

Die Funktion des Wohnsitzes und seine Auswirkungen auf Leistungspflichten der öffentlichen Hand

Weiterbildungsveranstaltung des Gemeindeschreiber- und Geschäftsführerverbandes Luzern vom 22. Juni 2022.

Referent/Autor:



Thomas Bucher
Executive MBA (Public Management)
dipl. Betriebswirtschafter HF
pat. Gemeindeschreiber

Das Urheberrecht liegt beim Referenten/Autor. Reproduktionen oder Vervielfältigungen, auch auszugsweise, sind ohne Einwilligung nicht gestattet.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	10
1.1	Der Wohnsitz als örtlicher Anknüpfungspunkt für Rechte und Pflichten.....	10
1.2	Der Wohnsitz als Zuordnungsnorm.....	10
1.3	Verschiedene Wohnsitzbegriffe aufgrund unterschiedlichem Regelungsbedarf	10
1.3.1	Allgemeines	10
1.3.2	Übersicht	10
1.4	Der Lebensmittelpunkt als allgemeiner, zentraler Wohnsitztatbestand	12
1.5	«Funktionalisierung» der Wohnsitzbestimmungen	12
1.6	Wohnsitz und Leistungspflichten der öffentlichen Hand	13
1.6.1	Bedeutung des Wohnsitzes für Gemeinwesen	13
1.6.2	Herausforderungen in der Anwendung durch Abgrenzungen.....	13
2	Der Wohnsitzbegriff des Zivilrechts.....	14
2.1	Begriff und Bedeutung.....	14
2.2	Konzeptionelles	14
2.2.1	Die Struktur der Bestimmungen über den Wohnsitz	14
2.2.2	Grundsätze des Wohnsitzrechts des ZGB	15
2.3	Punktuelle Ausführungen zu den einzelnen Normen.....	15
2.3.1	Art. 23 Abs. 1 ZGB: Generelle Umschreibung der Tatbestandsmerkmale	15
2.3.1.1	«Aufenthalt» als objektives Tatbestandselement.....	16
2.3.1.2	«Absicht dauernden Verbleibens» als subjektives Tatbestandselement.....	16
2.3.1.3	Aufenthalt zu Sonderzwecken.....	17
2.3.1.3.1	Bedeutung von Art. 23 Abs. 1, zweiter Halbsatz ZGB	17
2.3.1.3.2	Sonderzweckinstitutionen.....	17
2.3.2	Art. 23 Abs. 1 ZGB: Wechsel im Wohnsitz oder Aufenthalt	18
2.3.2.1	Perpetuierung des bisherigen Wohnsitzes (Abs. 1)	18
2.3.2.2	Aufenthaltsort als Wohnsitz (Abs. 2)	19
2.3.3	Art. 25 ZGB: Abgeleiteter Wohnsitz	19
2.4	Geltungsbereich	19
2.5	Folgerung	20
2.6	Zivilrechtlicher Wohnsitz kompakt (zusammenfassende Übersicht).....	21
3	Der Wohnsitzbegriff des Register-/Melderechts.....	22
3.1	Begriff und Bedeutung.....	22
3.1.1	Allgemeines	22
3.1.2	Entwicklung der Niederlassungsfreiheit als Grundlage.....	22
3.1.3	Administrative Folge und Nutzbarmachung von Personendaten	23
3.1.4	Das Registerharmonisierungsgesetz als Rahmengesetz	24
3.1.5	Das Registergesetz als Anschlussgesetzgebung im Kanton Luzern	25

3.1.6	Das kantonale Niederlassungsgesetz als wegleitender Erlass	25
3.2	Konzeptionelles	25
3.2.1	Allgemeines	25
3.2.2	Aufgaben der Bundesstatistik und Bedeutung der Einwohnerregister	25
3.3	Punktuelle Ausführungen zu den melderechtlichen Anwesenheitsformen	27
3.3.1	Der Begriff der Niederlassungsgemeinde bzw. des Hauptwohnsitzes	27
3.3.1.1	Explizite Formulierung von Merkmalen	27
3.3.1.2	Minderjährige und Volljährige unter umfassender Beistandschaft - Abgeleitete Niederlassung/abgeleiteter Hauptwohnsitz	28
3.3.2	Der Begriff der Aufenthaltsgemeinde bzw. des Nebenwohnsitzes	29
3.3.2.1	Minimale Anwesenheitsdauer	29
3.3.2.2	Aufenthalt zu Sonderzwecken	30
3.4	Geltungsbereich	32
3.5	Folgerung	32
3.6	Tabellarische Zusammenfassung wegleitender rechtlicher Grundlagen («Cluster») ..	33
3.6.1	Keine einheitliche Wohnsitzdefinition im Schweizerischen Rechtssystem – Mehrzahl an Wohnsitzbegriffen mit unterschiedlichen Regelungsabsichten	34
3.6.2	Der Wohnsitzbegriff des ZGB als allgemeiner Wohnsitzbegriff und Auslegungsgrundlage	34
3.6.3	Grundlage und Bedeutung des melderechtlichen Wohnsitzes	35
3.6.3.1	Verfassungsmässige Grundlage der Niederlassungsfreiheit	35
3.6.3.2	Statistische/analytische sowie administrative Bedeutung der Einwohnerregister	35
3.6.3.3	Grundsätze der Einwohnerregisterführung	36
3.6.4	Begriffliches und Auslegung des melderechtlichen Wohnsitzes	37
3.6.4.1	Auslegungshilfen für den melderechtlichen Wohnsitz	37
3.6.4.2	Die Ausprägungen des melderechtlichen Wohnsitzes	37
3.6.5	Formelles	41
3.7	Melderechtlicher Wohnsitz kompakt (zusammenfassende Übersicht)	42
3.8	Verschiedene Aussagen aus Bundesgerichtsentscheiden zu verschiedenen Themen	43
4	Der Wohnsitzbegriff des Sozialhilferechts	46
4.1	Begriff und Bedeutung	46
4.2	Interkantonale Zuständigkeiten (Art. 115 BV)	46
4.3	Der Unterstützungswohnsitz nach ZUG	46
4.3.1	Das ZUG als Zuständigkeitsgesetz	46
4.3.2	Punktuelle Ausführungen zu einzelnen Normen	46
4.3.2.1	Begründung im Allgemeinen	46
4.3.2.2	Indizcharakter des melderechtlichen Wohnsitzes	47
4.3.2.3	Aufenthalt zu Sonderzwecken	48
4.3.2.3.1	Allgemeines	48

4.3.2.3.2	Der Heimbegriff im Rahmen des ZUG	48
4.3.2.4	Beendigung des Unterstützungswohnsitzes	49
4.4	Der Unterstützungswohnsitz des kantonalen Sozialhilfegesetzes	50
4.4.1	Allgemeines	50
4.4.2	Wohnsitzbegriff	50
4.5	Unterstützungswohnsitz kompakt (zusammenfassende Übersicht)	50
5	Die Anwendbarkeit des zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs im Sozialversicherungsrecht	52
5.1	Das ATSG als Koordinator des Sozialversicherungsrechts	52
5.2	Die Anwendbarkeit des ZGB-Wohnsitzbegriffs im Sozialversicherungsrecht	52
6	Die örtliche Zuständigkeit für die Ergänzungsleistungen	53
6.1	Wesen der Ergänzungsleistungen	53
6.1.1	Allgemeines	53
6.1.2	Konzeptionelles	53
6.2	Bundesrechtliche Regelungen	53
6.2.1	Grundsätzliche Anwendbarkeit des ATSG	53
6.2.2	Ausnahmebestimmungen bei Heimaufenthalt	54
6.2.2.1	Allgemeines	54
6.2.2.2	Definition des Heims bei Ergänzungsleistungen	55
6.3	Innerkantonale Regelungen Luzern	56
6.4	Örtliche Zuständigkeit für die Ergänzungsleistungen kompakt (zusammenfassende Übersicht)	56
7	Die örtliche Zuständigkeit für die Restfinanzierung der Pflegekosten	58
7.1	Wesen der Pflegefinanzierung	58
7.2	Konzeptionelles	58
7.2.1	Verpflichtendes Sozialziel	58
7.2.2	Grundsätzliche Zuständigkeiten	58
7.3	Bundesrechtliche Regelungen	58
7.3.1	Grundsätzliche Anwendbarkeit des ATSG	58
7.3.2	Ausnahmeregelung bei Aufenthalt in einem Pflegeheim	59
7.3.2.1	Zuständigkeit bei Heimeintritt	59
7.3.2.1.1	Übereinstimmung mit Grundsatz in ELG und ZUG	59
7.3.2.1.2	Festsetzung der Restfinanzierung	59
7.3.2.2	Der Begriff des «Pflegeheims»	60
7.4	Innerkantonale Regelungen Luzern	60
7.4.1	Die Bestimmungen des Betreuungs- und Pflegegesetzes	60
7.4.1.1	Grundsätze	60
7.4.1.2	Fünfstufige «Karenzfrist»	61
7.4.2	Festsetzung der Restfinanzierung	61

7.5	Örtliche Zuständigkeit für die Restfinanzierung der Pflegekosten (zusammenfassende Übersicht)	61
8	Parallelen und Abgrenzungen	63
9	Fazit: Wohnsitz ist nicht gleich Wohnsitz	66
10	Praktische Anwendungen.....	67
10.1	Fallkonstellationen	67
10.2	Argumentations <i>vorschläge</i> im Zusammenhang mit konkreter Korrespondenz an eine . Einwohnerkontrolle	69
11	Quellen	78
11.1	Literatur	78
11.2	Andere Quellen.....	81

Abkürzungsverzeichnisse

- **Allgemeine Abkürzungen**

Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
aBV	alte Bundesverfassung
AFR	Aufgaben- und Finanzreform
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
Art.	Artikel
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
Aufl.	Auflage
BBI	Bundesblatt
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts
BGer	Bundesgericht
BK ZGB	Berner Kommentar zum Zivilgesetzbuch
BPR	Bundesgesetz über die politischen Rechte
BSK ATSG	Basler Kommentar zum Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
BSK BV	Basler Kommentar zur Bundesverfassung
BSK ZGB	Basler Kommentar zum Zivilgesetzbuch
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
CHK ZGB	Handkommentar zum Schweizer Privatrecht
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
E.	in BGE Erwägung
ebd.	ebenda = genau, gerade dort
EL	Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
ELG	Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
ELV	Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
et al.	und andere Autoren/Autorinnen (in Latein: et alii)
f.	folgende
ff.	fort folgende
Fn.	Fussnote
HLS	Historisches Lexikon der Schweiz
Hrsg.	Herausgeber / Herausgeberin
INFOSTAR	Informatisiertes Standesregister

IPRG	Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht
IV	Invalidenversicherung
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
KVV	Verordnung über die Krankenversicherung
lit.	litera = Buchstabe
N	Randnote
NFA	Nationaler Finanzausgleich
RHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister
RHV	Registerharmonisierungsverordnung
SchKG	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs
SGK BV	St. Galler-Kommentar zur Bundesverfassung
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
vs.	versus / gegen / gegenüber
ZBI	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer
ZK ZGB	Zürcher Kommentar zum Zivilgesetzbuch
ZUG	Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger
ZVW	Zeitschrift für Vormundschaftswesen

- **Abkürzungen von Rechtserlassen und Umsetzungsakten**

Bundesrecht

Nummer:	Bezeichnung:	Abkürzung:
SR 101	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)	BV
SR 210	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907	ZGB
SR 431.02	Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister	Registerharmonisierungsgesetz, RHG
SR 431.021	Registerharmonisierungsverordnung vom 21. November 2007	RHV

Nummer:	Bezeichnung:	Abkürzung:
SR 830.1	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts	ATSG
SR 831.10	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung	AHVG
SR 831.30	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung	ELG
SR 831.301	Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung	ELV
SR 832.10	Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung	KVG
SR 832.102	Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung	KVV
SR 832.112.31	Verordnung des EDI vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung	KLV
SR 851.1	Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger	Zuständigkeitsgesetz, ZUG
-	Bundesamt für Statistik (BFS), Harmonisierung amtlicher Personenregister (Amtlicher Katalog der Merkmale, 2014)	Merkmalskatalog ¹

Kantonales Recht Luzern

Nummer:	Bezeichnung:	Abkürzung:
SRL 1	Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007	KV
SRL 5	Gesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt vom 1. Dezember 1948	Niederlassungsgesetz ¹ , NG
SRL 6	Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt vom 23. Dezember 1954	Niederlassungsverordnung ¹
SRL 25	Gesetz über die Harmonisierung amtlicher Register vom 25. Mai 2009	Registergesetz

¹ Inoffizielle Abkürzung

Nummer:	Bezeichnung:	Abkürzung:
SRL 25a	Verordnung zum Registergesetz vom 27. November 2009	Registerverordnung
SRL 40	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972	VRG
SRL 200	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 20. November 2000	EGZGB
SRL 867	Betreuungs- und Pflegegesetz vom 13. September 2010	BPG
SRL 867a	Verordnung zum Betreuungs- und Pflegegesetz vom 30. November 2010	BPV
SRL 892	Sozialhilfegesetz vom 16. März 2015	SHG
SRL 892a	Sozialhilfeverordnung vom 24. November 2015	SHV
SRL 894	Gesetz über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007	SEGH
SRL 894b	Verordnung zum Gesetz über soziale Einrichtungen vom 7. Januar 2020	SEV
SRL 896	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 23. November 2018	IVSE

1 Einleitung

1.1 Der Wohnsitz als örtlicher Anknüpfungspunkt für Rechte und Pflichten

Der Wohnsitz eines Menschen ist von wegleitender, faktischer und rechtlicher Bedeutung sowohl für das Individuum als auch für das staatliche Gesamtgefüge. Mit dem Wohnsitz in einer Gemeinde können denn auch zahlreiche *Rechte und Pflichten* verbunden sein. So bedarf es z. B. der Ausübung des Stimm- und Wahlrechts, der Berechtigung zum Bezug sozialrechtlicher Leistungen, aber auch der Verpflichtung zur Entrichtung fiskalischer Abgaben sowie der Mitwirkung der jeweiligen Behörden grundsätzlich einer territorialen Zuordnung als Ansatzpunkt, der das Verhältnis Person–Ort in die Terminologie des «Wohnsitzes» überführt.

1.2 Der Wohnsitz als Zuordnungsnorm

In diesem Sinne hat der Wohnsitz aus rechtlicher Sicht seinem Wesen nach die Funktion einer sog. «Zuordnungsnorm»² für die *örtliche Anknüpfung von unterschiedlichen Rechtsfolgen*. Seiner Rechtsnatur entsprechend trägt er in einer allgemeinen Betrachtung jedoch *keinen Eigenwert* in sich,³ d. h. er entfaltet aus sich heraus (noch) keine konkreten Rechtswirkungen, sondern dient grundsätzlich dazu, im schweizerischen Inland *Zuständigkeiten* (z. B. für Administrativbehörden, Gerichte) in Bezug auf natürliche Personen zu regeln.⁴ Der Wohnsitz stellt so eine formale, abstrakte Verknüpfung dar, quasi eine «leere Rechtsbeziehung ohne Inhalt»⁵ zwischen einer Person und einem Ort. Seine materielle Bedeutung erlangt er erst dadurch, dass spezialrechtliche Anwendungsnormen aus den verschiedenen Materien (z. B. Niederlassungsgesetze, Steuergesetze etc.) kausale Folgen sich seinem (eigentlichen) Bestehen anschliessen (z. B. an einem bestimmten Ort meldepflichtig, unterstützungsberechtigt, steuerpflichtig, stimm- und wahlberechtigt etc. sein).

1.3 Verschiedene Wohnsitzbegriffe aufgrund unterschiedlichem Regelungsbedarf

1.3.1 Allgemeines

Die Schweizerische Rechtsordnung sieht denn auch verschiedene Wohnsitzbegriffe, die solche besonderen Anwendungsnormen zum Ausdruck bringen, sowohl im privaten als auch im öffentlichen Recht vor.⁶ Ihrer verfassungsmässigen Bestimmung folgend⁷ sind sie im Rahmen ihrer jeweils eigenen, inhärenten Zielsetzungen sowie daraus resultierenden Regelungsabsichten entsprechend konzeptioniert, nach deren besonderen Bedürfnissen umschrieben und in jeweils eigenen Erlassen geregelt.⁸

1.3.2 Übersicht

Der Systematik einer allgemeinen Gliederung der Rechtsordnung folgend, wird dabei grundsätzlich zwischen dem *privatrechtlichen* und *verschiedenen öffentlich-rechtlichen*

² BK ZGB-UCHER, 1976, Vorbem. vor Art. 22-26 N 16.

³ BK ZGB-UCHER, 1976, Vorbem. vor Art. 23 N 21.

⁴ BRÜCKNER, 2000, N 312. Im internationalen Bezugsrahmen dient er auch zur Bestimmung der anwendbaren materiellen Rechtsnormen (BRÜCKNER, 2015, N 575).

⁵ HOLENSTEIN, 1922, S. 141.

⁶ Vgl. SCHOLLENBERGER/ZOLLER, 1920, S. 153. S. auch Übersicht auf Folgeseite.

⁷ Z. B. Art. 12 BV (Recht auf Hilfe in Notlagen), Art. 24 BV (Niederlassungsfreiheit).

⁸ Z. B. BPR, RHG, ZUG, DBG.

Wohnsitzbegriffen unterschieden.⁹ Der terminologischen Klarheit halber kann im öffentlich-rechtlichen Kontext auch der Begriff des «Domizils» verwendet werden.¹⁰

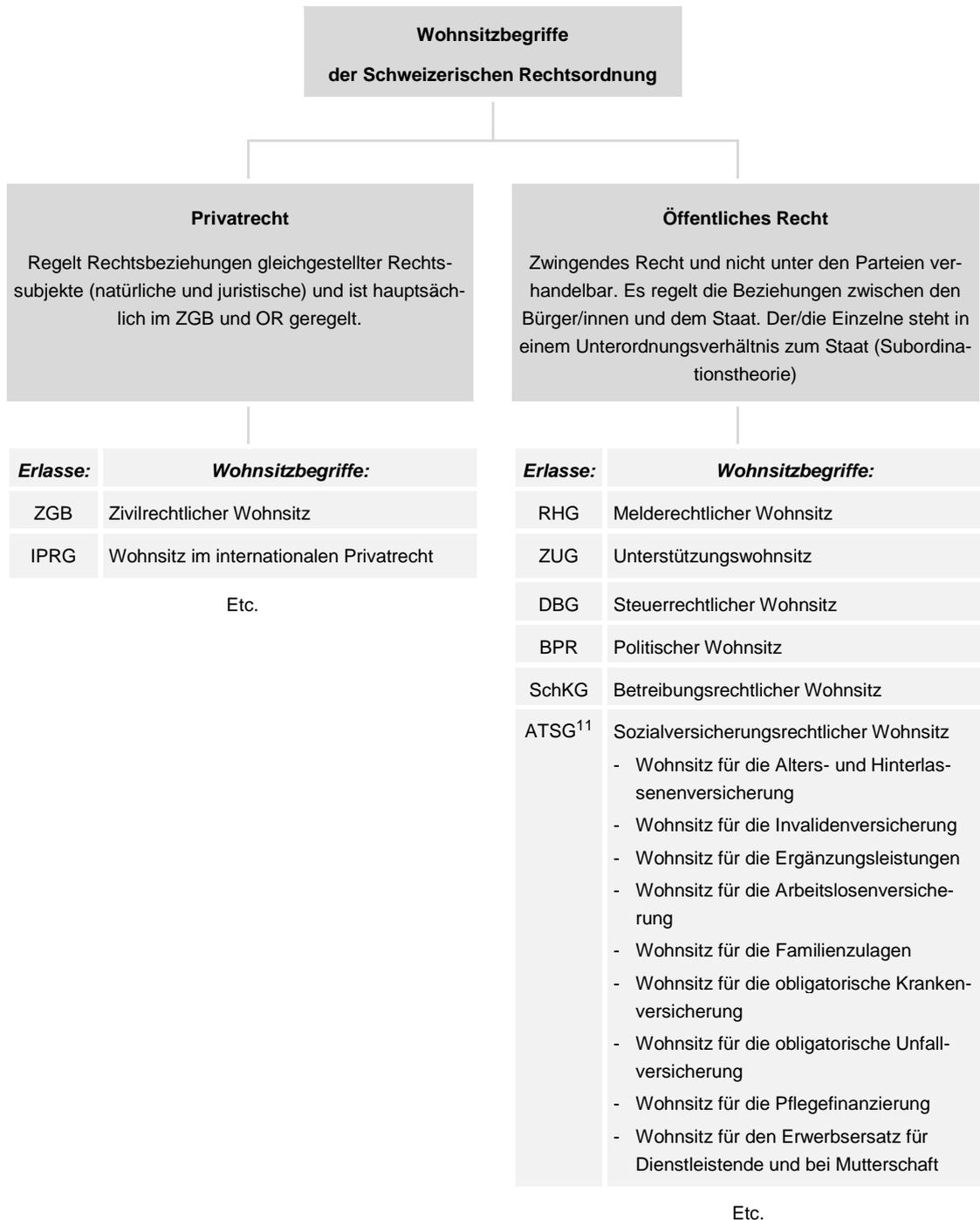


Abbildung 1: Verschiedene Wohnsitzbegriffe der Schweizerischen Rechtsordnung (eigene, nicht abschliessende Darstellung)

⁹ TUOR/SCHNYDER/SCHMID/JUNGO, 2015, § 10 N 10.

¹⁰ Vgl. z. B. BGE 109 Ia 41 (politisches Domizil); BGE 123 I 289 E. 2a S. 293 (Steuerdomizil); BRÜCKNER, 2000, N 314.

¹¹ Art. 13 Abs. 1 ATSG enthält keine eigene Wohnsitzumschreibung, sondern verweist dazu auf Art. 23-26 ZGB. Aufgrund dieses ausdrücklichen Verweises auf die zivilrechtliche Regelung hat die Auslegung des Wohnsitzbegriffs grundsätzlich nach zivilrechtlichen Gesichtspunkten zu erfolgen (vgl. BSK ATSG-HOFER, 2020, Art. 13 N 4), auch wenn das Sozialversicherungsrecht dem öffentlichen Recht zuzuordnen ist (aus diesem Grund wird in der Gliederungsbetrachtung der Zusammenstellung der Begriff diesem öffentlichen Recht zugeordnet).

1.4 Der Lebensmittelpunkt als allgemeiner, zentraler Wohnsitztatbestand

Den verschiedenen Wohnsitzdefinitionen¹² lag und liegt, ganz allgemein betrachtet, ein gleichartiges Bestreben darin zu Grunde, die Verbindung Person–Ort in all ihren mannigfaltigen Ausprägungen, möglichst umfänglich in einer Formulierung zu erfassen, der als Kernelement die Vorstellung einer gewissen dauerhaften Konzentration von Lebensverhältnissen¹³ einer Person an einem Ort internalisiert ist, die diesen somit als *Lebensmittelpunkt identifizierbar* macht.¹⁴ Dies kann durch «präzise Abwägung»¹⁵ der in Betracht kommenden (objektiven und subjektiven) Merkmale im Sinne von *Indizien* vorgenommen werden (z. B. Dauer eines Aufenthalts, Wohnsituation, privates und berufliches Umfeld etc. an einem Ort). Diese Anhaltspunkte müssen sich dabei bewertend *im Ergebnis zum Mittelpunkt der Lebensinteressen*¹⁶ einer Person konsolidieren.

1.5 «Funktionalisierung» der Wohnsitzbestimmungen

Entgegen einer vermeintlich praktikablen Vorstellung deckungsgleicher oder identischer Begriffe gibt es *keine einheitliche Wohnsitzdefinition im Schweizerischen Rechtssystem*.¹⁷ Auch die grundsätzlich wegweisenden Art. 23 ff. ZGB des Privatrechts bringen keinen durchgängigen, in allen Belangen kongruenten Wohnsitzbegriff für die gesamte Rechtsordnung, einschliesslich des öffentlichen Rechts, hervor.¹⁸ Aufgrund unterschiedlicher Zielsetzungen der einzelnen Zuordnungsnormen und daraus resultierendem Regelungsbedarf werden bewusst Unterschiede beibehalten.¹⁹ Selbst wenn zuweilen praktisch bedeutsame Teile des öffentlichen Rechts auf den privatrechtlichen Wohnsitz nach Art. 23-26 ZGB verweisen,²⁰ darf diese Wohnsitzregelung des ZGB nicht unbesehen auf das öffentliche Recht übertragen werden,²¹ da die unterschiedliche Interessenlage eine verschiedenartige Betrachtungsweise nötig macht. So ist grundsätzlich denn auch streng zwischen dem Wohnsitz als zivilrechtlichem Tatbestand und den verschiedenen öffentlich-rechtlichen Wohnsitzen zu unterscheiden, d. h. es hat eine *autonome Auslegung* der entsprechenden Begriffe zu erfolgen, selbst wenn diese übereinstimmend formuliert sind.²² Die Bestimmung des Wohnsitzes kann insbesondere auch nicht losgelöst vom Verwendungszusammenhang vorgenommen werden, d. h. ungeachtet der Frage, welche verfassungsmässige Regelungsabsicht einem vom Gesetzgeber dafür vorgesehenen Wohnsitzbegriff zugedacht ist. Die grundsätzliche abstrakte Zuordnung «Wohnsitz» kann bei Anschluss spezialrechtlicher Normen ganz Verschiedenes hervorbringen (z. B. die Meldepflicht aufgrund Ausübung der Niederlassungsfreiheit, das Recht auf Hilfe in einer Notlage, die Pflicht zur Entrichtung von

¹² Z. B. VON SAVIGNY (1841, S. 58): «Als Wohnsitz eines Menschen ist derjenige Ort zu betrachten, welchen derselbe zum bleibenden Aufenthalt und dadurch zugleich zum Mittelpunkt seiner Rechtsverhältnisse und Geschäfte frei gewählt hat»; s. auch GIERKE (1895, S. 453): «Wohnsitz einer Person ist der Ort, der den dauernden räumlichen Mittelpunkt ihrer Lebensstätigkeit bildet».

¹³ VISCHER, 1977, S. 1.

¹⁴ Vgl. BGE 125 III 100 S. 102: «Le centre de gravité de son existence». Dieses Grundverständnis ist denn auch heute noch dahingehend wegleitend, als dass es in verschiedenen, ähnlich formulierten Umschreibungen hinsichtlich dem Begriff des Wohnsitzes zum Ausdruck kommt (z. B. Art. 23 Abs. 1 ZGB; Art. 3 lit. b RHG; Art. 3 Abs. 2 DBG).

¹⁵ VISCHER, 1977, S. 2.

¹⁶ Vgl. BGE 138 V 23 E. 3.1.1 S. 25.

¹⁷ Vgl. Botschaft Volkszählung, 1997, S. 1229.

¹⁸ HAUSHEER/AEBI, 2016, § 9 N 09.14.

¹⁹ TUOR/SCHNYDER/SCHMID/JUNGO, 2015, § 10 N 10.

²⁰ Z. B. Art. 13 Abs. 1 ATSG.

²¹ Vgl. BUCHER, 2009, § 13 N 330.

²² HAUSHEER/AEBI, 2016, § 9 N 09.14.

Steuern etc.). Es ist deshalb auch eine «*funktionalisierende Auslegung*»²³ nötig, d. h. einer Auffassung, die *auf den jeweiligen Zweck* einer zur Disposition stehenden Wohnsitzbestimmung ausgerichtet ist, je nachdem, welche Konsequenzen daran geknüpft werden.

1.6 Wohnsitz und Leistungspflichten der öffentlichen Hand

1.6.1 Bedeutung des Wohnsitzes für Gemeinwesen

Dieser funktionalisierende Umgang als zweck-/sachgerechte Zuordnungsregelung, kann für damit betraute Behörden insbesondere aus der Perspektive einer finanziellen Betrachtung herausfordernd sein und damit in einem Spannungsfeld stehen. In tragenden, erfolgswirksamen Positionen öffentlicher Haushalte spielt die territoriale Zugehörigkeit von Leistungserbringern (z. B. im Bereich Fiskaleinnahmen) bzw. -empfängern (z. B. im Bereich der sozialen Sicherheit) und somit der Wohnsitz als Anknüpfungskriterium eine wichtige Rolle. Ausgabenseitig stellen gerade innerhalb dieser sozialen Sicherheit Aufwendungen für *wirtschaftliche Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen* sowie *Restfinanzierung der Pflegekosten* eine bedeutende Grösse dar. Im Rahmen der Beantwortung von Kompetenzfragen für solche Leistungspflichten ist zu beachten, dass diese örtlichen Zuständigkeiten *durch den Gesetzgeber* nach bestimmten Prinzipien²⁴ in dafür vorgesehenen Erlassen *verbindlich geregelt* wurden. In Anlehnung an das Legalitätsprinzip können diese rechtlichen Verantwortlichkeiten an sich von Behörden denn auch nicht beeinflusst werden.

1.6.2 Herausforderungen in der Anwendung durch Abgrenzungen

Vielmehr gilt es stets, in einem individuell-konkreten Sachverhalt, bei dem der Wohnsitz einer Person zu bestimmen ist, zunächst *objektiv* zu *differenzieren*, *welcher* damit verbundene Regelungsbedarf *tatsächlich* angesprochen ist. Geht es z. B. um die Registrierung einer ausgeübten Niederlassungsfreiheit oder um Hilfe für eine Person in einer Notlage? Damit wird gleichsam identifiziert (und *rechtlich* notwendigerweise gegenüber anderen Normierungszwecken *abgegrenzt*), *welcher Wohnsitzbegriff mit welchen Tatbestandsmerkmalen* denn *wirklich* betroffen ist. Oder anders formuliert: Was ist *jetzt* in *dieser Angelegenheit/Fragestellung* in der Kompetenz *dieser Behörde effektiv rechtlich zu regeln*? Zum Beispiel ('lediglich') die Aufnahme einer Person zur Niederlassung bzw. zum Aufenthalt im Einwohnerregister oder die Zuständigkeitserklärung für die Ausrichtung von wirtschaftlicher Sozialhilfe für jene Person? Zur Gewährleistung korrekter Verfahren und Ergebnisse hat ein solcher Prozess in einem rechtsstaatlich begründeten Selbstverständnis einer Verwaltung jeweils zweckentsprechend und somit *fakten- und normenbasiert* zu erfolgen (und dabei sowohl Bundesrecht als auch kantonales Recht entsprechend zu berücksichtigen, welches in den nachfolgenden Ausführungen farblich differenziert wird [**rot** > Bundesrecht / **blau** > kantonales Recht Luzern]). Insbesondere muss er *vorbehaltlos* sein, d. h. unbeeinflusst von allfälligen tatsächlichen oder auch nur assoziierten Aufwendungen hinsichtlich Leistungspflichten für das Gemeinwesen.

²³ Vgl. BVGer A-565/2011 vom 2. Mai 2011 E. 3.3; vgl. schon früher BK ZGB-BUCHER, 1976, Vorbem. vor Art. 23 N 22.

²⁴ S. z. B. Ziff. 4.3.2.2, Ziff. 4.3.2.3, Ziff. 6.2.1, Ziff. 6.2.2, Ziff. 7.3.1, Ziff. 7.3.2, Ziff. 7.4.1.2.

2 Der Wohnsitzbegriff des Zivilrechts

2.1 Begriff und Bedeutung

Im Rahmen der in Ziff. 1.3.2 aufskizzierten Wohnsitzarchitektur kommt dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff nach ZGB eine zentrale und führende Stellung zu.²⁵ Dieser wegleitenden Charakter kann aus zwei Perspektivenebenen nachempfunden werden: Auf der Ebene «Wohnsitz im Sinne des Privatrechts» lässt er sich aus der geschichtlichen Entwicklung ableiten, hat sich der Wohnsitz in seiner grundsätzlichen Bedeutung doch aus dem räumlichen Kollisionsrecht der Privatrechtskodifikation herausgebildet. Auf der Ebene «Wohnsitz im Sinne des Personenrechts»²⁶ resultiert er in der interpretierenden Betrachtung des Autors aber auch aus der generell grundlegenden Bedeutung dieses Personenrechts im Schweizerischen Rechtssystem.²⁷ So bezeichnet es u. a. insbesondere die Träger von Rechten und Pflichten (das Rechtssubjekt) als Grundlage einer Interaktion, für deren Berechtigung bzw. Verpflichtung der Wohnsitz eine örtliche Verknüpfung darstellen kann. Aus diesem für die Rechtsordnung bedeutsamen Kontext heraus kann der zivilrechtliche Wohnsitz auch als *genereller Wohnsitzbegriff*²⁸ oder «*allgemeine rechtliche Adresse*»²⁹ eines Menschen hinsichtlich Verordnung von Zuständigkeiten bezeichnet werden.

2.2 Konzeptionelles

Der Konzeptionierung des zivilrechtlichen Wohnsitzes sind spezifische Eigenheiten impliziert:

2.2.1 Die Struktur der Bestimmungen über den Wohnsitz

Ein *selbstständiger Wohnsitz* liegt vor, wenn eine Person die Kriterien der Art. 23 und 24 ZGB selber erfüllt und kein abgeleiteter Wohnsitz besteht. Der *unselbstständige Wohnsitz* (= abgeleitete Wohnsitz) beruht demgegenüber auf einer bestimmten Beziehung zu einer anderen Person oder Behörde, von der sie als abhängig betrachtet wird (Art. 25 ZGB und Art. 26 ZGB).³⁰ Stützt sich der Wohnsitz auf Art. 23 ZGB (> selbstständiger Wohnsitz) oder auf Art. 25 bzw. 26 ZGB (> unselbstständiger Wohnsitz), handelt es sich um einen *primären Wohnsitz*. Die Zuordnung eines *subsidiären Wohnsitzes* nach Art. 24 ZGB (> selbstständiger Wohnsitz)³¹ erfolgt demgegenüber nur, wenn eine Person keinen primären Wohnsitz begründet hat.³²

²⁵ ZK ZGB-EGGER, 1976, Art. 23 N 8.

²⁶ Das ZGB widmet seinen ersten Teil diesem Personenrecht, welchem «stellvertretend für den fehlenden Allgemeinen Teil des Privatrechts» (HAUSHEER/AEBI, 2016, V), auf den der Gesetzgeber verzichtet hat, zusammen mit den Einleitungsartikeln und dem Allgemeinen Teil des OR, weitgehend diese Funktion eines solchen allgemeinen Teils zukommt. Es regelt nebst dem Wohnsitz auch zentrale Elemente wie etwa den Anfang und das Ende der Persönlichkeit, die Handlungsfähigkeit, wesentliche Teile des Persönlichkeitsschutzes sowie den Namensschutz.

²⁷ Vorab für das Privatrecht, darüber hinaus aber auch für die weitere Rechtsordnung (vgl. BAUMANN, 2011, S. 2).

²⁸ Vgl. BK ZGB-UCHER, 1976, Vorbem. vor Art. 22-26 N 16.

²⁹ RIEMER, 2002, § 10 N 188; vgl. schon früher GROSSEN, 1967, S. 345.

³⁰ HAUSHEER/AEBI, 2016, § 9 N 09.19. Dazu gehören Minderjährige unter elterlicher Sorge (Art. 25 Abs. 1 ZGB), bevormundete Kinder (Art. 25 Abs. 2 ZGB) sowie Volljährige unter umfassender Beistandschaft (Art. 398 ZGB i. V. m. Art. 26 ZGB). Im Zusammenhang mit selbstständigem und unselbstständigem Wohnsitz wird auch unterschieden zwischen dem *freiwilligen* (gewillkürtem) Wohnsitz, der aufgrund einer frei wählbaren örtlichen Verknüpfung begründet wird und dem *gesetzlichen* Wohnsitz, der einer Person durch ausdrückliche Gesetzesvorschrift zugeordnet ist. Die Bezeichnung «gesetzlicher Wohnsitz» kann nach Auffassung des Autors evtl. missverständlich interpretiert werden, weil alle Wohnsitze, die in einem Gesetz geregelt sind, doch gesetzliche Wohnsitze darstellen. Ferner liessen sich noch *materiale* (> tatsächliche Verhältnisse; Art. 23 Abs. 1 und 24 Abs. 2 ZGB) sowie *formale Wohnsitzatbestände* unterscheiden (> fiktive; Art. 24 Abs. 1, allenfalls Art. 25 sowie Art. 26 ZGB), vgl. CHK ZGB-BREITSCHMID/JUNGO, 2016, Art. 23 N 2.

³¹ Ein selbstständiger Wohnsitz liegt auch bei den Tatbeständen von Art. 24 ZGB vor, welche in Abs. 1 zu einem fiktiven Wohnsitz führen können (vgl. BK ZGB-UCHER, 1976, Vorbem. vor Art. 23 N 3).

³² Vgl. BGE 126 III 415 E. 2c S. 419; HAUSHEER/AEBI, 2016, § 9 N 09.20.

2.2.2 Grundsätze des Wohnsitzrechts des ZGB

Zur Erreichung eindeutiger Verhältnisse bei der Herstellung von Zuständigkeiten postuliert das ZGB die beiden *Grundsätze* der *Einheit* (Ausschliesslichkeit) und der *Notwendigkeit eines Wohnsitzes*.

Ersterer besagt, dass jemand zur gleichen Zeit *nur an einem einzigen Ort* seinen zivilrechtlichen Wohnsitz haben kann (Art. 23 Abs. 2 ZGB).³³ Hält sich eine Person abwechselungsweise an verschiedenen Orten auf, so gilt als Wohnsitz derjenige Ort, zu dem sie die stärkeren Beziehungen unterhält.³⁴

Nach dem zweiten Grundsatz wird *notwendigerweise jeder Person ein Wohnsitz zugeordnet*.³⁵ Dieser Grundsatz ergibt sich indirekt aus Art. 24 ZGB: Ein einmal begründeter (primärer) Wohnsitz bleibt bis zur Begründung eines neuen (fiktiv) bestehen (Abs. 1). Ist ein solcher früherer Wohnsitz nicht nachweisbar bzw. ein ausländischer Wohnsitz aufgegeben worden, gilt der Aufenthaltsort als (subsidiärer) Wohnsitz (Abs. 2).³⁶

2.3 Punktuelle Ausführungen zu den einzelnen Normen

2.3.1 Art. 23 Abs. 1 ZGB: Generelle Umschreibung der Tatbestandsmerkmale

Wohnsitz im Sinne des ZGB kann Folge verschiedener Tatbestandsmerkmale sein; die wichtigsten werden in Art. 23 Abs. 1 beschrieben. Da der Begriff des Wohnsitzes verschieden ausgelegt werden kann,³⁷ wird er auch nicht durch die Formulierungen von Art. 23 ZGB allgemeingültig definiert. Ebenso gibt die Norm keine Umschreibung von Rechtsfolgen her, sondern bestimmt die (normal-)tatbestandsmässigen Voraussetzungen des privatrechtlichen Wohnsitzes und damit die Regeln seiner Feststellung.

Art. 23 ZGB: Wohnsitz - Begriff

¹ Der Wohnsitz einer Person befindet sich an dem Orte, wo sie sich mit der **Absicht dauernden Verbleibens** aufhält; der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder die **Unterbringung** in einer Erziehungs- oder Pflegeeinrichtung, einem Spital oder einer Strafanstalt begründet **für sich allein keinen Wohnsitz**.

² Niemand kann an mehreren Orten zugleich seinen Wohnsitz haben.

³ Die geschäftliche Niederlassung wird von dieser Bestimmung nicht betroffen.

Der zivilrechtliche Wohnsitz einer Person befindet sich nach Art. 23 Abs. 1 ZGB an dem Ort, wo sie sich mit der *Absicht dauernden Verbleibens aufhält*. Für seine Begründung im Sinne des ersten Halbsatzes müssen demnach *zwei Merkmale (kumulativ) erfüllt* sein:

³³ Dieser Grundsatz ist insbesondere dann notwendig, wenn die bei einer Mehrzahl von Wohnsitzen entstehenden Wirkungen nicht nebeneinander bestehen können, wie das etwa bei der Bestimmung des auf ein Rechtsverhältnis anzuwendendes Recht im internationalen Privatrecht der Fall ist (vgl. Art. 20 Abs. 2, 1. Satz, IPRG, der Art. 23 Abs. 2 ZGB wiederholt; BUCHER, 2009, § 13 N 329). Der Grundsatz hat also kollisionsrechtliche Bedeutung (vgl. PEDRAZZINI/OBERHOLZER, 1993, S. 104).

³⁴ BGE 81 II 319 E. 3 S. 327.

³⁵ Vgl. BGer 2C_614/2011 vom 4. Mai 2012 E. 3.6.1.

³⁶ Vgl. BGE 138 II 300 E. 3.6.1 S. 308; HAUSHEER/AEBI, 2016, § 9 N 09.18. Da die Anknüpfung spezieller Anschlussnormen an den Wohnsitz rechtliche Folgen mit sich zieht, hat seine Bestimmung dementsprechend normativen Charakter, ist Rechtsfrage (BK ZGB-BUCHER, 1976, Vorbem. vor Art. 22-26, N 1). Die Zuordnungen von Art. 24 ZGB dienen deshalb auch zur Vermeidung der für die Rechtsanwendung Probleme bietende Wohnsitzlosigkeit. So soll sich beispielsweise niemand einer Rechtswirkung durch die Einrede entziehen, er habe nirgends Wohnsitz (BK ZGB-BUCHER, 1976, Art. 24 N 2; vgl. auch schon ZK ZGB-EGGER, 1930, Art. 24 N 1).

³⁷ BGer 2P.222/2006 vom 21. Februar 2007 E. 3.2; vgl. auch Ziff. 1.5.

Ein *objektives* äusseres Merkmal, der *Aufenthalt*, sowie ein *subjektiv* inneres Merkmal, die *Absicht dauernden Verbleibens*.³⁸

2.3.1.1 «Aufenthalt» als objektives Tatbestandselement

Das Grundverständnis über den zivilrechtlichen Wohnsitz liegt in der Vorstellung *des Wohnens am Ort des Lebensmittelpunkts*.³⁹ Dabei beinhaltet der *Aufenthalt* als erstes Begriffselement im wohnsitzbegründenden Rechtssinne nicht schon eine *blasse physische Ortsanwesenheit an sich*, sondern bedarf eines Verweilens, welches auf eine wesentliche und nachhaltige Zweckverbindung angelegt ist.⁴⁰ Dies erfordert zunächst auch die (schon rein sprachlich einen *Wohnsitz* charakterisierende) Nutzung *von bewohnbaren Räumen* am entsprechenden Ort.⁴¹ Ein nachhaltiges Verweilen impliziert daneben aber auch noch eine persönliche Absicht hinsichtlich der Qualifikation einer örtlichen Anwesenheit:

2.3.1.2 «Absicht dauernden Verbleibens» als subjektives Tatbestandselement

Die *Absicht dauernden Verbleibens* als zweites Begriffselement, welche *Urteilsfähigkeit* voraussetzt, ist kein ausschliesslich voluntativ bestimmtes Tatbestandsmerkmal,⁴² d. h. es kommt *nicht* auf den inneren Willen als *rein subjektives Element* einer Person an.⁴³ Vielmehr muss diese Absicht *objektiv, d. h. für Dritte erkennbar*, aus der *Gesamtheit der Lebensumstände* hervorgehen.⁴⁴

Diese Umstände (Indizien) ergeben sich ihrerseits aus dem tatsächlichen Verhalten einer Person,⁴⁵ welches zum Ausdruck bringt, dass sie in faktischer Weise an einem bestimmten Ort den *Mittelpunkt ihrer Lebensbeziehungen* verwirklicht hat.⁴⁶ Die durch äussere, wahrnehmbare Tatsachen erkennbare Absicht muss dabei auf einen *dauernden Aufenthalt*, im Sinne eines «*Bis auf Weiteres*»,⁴⁷ ausgerichtet sein. Die Intention, einen Ort später (aufgrund veränderter nicht mit Bestimmtheit vorauszusehender Umstände) wieder zu verlassen, schliesst eine Wohnsitzbegründung nicht aus.⁴⁸ Die Absicht dauernden Verweilens muss nur im Moment der Begründung eines Wohnsitzes bestanden haben.⁴⁹

³⁸ BGer 9C_295/2019 vom 18. Juni 2019 E. 2.2.1.

³⁹ Vgl. BGer 9C_546/2017 vom 30. April 2018 E. 3.2.

⁴⁰ HAUSHEER/AEBI, 2016, § 9 N 09.25.

⁴¹ BGE 96 I 145 E. 4c S. 149; vgl. auch RIEMER, 2002, N 183. Der tatsächliche Aufenthalt im Verständnis eines Wohnens ist in dem Sinne ein Bestandteil des Lebensmittelpunktes. Der blosser Wille zur Wohnsitznahme an einem Ort genügt somit nicht (vgl. BGer 9C_1056/2010 vom 21. März 2011 E. 4). *Die Art dieses Wohnens hingegen ist unerheblich* und kann so z. B. im eigenen Haushalt oder bei Angehörigen, im gemieteten Zimmer, im Hotel oder in einer Pension etc. stattfinden (vgl. ZK-ZGB EGGER, Art. 23 N 20).

⁴² HAUSHEER/AEBI, 2016 § 9 N 09.27.

⁴³ BGer 9C_546/2017 vom 30. April 2018 E. 3.2.

⁴⁴ BGE 119 III 54.

⁴⁵ CHK ZGB-BREITSCHMID/JUNGO, 2016, Art. 23 N 3. Dazu gehören auch tatsächliche und rechtliche Beziehungen zu einem Ort. Es geht darum, festzustellen, wo eine Person ihre intensivsten gesellschaftlichen, familiären und beruflichen Beziehungen unterhält.

⁴⁶ Vgl. BGer 9C_295/2019 vom 18. Juni 2019 E. 2.2.1.; BGE 133 V 309 E. 3.1 S. 312. Dieser Lebensmittelpunkt befindet sich im Normalfall an dem Ort, wo man schläft (BRÜCKNER, 2000, N 319), die Freizeit verbringt, die persönlichen Effekten aufbewahrt, mitunter über einen Telefonanschluss sowie eine Postadresse verfügt (BGer 9C_600/2017 vom 9. August 2018 E. 2.2).

