

Sitzung vom 21. Januar 1998

155. Anfrage (Niederlassung und Aufenthalt in einer Gemeinde bzw. Gesetzeslücken im Zusammenhang mit der Beurteilung von Wochenaufenthaltern)

Kantonsrätin Esther Holm, Horgen, hat am 3. November 1997 folgende Anfrage eingereicht:

Im Gemeindegesetz ist in den §§ 32–39 Niederlassung und Aufenthalt in einer Gemeinde geregelt. Zusätzlich dazu gibt der Kommentar zum Gemeindegesetz von H.R. Thalmann zu diesem Thema relativ ausführlich Auskunft. Trotzdem scheint jedoch betreffend Anwendung und Ausführung eine grosse Unsicherheit, ja Hilflosigkeit zu herrschen, wenn man den Ausführungen von Gemeindeschreibern Glauben schenkt. Um diesen Unsicherheiten wirksam begegnen zu können und evtl. auch Massnahmen treffen zu können, bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass das Gemeindegesetz und der Kommentar dazu zu viele Schlupflöcher für «Schlaumeier» lässt?
2. Findet es der Regierungsrat nicht störend, dass unter dem Deckmantel des Wochenaufenthaltes jahrelang eine ordnungsgemässe Wohnsitznahme in einer Gemeinde umgangen werden kann?
3. Ist das in bezug auf die Steuerpflicht, aber auch auf die Ausübung der bürgerlichen Rechte und Pflichten nicht stossend?
4. Inwieweit sind Gemeindebehörden angehalten, entsprechende Massnahmen zu ergreifen, wenn über mehrere Jahre ein Wochenaufenthalt vorgetäuscht wird, mit dem schwammigen Argument des «Lebensmittelpunktes»?
5. Kann man von einem Lebensmittelpunkt ausgehen, wenn täglich an den Wohnort zurückgekehrt wird und auch die persönliche Korrespondenz dahin adressiert wird?
6. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass die Gemeindebehörden nicht den Weg des geringsten Widerstandes gehen, sondern sich an die Gesetzgebung halten?
7. Ist dies unter den gegebenen Vorschriften möglich, ohne dass ein unerwünschter Effekt (Schnüffelstaat) eintritt?
8. Wie könnte dem Gesetz Nachachtung verschafft werden?

Ich danke dem Regierungsrat für die Beantwortung der Fragen.

Auf Antrag der Direktion des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Esther Holm, Horgen, wird wie folgt beantwortet:

Die überholten Bestimmungen des Dritten Titels des Gemeindegesetzes (GG) vom 6. Juni 1926 über Niederlassung, Duldung und Aufenthalt, auf die sich auch noch die Ausführungen im Kommentar von H.R. Thalmann zu diesem Gesetz beziehen, wurden durch die in der Volksabstimmung vom 26. September 1993 gutgeheissene Neufassung der §§ 32 bis 39 GG ersetzt. Damit wurde einer erheblichen Rechtsunsicherheit in diesem Bereich entgegengewirkt. Nachdem die Änderung der Art. 45 und 48 der Bundesverfassung vom 17. Dezember 1975 die uneingeschränkte Niederlassungsfreiheit aller Schweizer Bürgerinnen und Bürger brachte, war die Verankerung dieses Grundrechts im Gemeindegesetz überflüssig geworden. Den Kantonen verblieb damit im wesentlichen nur noch die Befugnis, Niedergelassene und Aufenthalter zur Sicherung ihrer öffentlichrechtlichen Rechte und Pflichten zu registrieren. Deshalb traten mit dieser Revision des Gemeindegesetzes die Bestimmungen über die Einwohnerkontrolle und die An- und Abmeldepflichten sowie über die dazu erforderlichen Ausweisschriften in den Vordergrund.

Die im neuen § 32 GG verankerten An- und Abmeldepflichten entsprechen der Praxis, wie sie bereits unter den veralteten Bestimmungen gegolten hatte. Diese verweist ihrerseits auf die Definitionen von Wohnsitz und Aufenthalt im Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB). Der neue Text dieser Grundsatzbestimmung berücksichtigt die Entwicklung, dass zahlreiche Personen sich regelmässig an mehreren Orten aufhalten. Für sie gilt aber stets nur ein Ort als Niederlassung mit entsprechender Meldepflicht. Wer in einer politischen

Gemeinde Wohnsitz nimmt, hat sich dort zur Niederlassung anzumelden. Die öffentlich-rechtliche Niederlassung wird demnach in enger Anlehnung an den privatrechtlichen Wohnsitz definiert als das Verweilen an dem Ort, wo eine Person den Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen hat und wo sie sich mit der Absicht des dauernden Verbleibens befindet. Wesentliches Begriffsmerkmal ist das tatsächliche Verweilen an diesem Ort; dieses Merkmal überwiegt gegenüber demjenigen einer bloss subjektiven Verbundenheit. Wer sich daneben auch noch in einer anderen Gemeinde zum Wohnen aufhält, ohne sich aber definitiv niederzulassen und den Mittelpunkt seiner Lebensbeziehungen zu begründen, hat sich dort zusätzlich zum Aufenthalt anzumelden.

Auch wenn die Niederlassungsfreiheit ein verfassungsmässiges Recht ist, berechtigt sie nicht dazu, einen beliebigen Ort als Niederlassung zu bezeichnen, ohne dass die tatsächlichen Verhältnisse dafür gegeben sind, bzw. einen Ort, der rechtlich als Niederlassung einzustufen ist, lediglich als Aufenthaltsort zu bezeichnen. Ebenso wenig entbindet sie davon, den gesetzlichen An- und Abmeldepflichten nachzukommen. Die Gemeindevorstanderschaft kann verlangen, dass die Anmeldung zum Aufenthalt jährlich wiederholt wird (§ 34 Abs. 2 GG). Um die Verwaltungsaufgaben gegenüber allen Einwohnern oder Aufenthaltern erfüllen zu können, ist die Verwaltung darauf angewiesen, die Verhältnisse nötigenfalls abklären zu können. Deshalb besteht gemäss § 35 GG eine Auskunftspflicht des Meldepflichtigen und gegebenenfalls seines Arbeitgebers für personenbezogene Angaben, welche für die Verwaltung notwendig sind. Damit wird § 4 Abs. 1 und 3 des Datenschutzgesetzes Rechnung getragen. Bei Differenzen zwischen der Gemeindeverwaltung und den zu ihr in Beziehung tretenden Personen tragen letztere die Beweislast für die von ihnen gemachten Angaben. Insbesondere kann bei der Anmeldung zum Aufenthalt der Nachweis verlangt werden, dass der Wohnsitz und damit der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen in einer anderen Gemeinde liegt (§ 35 Abs. 2 GG).

Mit den revidierten Bestimmungen des Dritten Titels des Gemeindegesetzes über Niederlassung und Aufenthalt verfügen die Gemeinden über Instrumente, die es ihnen ermöglichen, Missbräuchen entgegenzusteuern.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi