG niedergelassen oder Aufenthalt begründet hat, aber nicht umgekehrt (BGr, 23. August 2012, 2C_173/2012, E. 3.2). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die verschiedenen Gesetze unterschiedliche Ziele verfolgen. 2.4 N nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum steuerrechtlichen Wohnsitz, die vorliegend ebenfalls herangezogen werden kann, da sich dieser seinerseits aus Art. 23 ZGB ableitet, befindet sich der Wohnsitz einer unselbständig erwerbenden Person am Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Wenn sich eine Person abwechslungsweise an zwei Orten aufhält, ist darauf abzustellen, zu welchem Ort sie die stärkeren Beziehungen unterhält. Bei unselbständig erwerbenden Steuerpflichtigen besteht eine natürliche Vermutung dafür, dass dies der Ort ist, wo sie für längere oder unbestimmte Zeit Aufenthalt nehmen, um von dort aus der täglichen Arbeit nachzugehen. Bei verheirateten Personen mit Beziehungen zu mehreren Orten werden dagegen die persönlichen und familiären Kontakte zum Ort, wo sich ihre Familie aufhält, als stärker erachtet als diejenigen zum Arbeitsort, wenn sie in nicht leitender Stellung unselbständig erwerbstätig sind und täglich oder an den Wochenenden regelmässig an den Familienort zurückkehren (BGr, 1. April 2016, 2C_403/2015, E. 2.2; BGE 132 I 29 E. 4.2 f.). Jeder Ehegatte und auch jeder Partner einer eingetragenen Partnerschaft kann indessen auch einen eigenen Wohnsitz begründen, z. B. im Fall freiwilliger nicht regelmässiger Rückkehr oder aufgrund dauernder Trennung von Arbeits- und Familienort (BGE 132 I 29 E. 4.2; BGE 121 I 14 E. 4a; vgl. zur "regelmässigen Rückkehr" in internationalen Verhältnisse BGr, 29. August 2013, 2C_250/2013, E. 2.2). Im internationalen Verhältnis gilt zudem, dass der einmal begründete Wohnsitz in der Schweiz grundsätzlich bis zum Erwerb eines neuen Wohnsitzes im Ausland bestehen bleibt (sog. "rémance du domicile"; BGE 138 II 300 E. 3.3; BGr, 1. Juli 2013, 2C_1267/2012, E. 3.3).

E. 3.1

Die Vorinstanz erwog, für Schweizer Staatsangehörige entspreche das Meldeverhältnis des Hauptwohnsitzes der Niederlassungsgemeinde, in welcher die Person den Heimatschein hinterlegt habe. Das Meldeverhältnis des Nebenwohnsitzes entspreche der Aufenthaltsgemeinde, in der ein durch die Niederlassungsgemeinde ausgestellter Heimatausweis zu hinterlegen sei. Ein möglicher Wohnsitz im Ausland sei für die Einwohnerregister in der Schweiz nicht relevant. Schweizer, die einen Aufenthalt begründen möchten, müssten einen Aufenthaltsausweis bei der Gemeinde, bei der sie sich zum Aufenthalt anmelden möchten, vorweisen. Einen solchen erhielten sie bei der Niederlassungsgemeinde. Ausländische Behörden könnten keinen Aufenthaltsausweis ausstellen. Die Niederlassungsgemeinde stelle denn auch einen solchen Aufenthaltsausweis lediglich an Personen aus, die in einer anderen Gemeinde (als der Niederlassungsgemeinde) Aufenthalt nehmen. Daraus könne geschlossen werden, dass das Gesetz nicht vorgesehen habe, dass Schweizer in der Schweiz lediglich Aufenthalt, nicht aber eine Niederlassung begründeten. Seit seiner Abmeldung nach H im Februar 2012 sei der Beschwerdeführer bei der Einwohnerkontrolle der Stadt E nicht mehr angemeldet gewesen, auch nicht zum Aufenthalt.