⁴⁷ BGer 4A_695/2011 vom 18. Januar 2012 E. 4.1. Als *Mindestdauer* wird *üblicherweise ein Jahr* postuliert (BGE 143 II 233 E. 2.5.2 S. 238).

⁴⁸ BGE 127 V 237 E. 2c S. 241.

⁴⁹ BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 3.

2.3.1.3 Aufenthalt zu Sonderzwecken

2.3.1.3.1 Bedeutung von Art. 23 Abs. 1, zweiter Halbsatz ZGB

Nach Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz ZGB begründet der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs- oder Pflegeeinrichtung, einem Spital oder einer Strafanstalt für *sich allein* keinen Wohnsitz.⁵⁰ Dieser Passus umschreibt im Ergebnis negativ, was der erste Halbsatz zum Wohnsitz in grundsätzlicher Hinsicht positiv festhält.⁵¹ Obwohl der Wortlaut dies nicht ohne weiteres vermuten lässt, schliesst die Bestimmung eine Wohnsitznahme am Ort diesbezüglicher Institutionen nicht aus.⁵² *Sie stellt nur die – widerlegbare – Vermutung an, dass ein solcher Aufenthalt für sich allein nicht bedeutet, der Lebensmittelpunkt sei an den fraglichen Ort verlegt worden.*⁵³

2.3.1.3.2 Sonderzweckinstitutionen

Die im zweiten Halbsatz von Art. 23 Abs. 1 ZGB umschriebenen Aufenthalte sind *nicht abschliessend* zu verstehen. Im Sinne einer grundsätzlichen, reflektierenden Betrachtung handelt es sich bei den angesprochenen Institutionen um (öffentliche oder private) Einrichtungen, die einem vorübergehenden Sonderzweck (z. B. Ausbildung, Pflege, Heilung, Strafverbüßung, etc.) und nicht dem allgemeinen Lebenszweck dienen.⁵⁴

Im Zusammenhang mit in dieser Abhandlung thematisierten Leistungspflichten der öffentlichen Hand stellt sich in der Praxis gerade die Frage einer Wohnsitzbegründung bei einem Heimeintritt, wobei für eine entsprechende Beurteilung sowohl die Institution selbst als auch die Intention des Eintritts zu würdigen ist. In institutioneller Hinsicht gelten z. B. Altersheime bei einer *zivilrechtlichen Wohnsitzbetrachtung* grundsätzlich nicht als Sonderzweckeinrichtungen, da sie einem allgemeinen Lebenszweck dienen, indem sie das Verbringen des Lebensabends an einem hierfür spezialisierten Ort erlauben.⁵⁵ Daran ändert sich auch nichts, wenn die Möglichkeit besteht, im Altersheim die erforderliche Pflege zu erhalten, da dieser Sonderzweck im allgemeinen Zweck aufgeht.⁵⁶

Nicht immer gelingt aber die Abgrenzung zwischen wohnsitzbegründendem und nicht wohnsitzbegründendem Aufenthalt durch reine Anschauung der Institution an für sich. In Anlehnung an das allgemeine, subjektive Tatbestandselement einer Wohnsitzbegrün-

⁵⁰ Diese Bestimmung ersetzte per 1. Januar 2013 aArt. 26 ZGB, welcher im Rahmen der Revision des Vormundschaftsrechts ohne materielle Änderung des geltenden Rechts, aber unter redaktioneller Überarbeitung («für sich allein») in Art. 23 Abs. 1 ZGB überführt wurde. Mit dieser Formulierung «für sich allein» soll verdeutlicht werden, dass die Begründung eines neuen Wohnsitzes am Ort entsprechender Einrichtungen «nicht per se ausgeschlossen ist» (BGer 9C_212/2014 vom 8. April 2015 E. 4.1), wenn der dortige Aufenthalt, gerade bei «Hinzutreten weiterer Umstände» (vgl. BGer 5A_521/2017 vom 27. November 2017 E. 4.4) nicht nur dem Sonderzweck dient (vgl. Botschaft ZGB, 2006, S. 7096). Zweck der Bestimmung ist die Entlastung derjenigen Gemeinden, auf deren Gebiet sich derartige Einrichtungen befinden, von solchen Aufgaben, welche der Wohnortgemeinde obliegen. Daneben gibt es Aufenthalt zu weiteren Sonderzwecken (z. B. Militärdienst), der nicht wohnsitzbegründend wirkt (BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19a).

⁵¹ BGer 9C_295/2019 vom 18. Juni 2019 E. 2.2.1.

⁵² BGer H 267/03 vom 21. Januar 2004 E. 3.3.

⁵³ BGE 137 II 122 E. 3.6 S. 127. Verlegt indes eine Person ihren Aufenthalt freiwillig in eine Einrichtung mit der Absicht, dort dauernd zu verbleiben, so ist die Anwesenheit in der Institution kein Sonderzweck (für sich allein) mehr und daher wohnsitzbegründend (BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19d).

⁵⁴ BGE 137 III 593 E. 3.4 S. 599. Diese Einrichtungen beherbergen dabei grundsätzlich mehrere Personen zu diesem Sonderzweck. Keine Institutionen in dieser zivilrechtlichen Wohnsitzbetrachtung sind Privatpersonen und Pflegefamilien (BGE 95 II 517 f.).

⁵⁵ BGE 127 V 237 E. 2b S. 239; RIEMER, 1977, S. 58 ff.

⁵⁶ RIEMER, 1977, S. 60.

derung, die Bekundung einer für Dritte erkennbaren Absicht dauernden Verweilens an einem Ort,⁵⁷ bedarf es einer diesbezüglichen Interpretation der *Umstände eines solchen Eintritts*.

Bei einer *Unterbringung* in einer hier angesprochenen Einrichtung, welche die Rechtsprechung als *Einweisung durch Dritte* versteht, die *nicht aus eigenem Willen* erfolgt,⁵⁸ wird man regelmässig eine *Wohnsitznahme ausschliessen*.⁵⁹ Eine *andere Sichtweise* ist einzunehmen, wenn sich eine *urteilsfähige mündige Person* aus freien Stücken, d. h. *freiwillig und selbst bestimmt* zu einem entsprechenden Aufenthalt unbeschränkter Dauer entschliesst und überdies die *Institution und den Aufenthaltsort frei wählt*. Sofern bei einem unter solchen Begleitumständen erfolgenden Eintritt in eine Einrichtung der Lebensmittelpunkt dahin verlegt wird (auch in ein *Pflegeheim*),⁶⁰ wird am Ort der Institution ein neuer Wohnsitz begründet. Als freiwillig und selbstbestimmt hat der Eintritt auch dann zu gelten, wenn er vom *«Zwang der Umstände»* (etwa Angewiesensein auf Betreuung, finanzielle Gründe) diktiert wird.⁶¹

2.3.2 Art. 23 Abs. 1 ZGB: Wechsel im Wohnsitz oder Aufenthalt

Art. 24 ZGB: Wechsel im Wohnsitz oder Aufenthalt

- 1 Der einmal begründete Wohnsitz einer Person **bleibt bestehen bis zum Erwerbe eines neuen Wohnsitzes**.
- 2 Ist ein früher begründeter Wohnsitz nicht nachweisbar oder ist ein im Ausland begründeter Wohnsitz aufgegeben und in der Schweiz kein neuer begründet worden, so **gilt der Aufenthaltsort als Wohnsitz**.

2.3.2.1 Perpetuierung des bisherigen Wohnsitzes (Abs. 1)

Art. 24 Abs. 1 ZGB bildet das «Korrelat»⁶² zum Grundsatz der *Notwendigkeit eines Wohnsitzes* und verunmöglicht einer Person grundsätzlich, ihren Wohnsitz aufzugeben, ohne einen neuen zu begründen. Hat eine Person den Ort ihres bisherigen Wohnsitzes verlassen und noch keinen neuen Wohnsitz begründet, besteht der bisherige als *fiktiver* weiter. Diese zeitlich nicht limitierte Fortdauer⁶³ (> Perpetuierung) des bisherigen, primären Wohnsitzes, dient dem Schutz der Verkehrssicherheit und so denn auch *zur Vermeidung einer für die Rechtsanwendung Probleme bietende Wohnsitzlosigkeit*. *Ob diese Fiktion auch im öffentlichen Recht gilt, muss aufgrund der funktionalisierenden Auslegung für jedes Rechtsgebiet gesondert bestimmt werden*.⁶⁴

⁵⁷ S. Ziff. 2.3.1.2.

⁵⁸ BGE 108 V 22 E. 2b S. 25. Ob die unterzubringende Person einverstanden und handlungsfähig ist, ist *unerheblich* (vgl. ZK ZGB-EGGER, 1976, Art. a26 N6). Ganz allgemein, kann eine Unterbringung durch Behörden (z. B. KESB) oder Private (z. B. Inhaber der elterlichen Sorge) erfolgen.

⁵⁹ Die Unterbringung begründet selbst dann keinen Wohnsitz, wenn sie auf unbestimmte Zeit erfolgt, der Lebensmittelpunkt völlig in die Institution verlegt wird und alle Beziehungen zum bisherigen Wohnsitz abgebrochen sind. Die betroffene Person behält aufgrund Art. 24 Abs. 1 ZGB ihren ursprünglichen Wohnsitz gem. Art. 23 ZGB oder Art. 25 ZGB (BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19g).

⁶⁰ BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19h.

⁶¹ BGE 137 III 593 S. 600; vgl. die Zusammenfassung der Rechtsprechung in BGE 133 V 309 E. 3.1 S. 312 und BGE 134 V 236 E. 2.1 S. 239 mit Hinweisen). *Dieser Zwang der Umstände macht den Eintritt weder unfreiwillig noch fremdbestimmt*. So ist denn auch die Motivation für eine Wohnsitznahme (z. B. Krankheit, Unfähigkeit, das Leben selbst zu meistern usw.) nicht massgeblich. Auch wer z. B. auf eine begleitete/betreute Wohnsituation angewiesen ist, kann am entsprechenden Ort Wohnsitz begründen, wenn dort der Lebensmittelpunkt aufgeht.

⁶² HAUSHEER/AEBI, 2016 § 9 N 09.45.

⁶³ CHK ZGB-BREITSCHMID/JUNGO, 2016, Art. 24 N 1.

⁶⁴ BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 24 N 5.

2.3.2.2 Aufenthaltsort als Wohnsitz (Abs. 2)

Für den Fall, dass kein primärer Wohnsitz (vorab Art. 23 ZGB) nachweisbar ist oder je begründet wurde, wird die örtliche Zuordnung über den subsidiären Wohnsitz nach Art. 24 Abs. 2 ZGB vorgenommen. Sein Kriterium liegt im *blossen Aufenthalt*.⁶⁵ Darunter wird im vorliegenden Kontext der sog. «*schlichte Aufenthalt*»⁶⁶ verstanden, d. h. jene Örtlichkeit, wo eine Person *tatsächlich verweilt*.⁶⁷

2.3.3 Art. 25 ZGB: Abgeleiteter Wohnsitz

Art. 25 ZGB: Wohnsitz Minderjähriger

- ¹ Als Wohnsitz des **Kindes unter elterlicher Sorge** gilt der **Wohnsitz der Eltern** oder, wenn die **Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz** haben, der Wohnsitz des Elternteils, unter dessen **Obhut** das Kind steht; in den **übrigen Fällen** gilt sein **Aufenthaltsort** als Wohnsitz.
- ² **Bevormundete Kinder** haben ihren Wohnsitz am **Sitz der Kindesschutzbehörde**.

Art. 26 ZGB: Wohnsitz Volljähriger unter umfassender Beistandschaft

Volljährige unter umfassender Beistandschaft haben ihren Wohnsitz am **Sitz der Erwachsenenschutzbehörde**.

Besonderes gilt für *Minderjährige* (Art. 25 ZGB) und *Volljährige unter umfassender Beistandschaft* (Art. 26 ZGB), welche *keinen selbstständigen Wohnsitz* begründen können. Ihnen wird, grundsätzlich ungeachtet ihres tatsächlichen Aufenthalts,⁶⁸ durch Gesetzesvorschrift ein *abgeleiteter Wohnsitz* (unselbstständiger Wohnsitz) zugeordnet; abgeleitet von Personen (Inhaber der elterlichen Sorge)⁶⁹ bzw. Institutionen (Kindes- oder Erwachsenenschutzbehörde), von denen sie als abhängig gelten.

2.4 Geltungsbereich

Die Art. 23 ff. ZGB entwickeln und regeln grundsätzlich nur den *zivilrechtlichen Wohnsitz*.⁷⁰ Sie entfalten dementsprechend dann *unmittelbare Geltung*,⁷¹ wenn Bestimmungen des materiellen *Privatrechts* diesen Wohnsitzbegriff erwähnen.⁷² Das *öffentliche Recht* legt den Wohnsitz in seinem Bereich *autonom* fest. Es kann ihn eigenständig definieren,⁷³

⁶⁵ Zur Präzisierung der Normierungen nach Art. 24 ZGB sei verdeutlicht, dass Abs. 1 den Fall regelt, wo zwar ein früherer, nicht aber ein neuer Wohnsitz nachgewiesen werden kann. Demgegenüber greift Abs. 2 ein, wenn auch ein früherer nicht nachgewiesen werden kann. Solange also ein bisheriger Wohnsitz eruiert ist, gelangt die Regelung nach Abs. 2 nicht zur Anwendung. In der Praxis kommt diese subsidiäre, örtliche Zuordnung durch den Aufenthaltsort insbesondere bei Personen mit ungetrennten Lebensverhältnissen zum Tragen, wobei die entsprechenden Anforderungen im Hinblick auf den Grundsatz der Notwendigkeit eines Wohnsitzes tief anzusetzen sind.

⁶⁶ BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 24 N 10. S. im Gegensatz dazu den «gewöhnlichen Aufenthalt» gem. Art. 20 Abs. 1 lit. b IPRG (vgl. PEDRAZZINI/OBERHOLZER, 1993, S. 108).

⁶⁷ Dieser schlichte Aufenthalt ist aber *mehr als eine bloss zufällige Ortsanwesenheit*. Als Mindestdauer wird eine Anwesenheit von 24 Stunden vorgeschlagen (BK ZGB-UCHER, 1976, Art. 24 N 42). Hingegen ist weder der Wille zum Verbleiben noch Urteilsfähigkeit notwendig (vgl. UCHER, 2009, § 14 N 380).

⁶⁸ Bei Minderjährigen kann nach Art. 25 Abs. 1 ZGB bei entsprechender Konstellation auch der Aufenthaltsort als subsidiärer Wohnsitz zur Geltung kommen.

⁶⁹ Vgl. Art. 296 ff. ZGB.

⁷⁰ Vgl. ZK ZGB-EGGER, 1976, Art. 23 N 9.

⁷¹ VISCHER, 1977, S. 197.

⁷² Umstritten ist Verhältnis der Wohnsitznormen des ZGB zu denjenigen des IPRG, welches z. B. in Art. 20 Abs. 1 lit. a den freiwilligen Wohnsitz wie in Art. 23 Abs. 1 ZGB gleich umschreibt, indessen weder einen abgeleiteten (Art. 25 und 26 ZGB), noch einen fiktiven (Art. 24 Abs. 1 ZGB) kennt und die entsprechenden Bestimmungen des ZGB für nicht anwendbar erklärt (Art. 20 Abs. 2 IPRG). Vgl. weiterführend BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 4.

⁷³ Wie dies etwa in Art. 3 DBG oder Art. 4 ZUG verwirklicht ist.

wenn auch weitgehend (mit gewissen Modifikationen)⁷⁴ in Anlehnung an den zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff.⁷⁵ Es kann aber auch mittels *Verweisung*⁷⁶ zu einer entsprechend *mittelbaren Geltung*⁷⁷ der zivilrechtlichen Normierungen führen: Entweder verweist ein Gesetz *ausdrücklich* auf die Anwendung der ZGB-Vorschriften,⁷⁸ oder die Verweisung geht *stillschweigend* einher. Dabei ist in einem Erlass der Wohnsitz unspezifisch umschrieben und wird in der Praxis dahingehend ausgelegt, als dass an die Wohnsitzbestimmungen des Zivilrechts angeknüpft wird.⁷⁹

2.5 Folgerung

Die Wohnsitznormen nach ZGB haben als *allgemeine Auslegungsregeln zentraler Merkmale* im Schweizerischen Recht eine *wegleitende Wirkung* erreicht. Dennoch bleibt dieser Wohnsitzbegriff als «*allgemeine rechtliche Adresse*» einer Person eine *generelle Zuordnungsnorm ohne Eigenwert*. Für die behördliche Praxis ist insbesondere bedeutsam (und administrativ durchaus erschwerend), dass sein *Bestehen* an einem Ort *nicht zum Vornherein und allgemeingeltend amtlich festgelegt sowie entsprechend registriert* wird. Vielmehr wird im Prinzip *erst im Zusammenhang mit einer individuell-konkreten Zuständigkeitsfrage*,⁸⁰ die unmittelbar oder mittelbar in zweck- und sachgerechter Weise an seine Normierungen Rechtsfolgen anknüpft, von einer dafür zuständigen Behörde nach den Regeln seiner Feststellung eine solche *Zuständigkeit* (z. B. für ein Ehevorbereitungsverfahren, für eine erwachsenenschutzrechtliche Massnahme etc.) in der *jeweils spezifischen Angelegenheit* bejaht oder verneint.

Im Rahmen solcher Zuständigkeitsprüfungen wird für die Feststellung des zivilrechtlichen Wohnsitzes, aber auch zur Domizilbestimmung nach den öffentlich-rechtlichen Spezialgesetzen, in der Praxis immer wieder das Einwohnerregister einer Gemeinde herangezogen. Seine praktische Bedeutung besteht gerade darin, dass es *amtlich* erhobene Daten über die *tatsächlichen Verhältnisse*⁸¹ von Personen ausweist (die denn auch für unterschiedliche behördliche Verwendungen appliziert werden), welche nach den Bestimmungen des Register-/Melderechts «Wohnsitz» nehmen. In Berücksichtigung der *funktionalisierenden* Anwendung diesbezüglicher Bestimmungen⁸² ist dabei zu beachten, dass auch diese Wohnsitznormierungen *eigenen Zwecken* folgen und so auch in einer Eigenständigkeit hervortreten.

⁷⁴ BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 3.

⁷⁵ Vgl. LOCHER, 2. Aufl., Art. 3 DBG N 3. Das betrifft vor allem die Art. 23 und 25 ZGB, während Art. 24 (gerade hinsichtlich seiner Fiktion in Abs. 1) oft nicht ins öffentliche Recht übertragen wird (z. B. im Bereich von Art. 46 Abs. 1 SchKG).

⁷⁶ Vgl. RÖDIG, 1976, S. 222 ff.

⁷⁷ Vgl. VISCHER, 1977, S. 197.

⁷⁸ Z. B. Art. 13 Abs. 1 ATSG, wonach sich der Wohnsitz einer Person nach den Art. 23-26 ZGB bestimmt.

⁷⁹ Z. B. im Betreibungsrecht (Art. 46 Abs. 1 SchKG); vgl. BGE 119 III 54 E. 2a S. 55.

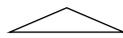
⁸⁰ Dabei kann eine «Zuständigkeit» als das Recht und die Pflicht einer Behörde verstanden werden, in einer bestimmten Sache tätig zu werden (vgl. KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, 2015, S. 124).

⁸¹ Vgl. SPÜHLER, 1992, S. 338.

⁸² S. Ziff. 1.5.

2.6 Zivilrechtlicher Wohnsitz kompakt (zusammenfassende Übersicht)

Legende:

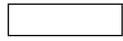


Verfassung



Bedeutung

Rot Bundesrecht



Gesetze und Umsetzungsakten



Bemerkung/Kommentar

Blau Kantonales Recht Luzern (> hier nicht relevant)



Rechtsprechung

BV 122: Zivilrecht

Bedeutung:

- «Allgemeine rechtliche Adresse»
- Generelle Zuständigkeitsnorm

Aufenthalt als objektives Merkmal:

- Physische Anwesenheit
- Für Dritte äusserlich wahrnehmbar

Absicht dauernden Verbleibens als subjektives Merkmal:

- Lebensmittelpunkt
- Setzt Urteilsfähigkeit voraus

Unterbringung muss durch Dritte erfolgt sein (Gericht, KESB usw.) und Eintritt darf **nicht aus freien Stücken** stattgefunden haben.

Wenn Eintritt **nicht für sich allein** ist, kann Wohnsitzfolge daraus entstehen (> an äusseren Umständen erkennbar).

Grundsatz: **Einheit des Wohnsitzes.**

Perpetuierung (Weiterbestand) des Wohnsitzes.

- **Fiktiver Wohnsitz** möglich
- Grundsatz: **Notwendigkeit des Wohnsitzes**

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB):

Art. 23:

¹ Der Wohnsitz einer Person befindet sich an dem Orte, wo sie sich mit der **Absicht dauernden Verbleibens** aufhält;

der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder die **Unterbringung** einer Person in einer **Erziehungs- oder Pflegeeinrichtung**, einem **Spital** oder einer **Strafanstalt** begründet **für sich allein keinen Wohnsitz**.

² Niemand kann an mehreren Orten zugleich seinen Wohnsitz haben.

Art. 24:

¹ Der einmal begründete Wohnsitz **bleibt bestehen bis zum Erwerbe eines neuen Wohnsitzes**.

² Ist ein **früher begründeter Wohnsitz nicht nachweisbar** oder ist ein **im Ausland begründeter Wohnsitz aufgegeben** und in der Schweiz kein neuer begründet worden, so **gilt der Aufenthaltsort als Wohnsitz**.

BGE 133 V 309 E. 3.1:

Widerlegbare, gesetzliche Vermutung, dass **Lebensmittelpunkt nicht in Institution verlegt wird**.

BGE 127 V 237 E. 2:

Altersheime sind **keine Anstalten** im Sinne von Art. 23 ZGB. **Wohnsitzbegründung möglich, unabhängig**, ob Eintritt **freiwillig** erfolgte oder **Unterbringung** vorliegt.

BGE 137 III 593 E. 4.1:

Die Rechtsprechung betrachtet als **«Unterbringung»** in einer Anstalt die **«Einweisung durch Dritte**, die **nicht aus eigenem Willen** erfolgt.

BGE 133 V 309 E. 3.1:

Wenn sich eine **urteilsfähige mündige Person freiwillig und selbst bestimmt** zu einem Anstaltsaufenthalt **unbeschränkter Dauer** entschliesst und überdies die **Anstalt und den Aufenthaltsort frei wählt**, wird **am Anstaltsort ein neuer Wohnsitz** begründet. Als **freiwillig und selbst bestimmt** hat der Anstaltseintritt **auch dann** zu gelten, wenn er vom **«Zwang der Umstände»** (etwa Angewiesensein auf Betreuung, finanzielle Gründe) **diktiert wird**.

BGE 137 III 593 E. 4.4:

Dieser **«Zwang der Umstände»** macht den Eintritt **weder unfreiwillig noch fremdbestimmt** im Sinne der Rechtsordnung.

BGE 127 V 237 E. 2c:

Blosse **Unterstützung** oder **Hilfeleistungen** beeinträchtigen die **Freiheit des Willensentschlusses nicht**.