E. 3.2

Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe im Februar 2012 der Einwohnerkontrolle der Stadt E gemeldet, dass er seinen Wohnsitz nach H verlege. Die gemietete Wohnung in E sowie seine Zweidrittelsbeschäftigung bei der Firma F als ... habe er beibehalten. Infolge der Wohnsitzverlegung habe er sich bei der Schweizerischen Botschaft in der Hauptstadt von H angemeldet und dort den Heimatschein hinterlegt. Seither lebe er als Auslandschweizer in H, wo er in D zusammen mit seinem eingetragenen Lebenspartner eine ihm gehörende (nicht, wie die Vorinstanz aktenwidrigerweise geschrieben habe, seinem Lebenspartner gehörende) kleine Feriensiedlung betreibe. Bei jeder nicht durch Arbeitseinsätze für die Firma F gebotenen Abwesenheit wohne er in D. Per Ende März 2015 habe er seine in der Stadt E gemietete Wohnung aufgegeben und in X, in besserer Erreichbarkeit zur Firma F, eine neue Wohnung gemietet. Damit habe er keine Wohnsitzverlegung vorgenommen, sondern lediglich die Wohnung gewechselt, die ihm für seine Aufenthalte in der Schweiz diene. Die Aktennotiz vom 24. Februar 2016, die ihm nie zur Stellungnahme zugestellt worden sei, sei rechtlich unrichtig. Denn jedermann, der in einer Zürcher Gemeinde eine Wohnung miete, habe kraft dieses Mietverhältnisses irgendeinen Aufenthaltsstatus. Sollte die Stadt E den Beschwerdeführer nicht als Aufenthalter geführt haben, läge ein Versäumnis der Stadt E vor. Auch ein Schweizer mit Wohnsitz im Ausland könne eine Wohnung in der Schweiz (zwecks Aufenthalts) mieten, ohne dass er dadurch seinen Wohnsitz vom Ausland in die Schweiz verlege. Das Gesetz befasse sich mit dieser Konstellation gar nicht. Dass ein möglicher Wohnsitz im Ausland für die Einwohnerregister in der Schweiz nicht relevant sei, wie sich der Homepage des Bundesamts für Statistik entnehmen lasse, sei unrichtig und widerspreche der Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach eine Person auch in internationalen Verhältnissen nur einen Wohnsitz haben könne. Das MERG (§ 1 lit. a MERG) definiere den Begriff der Niederlassung – anders als das GG – sehr explizit im Sinn des Wohnsitzbegriffs des ZGB. Es liege auf der Hand, dass der Beschwerdeführer seinen für jedermann erkennbaren Mittelpunkt des Lebens nicht von H in die Schweiz verlegt habe. Die Vorinstanz habe es nicht für nötig befunden, sich mit dem vom Beschwerdeführer angerufenen Bundesgerichtsentscheid (2C_1107/2014 vom 14. September 2015) auseinanderzusetzen. Ferner sei das Ansinnen der Gemeinde X, auf seine Kosten einen

zweiten Heimatschein anzufordern, rechtswidrig, weil ein zweiter Heimatschein ohnehin nur dann ausgestellt werden könne, wenn der ursprüngliche abhanden gekommen sei.

E. 4.1

Weder die Gemeinde X noch die Vorinstanz haben geprüft, ob beim Beschwerdeführer in X die Voraussetzungen einer Niederlassung oder aber eines Aufenthalts gemäss Art. 3 RHG bzw. § 1 MERG erfüllt sind, weil sie sich auf den Standpunkt stellen, dass immer eine Niederlassung begründe, wer als Schweizer keinen anderen "Wohnsitz" in der Schweiz habe bzw. in keiner anderen Schweizer Gemeinde angemeldet sei. Strittig und zu prüfen ist, unter welchen Voraussetzungen die Gemeinde X vom Beschwerdeführer einen Heimatschein verlangen darf (E. 4.2 f.) und ob es nach dem RHG und MERG überhaupt möglich ist, dass ein schweizerischer Staatsangehöriger im Ausland Wohnsitz nimmt und in der Schweiz lediglich Aufenthalt begründet (E. 4.3).