3 Der Wohnsitzbegriff des Register-/Melderechts

3.1 Begriff und Bedeutung

3.1.1 Allgemeines

Der Wohnsitzbegriff einer Einwohnerkontrolle bringt den *gesetzlichen Auftrag* der Kantone bzw. Gemeinden zum Ausdruck, ⁸³ *alle Personen* administrativ zu *erfassen*, die sich auf dem entsprechenden Territorium *niederlassen oder aufhalten*. Das in diesem Zusammenhang geführte Einwohnerregister gibt Bestand, Entwicklung sowie Struktur der Bevölkerung wieder, ist (Daten-)Grundlage für die einwohner/innenbezogene Verwaltungstätigkeit sowie für statistische Zwecke. Da die Gemeinwesen also ein legitimes Interesse an der Kenntnis ihrer zu-, um- und wegziehenden Einwohner/innen haben, besteht in der Schweiz allgemein eine entsprechende *Meldepflicht* für in dieser Hinsicht betroffene Personen zwecks Registrierung.⁸⁴ Daraus abgeleitet wird diese Form der Wohnsitznormierung auch als *melde-⁸⁵ oder registerrechtlicher⁸⁶ Wohnsitz* bezeichnet (im Folgenden *«melderechtlicher Wohnsitz»*), ist verfassungsmässig verankert in der *Niederlassungsfreiheit nach Art. 24 BV⁸⁷* und findet Ausdruck in den Ausprägungen *«Niederlassung»* (bzw. *Hauptwohnsitz*) und *«Aufenthalt»* (bzw. *Nebenwohnsitz*). Mit diesem Begriffspaar reiht sich eine Facette in den Kontext der Wohnsitzthematik ein, deren Wurzeln bis ins 18. Jahrhundert zurückreichen:

3.1.2 Entwicklung der Niederlassungsfreiheit als Grundlage

Im sog. «Ancien Régime»⁸⁸ bestand kein Recht auf freie Niederlassung. Die Wohnbefugnis in einer Gemeinde unterlag der Bewilligung durch die Obrigkeit. Nach Schweizer Recht erhielt dieser Umstand dahingehend eine besondere Bewandnis, als man diese «Niedergelassenen» in Gegensatz stellte zu den ansässigen Ortsbürger/innen.⁸⁹ So bestand denn auch für Kantonsbürger/innen ausserhalb ihres Heimatkantons grundsätzlich keine Freizügigkeit bzw. es bedurfte einer *Ermächtigung zur Niederlassung*.⁹⁰ Mit diesem öffentlich-rechtlichen Moment, das dem Begriff der Niederlassung sein charakteristisches Merkmal verlieh,⁹¹ ging ein entsprechendes *Kontrollbedürfnis* einher (Wohnbevölkerung, insbesondere ortsfremde Personen). Es erfüllte so auch allgemeine polizeiliche Zwecke⁹² und führte im 19. Jahrhundert zu einer eigentlichen staatlichen Einwohnerkontrolle⁹³ als Teil des damaligen kantonalen Niederlassungsrechts. Als Instrument dieser Kontrollen

⁸³ Vgl. Art. 3 lit. a RHG.

⁸⁴ Vgl. Art. 11 lit. a RHG.

⁸⁵ Vgl. BGer 2C_20/2009 vom 13. März 2009 E. 1.2.

⁸⁶ Vgl. BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 2.3.2.

⁸⁷ Die Niederlassungsfreiheit ist das Recht aller Schweizer Bürgerinnen und Bürger, sich an jedem Ort in diesem Land niederzulassen oder aufzuhalten und den bisherigen Niederlassungsort jederzeit wieder aufzugeben. Sie schliesst das Recht ein, die Schweiz zu verlassen oder in die Schweiz einzureisen (vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, 2016, N 575).

⁸⁸ Als «Ancien Régime» wird die Zeit in Frankreich – oder auch ganz Europa – vor der Französischen Revolution 1789 bezeichnet. Diese Epoche war geprägt von der feudalen Ständegesellschaft des Adels und vom Absolutismus (GESCHICHTE KOMPAKT; <https://www.geschichte-abitur.de/ancien-regime>).

⁸⁹ HOLENSTEIN, 1922, S. 11 f. Als Niedergelassene/r galt nach diesem Verständnis jene Schweizer Person, die an einem anderen als ihrem Heimatort wohnte.

⁹⁰ In dem Sinne stipulierte z. B. ein Konkordat vom 15. Juli 1822: «Als Niedergelassener wird betrachtet: derjenige Schweizer, welcher sich mit legalem Heimatschein seines Kantons in einem anderen Kanton mit Bewilligung der Regierung des letzteren, haushäblich ansässig macht» (SNELL, 1837, S. 233).

⁹¹ HOLENSTEIN, 1922, S. 12.

⁹² Im Zusammenhang mit dem Niederlassungswesen wird denn auch vom *«polizeilichen Domizil»* gesprochen (BGer 2C_270/2012 vom 1. Dezember 2012 E. 2.3; vgl. SPÜHLER, 1992, S. 338; vgl. SCHOLLENBERGER/ZOLLER, 1920, S. 153).

⁹³ Diese Einwohnerkontrolle wurde i. d. R. durch die Gemeinde ausgeübt.

wurden sog. «Heimatscheine» verwendet. Diese Ausweisschrift diente einerseits als Beleg über das Bürgerrecht einer Schweizerin bzw. eines Schweizers und musste nach den kantonalen Gesetzen über Niederlassung und Aufenthalt am Niederlassungsort zur Registrierung hinterlegt werden.⁹⁴ Andererseits stellte das Dokument sinngemäss die Zusage der ausstellenden Heimatgemeinde dar, eine Person jederzeit wieder aufzunehmen, sollte sie im Falle der Verarmung materiell unterstützt werden müssen.

Seit der Gründung des Bundesstaates im Jahre 1848 wurden Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit aufgrund der grossen Bedeutung jenes Freiheitsrechts⁹⁵ für diese Staatsform schrittweise abgebaut.⁹⁶ Im Zuge der Volksabstimmung vom 7. Dezember 1975 trat auf den 1. Januar 1979 der neue Art. 45 aBV in Kraft, welcher die *Niederlassungsfreiheit für Schweizer Bürgerinnen und Bürger* auf Verfassungsstufe *ohne Einschränkung* für das ganze Gebiet des Landes garantierte. Zugleich wurde durch eine Revision von Art. 48 aBV der Grundsatz der Unterstützung am Wohnsitz eingeführt (anstelle des früheren Heimatprinzips).⁹⁷ Auch Art. 24 der heutigen Bundesverfassung von 1999 sieht (grundsätzlich)⁹⁸ eine uneingeschränkte Niederlassungsfreiheit vor. Dabei ist *insbesondere zu beachten*, dass eine *Beschränkung dieses Freiheitsrechts wegen Unterstützungsbedürftigkeit nicht zulässig* ist.⁹⁹

3.1.3 Administrative Folge und Nutzbarmachung von Personendaten

In formeller Hinsicht beinhaltet diese uneingeschränkte Niederlassungsfreiheit auch, dass Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die in einer Gemeinde Wohnsitz nehmen wollen, kein besonderes Bewilligungsverfahren mehr zu durchlaufen haben. Allerdings berechtigt sie nicht, einen beliebigen Ort als Niederlassung zu bezeichnen, ohne dass *tatsächliche Voraussetzungen* dafür gegeben sind. Ebenso gibt sie nicht das Recht, sich ohne Anmeldung an einem Ort niederzulassen.¹⁰⁰ Vielmehr stellt die Hinterlegung des Heimatscheins (oder eines gleichbedeutenden Ausweises) heute *lediglich eine administrative Folge, nicht aber eine Voraussetzung einer Niederlassung* dar.¹⁰¹

⁹⁴ Das Erfordernis eines Heimatscheins für die Ausübung des Niederlassungsrechts in einem anderen Kanton ergab sich auch direkt aus Art. 45 Abs. 1 aBV (ursprüngliche Fassung).

⁹⁵ Historisch war der Anspruch auf Personenfreizügigkeit eng mit den Forderungen nach Handels- und Gewerbefreiheit verbunden. Vor diesem Hintergrund führten Beschränkungen oft zum Wegzug von Handwerkern und Industriellen, was entsprechende wirtschaftliche Nachteile mit sich brachte (HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ; <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010369/2009-05-28/>). Zu den verschiedenen Funktionen der Niederlassungsfreiheit (bundesstaatliche, individualrechtliche, wettbewerbliche Funktionen) sowie zur Bedeutung dieses Grundrechts vgl. BSK BV-RUDIN, 2015, Art. 24 N 12 ff.

⁹⁶ Die Bundesverfassung von 1848 knüpfte die Freizügigkeit zunächst an bestimmte Voraussetzungen. Bedingungen waren ein guter Leumund, die Fähigkeit, sich und seine Familie zu ernähren, mind. seit fünf Jahren im Besitz des Schweizer Bürgerrechts zu sein und einer christlichen Konfession anzugehören (SGK BV-EGLI, 2014, Art. 24 N 1).

⁹⁷ Mit diesem Systemwechsel sollte vor allem die Niederlassungsfreiheit gestärkt werden (WIZENT, 2020, § 1 N 38). Die Bestimmungen über die Wohnortunterstützung finden sich heute in Art. 115 BV.

⁹⁸ Es können sich jedoch aus Sonderstatutsverhältnissen (> Residenzpflicht für Personen im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis) Einschränkungen ergeben (vgl. dazu SGK BV-EGLI, 2014, Art. 24 N 25 ff.).

⁹⁹ Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 20. November 1996 über eine neue Bundesverfassung, S. 169. In dem Sinne ist im Prinzip das *Schweizer Bürgerrecht die einzige Voraussetzung* für die Ausübung der Niederlassungsfreiheit (nicht angesprochen sind hier Freizügigkeitsregelungen ausländischer Staatsangehöriger).

¹⁰⁰ SPÜHLER, 1992, S. 338.

¹⁰¹ Vgl. dazu SGK BV-EGLI, 2014, Art. 24 N 6 und BSK BV-RUDIN, 2015, Art. 24 N 21, beide mit Hinweis auf BGer 2P.49/2007/zga vom 3. August 2007 E. 2.3.