E. 4.2.1

Unter Berufung auf ein nicht publiziertes Bundesgerichtsurteil vom 21. November 1989 wird in der älteren Lehre (Spühler, 344; Thalmann, Kommentar GG, § 32 N. 1.4.8) ausgeführt, dass sich das Problem von Haupt- und Nebenniederlassung im internationalen Verhältnis solange nicht stelle, als der ausländische Wohnort mit nur einem schweizerischen konkurriere, da der Heimatschein sowieso in der Schweiz bleiben müsse. Ob der Ort, wo der Heimatschein hinterlegt sei, als Niederlassung oder Aufenthalt bezeichnet werde, sei unwesentlich. Halte sich jemand – wenn auch mit Unterbrüchen – dauernd in einer zürcherischen Gemeinde auf, so entbinde ihn auch die Immatrikulation bei einer schweizerischen Auslandvertretung nicht von der Meldepflicht. Die Verordnung über den Heimatschein vom 22. Dezember 1980 (SR 143.12) wurde per 1. Juli 2004 aufgehoben, womit der Heimatschein seine ursprüngliche Bedeutung verlor (RRB Nr. 715/2013). Nach wie vor gilt jedoch der Grundsatz, dass für eine das Schweizer Bürgerrecht besitzende Person jeweils nur ein Heimatschein ausgestellt wird; verändert sich das Bürgerrecht, der Personen- oder Familienstand, so stellt das für den Heimatort zuständige Zivilstandsamt auf Bestellung einen neuen Heimatschein aus. Wird ein neuer Heimatschein nicht wegen einer Standes- oder Bürgerrechtsänderung, sondern wegen Verlusts des früher ausgestellten Dokumentes angefordert, empfiehlt das Eidgenössische Amt für Zivilstandswesen (EAZW), die Bestellerin oder der Besteller schriftlich erklären zu lassen, dass sie oder er keinen vom Zivilstandsamt dieser oder einer anderen Heimatgemeinde ausgestellten Heimatschein mehr besitzt (Kreisschreiben EAZW vom 15. April 2003, Ziff. 2 und 4). Es ist somit keine aufwendige Kraftloserklärung mehr nötig. Der Heimatschein wird von Schweizer Bürgern bei der für die inländische Wohnsitzgemeinde zuständigen Amtsstelle hinterlegt. Neu (d. h. ab Juli 2004) kann er aber auch der ins Ausland weg ziehenden Person im Hinblick auf ihre Anmeldung bei der konsularischen Vertretung der Schweiz mitgegeben werden (Kreisschreiben EAZW vom 25. Juni 2004, Ziff. 5). Für die Anmeldung in H ist der Heimatschein indessen nicht zwingend notwendig (vgl. <https://www.eda.admin.ch/countries/france/de/home/dienstleistungen/immatrikulation-adressaenderung/anmeldung.html>, besucht am 1. August 2016; so auch Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland [Auslandsschweizergesetz, ASG; SR 195.1]).

E. 4.2.2

Aus dem Gesagten folgt, dass der Beschwerdeführer seinen Heimatschein im Fall einer Verlegung des Wohnsitzes nach H mitnehmen durfte, wenn auch nicht musste. Weiter liegt auch kein Fall im Sinn des Kreisschreibens EAZW vom 15. April 2003 vor, in dem ein weiterer Heimatschein auszustellen wäre. Insofern findet die Verfügung des Sicherheitsvorstehers der Gemeinde X vom 19. Oktober 2015 (Dispositiv-Ziff. 3), wonach die Einwohnerkontrolle beim Zivilstandsamt G BE auf Kosten des Beschwerdeführers einen zweiten Heimatschein bestellen werde, keine Grundlage in einem Gesetz oder einem Kreisschreiben.

E. 4.3

Die Gemeinde X kann jedoch vom Beschwerdeführer laut § 5 Abs. 1 lit. a MERG einen Heimatschein (d. h. den Heimatschein, den der Beschwerdeführer bei seiner Ausreise nach H mitgenommen hat) verlangen, wenn sich der Beschwerdeführer in X niedergelassen hat (E. 2.2).

E. 4.3.1

In diesem Zusammenhang ist den Ausführungen der Vorinstanz, dass das Gesetz nicht vorgesehen habe, dass Schweizer in der Schweiz lediglich Aufenthalt, nicht aber eine Niederlassung begründeten, zwar insofern beizupflichten, als diese Konstellation – nicht nur im RHG bzw. MERG – nicht (ausdrücklich) geregelt wird. Aber daraus kann nicht abgeleitet werden, dass ein Schweizer mit Aufenthalt in der Schweiz an diesem Ort (wenn auch nur registertechnisch) stets einen (Haupt-) "Wohnsitz" bzw. eine Niederlassung begründen würde. Dies widerspräche zum einen der Definition in den einschlägigen Gesetzen (Art. 3 lit. b RHG und § 1 lit. a MERG), die sich auf die zivilrechtliche Definition abstützt (vgl. E. 2.1). Zum anderen bestünde die Gefahr, dass sich dies auf andere Gebiete oder Beziehungen auswirkt. Selbst wenn das polizeiliche Domizil in anderen Rechtsgebieten nicht als entscheidend erachtet wird, so dürfte ihm angesichts der neuen, weitgehend mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz übereinstimmenden Definition im RHG und MERG wohl eine grössere Bedeutung zukommen. Denn auch in anderen Rechtsgebieten wird oft auf die zivilrechtliche Definition zurückgegriffen, so beispielsweise im Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG). Nach Art. 3 lit. a ASG gelten als Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer "Schweizerinnen und Schweizer, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben und im Auslandschweizerregister eingetragen sind". Dabei wird unter dem Wohnsitz (ebenfalls) der zivilrechtliche Wohnsitzbegriff verstanden (BBl 2013 1915 ff., 1927). Würden nun Schweizer Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland und Aufenthalt in der Schweiz stets eine Niederlassung i. S. v. Art. 3 lit. b RHG und § 1 lit. a MERG und damit grundsätzlich auch zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz begründen, wären sie per definitionem keine Auslandschweizer i. S. v. Art. 3 lit. a ASG mehr, weil sämtliche Bestimmungen auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abstellen.

E. 4.3.2

Dass solche Personen zwei (Haupt-)Wohnsitze bzw. Niederlassungen begründen, wird von Art. 3 lit. b RHG, wonach jede Person "nur eine Niederlassungsgemeinde haben" kann, ausgeschlossen (vgl. auch Art. 23 Abs. 2 ZGB; Art. 20 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht [IPRG; SR 291]). Dies muss aus den soeben genannten Gründen auch für Auslandschweizer i. S. v. Art. 3 lit. a ASG mit Aufenthalt in der Schweiz gelten.

E. 4.3.3

Laut Art. 6 lit. o und p RHG muss im Einwohnerregister festgehalten werden, ob sich die Person in der Gemeinde niedergelassen hat oder aufhält. Das Bundesamt für Statistik hat gestützt auf Art. 4 Abs. 4 RHG einen sog. amtlichen Katalog der Merkmale (Stand 2014) veröffentlicht, der die Identifikatoren und Merkmale gemäss Art. 6 RHG umschreibt. Zu Art. 6 lit. o RHG wird unter "Meldeverhältnis" (Ziff. 52) zwischen Hauptwohnsitz (Niederlassung) und Nebenwohnsitz (Aufenthalt) unterschieden. Festgehalten ist ausserdem, dass Personen, die einen Nebenwohnsitz, aber keinen Hauptwohnsitz in der Schweiz haben, "mit dem Meldeverhältnis 3 registriert werden" müssen. Die Codierung "Meldeverhältnis 3" wird wie folgt definiert: "Die Person ist in der Gemeinde gemeldet, hat aber keinen Hauptwohnsitz in der Schweiz." Dass dieser Meldestatus nur für ausländische Staatsangehörige möglich wäre, geht aus der Formulierung im amtlichen Katalog der Merkmale nicht hervor, spricht er doch lediglich von "Personen" und nicht von ausländischen Staatsangehörigen. Laut der Vernehmlassungsvorlage vom 11. Dezember 2013 zum MERG (§ 1 Abs. 1; S. 8) wurde darauf verzichtet, ausdrücklich festzuhalten, dass der Aufenthalt grundsätzlich die Niederlassung in einer anderen Schweizer Gemeinde voraussetze, weil diese Praxis bereits nach geltendem Recht keine entsprechende ausdrückliche Regelung vorgesehen habe und damit nicht ausgeschlossen werden könne, dass im Ausland wohnhafte ("niedergelassene") Personen aufgrund überkantonalem (Staatsvertrags-)Recht in der Schweiz statt eine Niederlassung nur einen Aufenthalt begründeten.

E. 4.3.4

Aus dem Gesagten folgt, dass auch Schweizer mit Beziehungen zu zwei Staaten nur einen (Haupt-)Wohnsitz bzw. eine Niederlassung im Sinn von Art. 3 lit. b RHG und § 1 lit. a MERG haben und es somit möglich ist, dass ein Schweizer mit Wohnsitz bzw. Niederlassung im Ausland einen Aufenthalt in der Schweiz begründet. Zumindest in den Materialien und Ausführungshilfsmitteln wurde diese Konstellation bedacht (vgl. E. 4.3.3). Zur Hinterlegung (oder zum Vorweisen) des Heimatscheins ist nur verpflichtet, wer sich auch tatsächlich niedergelassen hat, ist die Hinterlegungspflicht doch die Folge der Begründung eines polizeilichen Domizils (BGr, 3. August 2007, 2P.49/2007, E. 2.4). Der Umstand, dass ausländische Behörden keinen Aufenthaltsausweis (Heimatausweis) ausstellen, was für die Registrierung in X als "Aufenthaltsgemeinde" aber erforderlich wäre, berechtigt die Gemeinde X nicht, vom Beschwerdeführer die Hinterlegung des Heimatscheins zu verlangen.

E. 4.4

Folglich stellt sich die Frage, wo sich der (Haupt-)Wohnsitz bzw. die Niederlassung des Beschwerdeführers i. S. v. Art. 3 lit. b RHG und § 1 lit. a MERG befindet. Die Gemeinde X hat diese Frage wie schon die Vorinstanz nicht geprüft.

E. 4.4.1

Nach § 7 Abs. 1 VRG untersucht die Verwaltungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen durch Befragen der Beteiligten und von Auskunftspersonen, durch Beizug von Amtsberichten, Urkunden und Sachverständigen, durch Augenschein oder auf andere Weise. Als Verfahrensmaxime besagt der Untersuchungsgrundsatz, dass die Verwaltungsbehörden im Rahmen des Verfahrens- bzw. Streitgegenstands für die Beschaffung des die Urteilsgrundlage bildenden Tatsachenmaterials verantwortlich sind.

Dies bedeutet, dass der rechtserhebliche Sachverhalt von Amtes wegen richtig und vollständig zu ermitteln ist. Im Geltungsbereich der Untersuchungsmaxime muss die amtliche Untersuchung den Sachverhalt grundsätzlich in jeder Beziehung umfassend klären. Weil aber vielfach absolute Gewissheit nicht erlangt werden kann, genügt ein so hoher Grad an Wahrscheinlichkeit, dass keine vernünftigen Zweifel bleiben. § 7 Abs. 2 lit. a VRG auferlegt den Verfahrensbeteiligten eine Mitwirkungspflicht, soweit sie ein Begehren gestellt haben.

E. 4.4.2

Die dem Verwaltungsgericht vorliegenden Akten sind zur Beurteilung des (Haupt-) Wohnsitzes bzw. der Niederlassung des Beschwerdeführers i. S. v. Art. 3 lit. b RHG und § 1 lit. a MERG unzureichend, beschränken sie sich doch im Wesentlichen auf die Auskünfte, Angaben und Behauptungen des Beschwerdeführers. So existieren etwa keine Belege für die (in H) registrierte Lebensgemeinschaft, zumal der Beschwerdeführer laut Aktennotiz vom 25. September 2015 in seiner Heimatgemeinde G noch als "ledig" eingetragen sein soll, oder für das Wohneigentum in H. Ungeklärt ist sodann auch, wie lange sich der Beschwerdeführer durchschnittlich wo zu welchem Zweck aufhält. Mangels Spruchreife ist die Beschwerde deshalb gutzuheissen und die Sache zur weiteren Untersuchung und zum Neuentscheid an die Gemeinde X zurückzuweisen (§ 64 Abs. 1 VRG). Würde das Verwaltungsgericht die nötigen Abklärungen selber treffen, den Sachverhalt ergänzen und einen Neuentscheid fällen, so ginge dem Beschwerdeführer der ganze Instanzenzug verloren. Deshalb ist es sachgerecht, die Sache im Sinn einer Sprungrückweisung an die Gemeinde X zur Untersuchung zurückzuweisen (Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 64 N. 4; VGr, 20. August 2009 , VB.20

E. 09

.00 16 0, E.

E. 9

.2). Die Gemeinde X wird zu klären haben, wo sich der (Haupt-) Wohnsitz bzw. die Niederlassung des Beschwerdeführers i. S. v. Art. 3 lit. b RHG und § 1 lit. a MERG befindet (vgl. E. 2.3 und 2.4) . Kommt sie zum Schluss, er liege in X, ist sie nach obigen Ausführungen berechtigt, den Heimatschein zu verlangen. Führen die Abklärungen jedoch zur Schlussfolgerung, dass der Beschwerdeführer i. S. v. Art. 3 lit. b RHG und § 1 lit. a MERG (Haupt-)Wohnsitz bzw. Niederlassung in H und lediglich Aufenthalt in der Schweiz hat, so hat die Gemeinde X zu klären, wie sie dieses Meldeverhältnis registertechnisch umzusetzen hat. 5. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts gilt eine Rückweisung mit offenem Prozessausgang in Bezug auf die Kosten- und Entschädigungsregelung als Obsiegen der rechtsmittelführenden Partei – und zwar unabhängig davon, welche Anträge diese gestellt hat (BGr, 28. April 2014, 2C_846/2013, E. 3.2 f.). Die Kosten des Beschwerdeverfahrens sind folglich dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Zudem hat der Beschwerdegegner dem Beschwerdeführer eine angemessene Parteientschädigung für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren zu entrichten (§ 17 Abs. 2 und 3 VRG). Dem Beschwerdegegner ist angesichts seines Unterliegens keine Parteientschädigung zuzusprechen. Da im vorinstanzlichen Verfahren keine Verfahrenskosten erhoben wurden, erübrigt sich deren Neuverlegung. 6. Der vorliegende Rückweisungsentscheid stellt einen Zwischenentscheid

dar (BGE 133 II 409 E. 1.2). Solche Zwischenentscheide sind nach Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) vor Bundesgericht nur dann anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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