Diese Administrierung einer ausgeübten Niederlassungsfreiheit,¹⁰² findet in der Verwaltung der Gemeinden Aufnahme in Form von erfassten Daten¹⁰³ betroffener Personen in einem zu führenden *Einwohnerregister*.¹⁰⁴ Aus der Operationalisierung dieser Informationen resultiert schliesslich das *statistische/analytische Grundmaterial* für die Erfüllung der einwohnerbezogenen Verwaltungstätigkeit sowie für Planungsaufgaben einer Gemeinde. Dabei werden diese Register nicht nur für sich allein ausgewertet, sondern auch zur Erarbeitung weiterführender Erhebungen, insbesondere für die Modernisierung der eidgenössischen *Volkszählung* sowie den *Austausch von Personendaten zwischen Registern* verwendet. Dazu bedurfte es aber zunächst einer gesetzlichen Grundlage auf Bundesebene sowie entsprechender kantonaler Anschlussgesetzgebungen:

3.1.4 Das Registerharmonisierungsgesetz als Rahmengesetz

Mit der Bundesverfassung von 1999 erhielt der Bund in Art. 65 BV die Kompetenz, die notwendigen statistischen Daten über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Raum und Umwelt zu erheben (Abs. 1). Um diesen Aufwand möglichst gering zu halten, wurde er auch ermächtigt, Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register zu erlassen (Abs. 2). In Ausübung dieser Kompetenzen erging am 23. Juni 2006 das RHG und am 21. November 2007 die zugehörige RHV. Das RHG dient, seinem Zweckartikel (Art. 1) folgend, der *Vereinfachung der Datenerhebung für die Statistik durch die Harmonisierung amtlicher Personenregister* (Abs. 1 lit. a) sowie der Vereinfachung des gesetzlich vorgesehenen *Austauschs von Personendaten zwischen den Registern* (Abs. 1 lit. b). Mit Blick auf eine aussagekräftige Bundesstatistik zielt das RHG letztlich darauf ab, dieser einheitliche und vergleichbare Daten zugänglich zu machen.¹⁰⁵ Dazu enthält das Gesetz, entsprechend seinem *Rahmengesetzgebungscharakter*,¹⁰⁶ *Minimalvorschriften bezüglich Registerführung und -harmonisierung*, welche die Kantone namentlich bei der Regelung der Einwohnerregister zu beachten haben.¹⁰⁷ Insbesondere *umschreibt* das RHG erstmals *auf Bundesebene* im registerrechtlichen Sinne auch zentrale *Begriffe*, wie etwa die *«Niederlassungsgemeinde»* (Art. 3 lit. b RHG) sowie die *«Aufenthaltsgemeinde»* (Art. 3 lit. c RHG), welche die beiden Ausprägungen der melderechtlichen Wohnsitznahme bundesrechtlich zum Ausdruck bringen.¹⁰⁸ Nebst der Inkraftsetzung der RHV wurde für die Umsetzung der Registerharmonisierungsvorschriften in Art. 4 RHG dem Bundesamt für Statistik (BFS) der Auftrag erteilt, regelmässig einen *amtlichen Katalog der Merkmale*¹⁰⁹ zu veröffentlichen, in dem die Harmonisierungsregeln für einzelne

¹⁰² Diese Freizügigkeit beinhaltet, sich an einem Ort entweder dauerhaft niederzulassen oder vorübergehend aufzuhalten (zur Abgrenzung der Niederlassungsfreiheit gegenüber der persönlichen Freiheit vgl. SGK BV-EGLI, 2014, Art. 24 N 9 und BSK BV-RUDIN, 2015, Art. 24 N 6). Während diese Unterscheidung der Anwesenheitsform in der geltenden Bundesverfassung nicht mehr verwendet wird, ist sie seit 2008 durch die neuen Bestimmungen der Registerharmonisierung (RHG, RHV) für die Einwohnerregister in Form der Begriffe «Niederlassungsgemeinde» bzw. «Aufenthaltsgemeinde» bundesrechtlich vorgegeben und inhaltlich umschrieben (vgl. Art. 3 lit. b und c RHG).

¹⁰³ Vgl. Art. 6 RHG (mindestens zu erfassende Daten).

¹⁰⁴ Vgl. Art. 3 lit. a RHG.

¹⁰⁵ Botschaft RHG, 2005, S. 433 und 455.

¹⁰⁶ Vgl. SGK BV-SCHOTT, 2014, Art. 65 N 19 und BSK BV-HÄNNI, 2015, Art. 65 N 9.

¹⁰⁷ Im Besonderen hinsichtlich der Vollständigkeit der Register (Art. 5 RHG), der zu führenden Merkmale (Art. 6 und 7 RHG) sowie bezüglich der Aktualisierung der Daten bzw. der entsprechenden Melde- und Auskunftspflichten (Art. 11 und 12 RHG). Vgl. in diesem Zusammenhang Botschaft RHG, S. 445 und 452 f. Zu den Voraussetzungen und Zielen der Registerharmonisierung sowie den entsprechenden Rahmenbedingungen vgl. Botschaft RHG, S. 438 ff. und 452 ff.

¹⁰⁸ Das RHG selber definiert zwar nur die Begriffe «Niederlassungsgemeinde» und «Aufenthaltsgemeinde», doch ergibt sich daraus ableitend auch die Umschreibung für die beiden Anwesenheitsformen der «Niederlassung» bzw. des «Aufenthalts» (vgl. BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 2.2.4.).

¹⁰⁹ BFS, Amtlicher Katalog der Merkmale, 2014.

Merkmale aus Personenregistern, insbesondere aus Einwohnerregistern, versammelt sind.¹¹⁰

3.1.5 Das Registergesetz als Anschlussgesetzgebung im Kanton Luzern

Mit dem Registergesetz vom 25. Mai 2009 wurde im Kanton Luzern die durch das RHG vorgegebene Verpflichtung einer kantonalen *Anschlussgesetzgebung im Rahmen der Registerharmonisierung* sichergestellt. Neben den Anforderungen des Bundes an die Kantone sichert dieses Gesetz rechtlich auch spezifisch kantonale Elemente der Umsetzung ab.¹¹¹

Die Vorlage führte u. a. neue Bestimmungen zu den Melde- und Auskunftspflichten im Zusammenhang mit Niederlassung und Aufenthalt ein und legte die in den kommunalen Einwohnerregistern *zu führenden Merkmale* einheitlich und verbindlich fest. Es wurde deshalb gleichzeitig eine entsprechende Anpassung des kantonalen Niederlassungsgesetzes vorgelegt.¹¹²

3.1.6 Das kantonale Niederlassungsgesetz als wegleitender Erlass

Die Registrierung von Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Einwohnerregister wird im *öffentlichen Recht des Kantons* geregelt. Das *kantonale Niederlassungsgesetz* ist damit die *primäre Rechtsquelle* der Einwohnerkontrollen.

3.2 Konzeptionelles

3.2.1 Allgemeines

Der Konzeptionierung des melderechtlichen Wohnsitzes liegt massgeblich der charakteristische Umstand seiner *amtlichen Registrierung* zugrunde. Diese ist im Sinne der bereits angesprochenen funktionalisierenden Auslegung von Wohnsitzbestimmungen¹¹³ auch der eigentliche *Zweck solcher (Einwohner-)Register*. Daraus kann man denn auch die nötige Beschaffenheit derartiger Registereintragungen ableiten.

3.2.2 Aufgaben der Bundesstatistik und Bedeutung der Einwohnerregister

Für die Erarbeitung statistischer Grundinformationen spielen die Einwohnerregister eine Schlüsselrolle, da sie die gesamte Wohnbevölkerung der Schweiz abbilden.¹¹⁴ Die mit dem RHG bundesrechtlich vereinheitlichten Umschreibungen des melderechtlichen Wohnsitzes im Sinne von Niederlassung und Aufenthalt, welche früher im kantonalen Melderecht begrifflich unterschiedlich verstanden und praktiziert wurden, erfolgten entsprechend der Verfassungsgrundlage in Art. 65 Abs. 2 BV, *primär zur effizienteren Nutzung dieser Register für statistische Zwecke*.¹¹⁵ In definitorischer Hinsicht lehnen sich die Beschreibungen von

¹¹⁰ In diesem Merkmalskatalog werden aber anstelle der Begriffe «Niederlassungsgemeinde» und «Aufenthaltsgemeinde» die Bezeichnungen «*Hauptwohnsitz*» und «*Nebenwohnsitz*» verwendet. Dies wird damit begründet, dass das Ausländerrecht Niederlassung und Aufenthalt für die einzelnen Ausländerkategorien abweichend definiert und für das einheitliche Einwohnerregister nationalitätsunabhängige Begriffe gewählt werden müssen (vgl. Merkmalskatalog, S 10 f.).

¹¹¹ Vgl. Botschaft RG, 2009, S. 2.

¹¹² S. Botschaft RG, 2009, S. 37 ff. Ebenfalls bedurfte es Anpassungen im kantonalen Statistikgesetz (§ 23 a Abs. 4) sowie dem kantonalen Datenschutzgesetz (§§ 2 Abs. 5, 5 Abs. 3 und 5a).

¹¹³ Vgl. Ziff. 1.5.

¹¹⁴ Botschaft RHG, 2005, S. 433.

¹¹⁵ Vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 439 und insbesondere S. 451. Vgl. auch BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012, welches in E. 2.3.2. darlegt, dass die heute übereinstimmende Begrifflichkeit bezüglich Niederlassung und Aufenthalt zur Erreichung des Harmonisierungsziels unerlässlich ist. Vgl. generell auch Art. 16 Abs. 1 RHG hinsichtlich Verwendung von Registerdaten für statistische Erhebungen und Auswertungen.

Niederlassung und Aufenthalt mit Blick auf die praktischen Bedürfnisse und die Einheitlichkeit der Rechtsordnung grundsätzlich an die Begriffsbestimmungen des ZGB an.¹¹⁶ Da die beiden Anwesenheitsformen aber in ihrem *registerrechtlichen Sinne* von Bedeutung sind,¹¹⁷ ZGB und RHG jedoch unterschiedlichen Zwecken dienen¹¹⁸ – zivilrechtlicher Wohnsitz: primär generelle Zuordnung örtlicher Zuständigkeiten;¹¹⁹ melderechtlicher Wohnsitz: primär administrative Zwecke¹²⁰ – sind sie in der Rechtspraxis deshalb autonom und differenzierter auszulegen.¹²¹ Die Begriffe des RHG sind ausserdem enger zu verstehen als der verfassungsrechtliche Begriff der «Niederlassung.»¹²² Insbesondere besteht im Register-/Melderecht mit seiner statistisch-analytischen Prägung und somit Faktenorientierung gerade gegenüber dem zivilrechtlichen Wohnsitz keine Vorschrift im Sinne einer Rechtsvermutung, dass ein einmal begründeter Wohnsitz bis zum Erwerb eines neuen weiterbesteht bzw. dass bei fehlendem oder nicht nachweisbarem Wohnsitz der Aufenthaltsort als Wohnsitz gilt (Art. 24 ZGB).¹²³ Entsprechende fiktive Wohnsitze, welche im Zivilrecht eine für die Rechtsanwendung Probleme bietende Wohnsitzlosigkeit verhindern sollen, sind im Register-/Melderecht denn auch nicht vorgesehen. Einerseits sind sie nach Auffassung des Autors *nicht nötig*, bietet eben doch der zivilrechtliche Wohnsitz als «allgemeine rechtliche Adresse» und so als generelle örtliche Zuständigkeit¹²⁴ grundsätzlich und in letzter Konsequenz immer die entsprechenden Anknüpfungsmöglichkeiten für Kompetenzfolgen. Alternativ bestehen vorab spezialrechtliche Regelungen. Andererseits wären Fiktionen der Einschätzung des Autors nach für die Verwirklichung der administrativen Zwecke der Einwohnerregister auch *nicht zielführend*. So ist doch gerade für Planungsaufgaben der Gemeinden sowie für zuverlässige statistische Grundlagen die Abbildung effektiver, tatsächlicher Verhältnisse ganz wesentlich.¹²⁵ In diesem Sinne statuiert auch Art. 5 RHG treffend und hinsichtlich praktischer Anwendung des melderechtlichen Wohnsitzes richtungsweisend, dass die (Einwohner-)Register in Bezug auf den erfassten Personenkreis aktuell, richtig und vollständig sein müssen und dementsprechend sinngemäss Lebensrealitäten darzustellen haben. Anders als in der zivilrechtlichen Wohnsitzregelung und dem darin internalisierten Grundsatz der «Notwendigkeit eines Wohnsitzes» *kann* einer Person der *melderechtliche Wohnsitz auch fehlen*, d. h. es ist (legal) *möglich*, dass eine Person bei *keiner* Gemeinde registriert ist/sein muss,¹²⁶ ohne dass deswegen Fiktionen nötig sind.¹²⁷

¹¹⁶ Vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 457.

¹¹⁷ BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 3.2.

¹¹⁸ BGer 2C_599/2011 vom 13. Dezember 2011 E. 2.4.

¹¹⁹ Vgl. BK ZGB-UCHER, 1976, Vorbem. Vor Art. 22-26, N 1 und N 10.

¹²⁰ Vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 458.

¹²¹ Vgl. ebd. S. 457.

¹²² SGK BV-EGLI, 2014, Art. 24 N 5.

¹²³ Vgl. MARTI, 2019, S. 604.

¹²⁴ Vgl. ZK ZGB-EGGER, 1976, Art. 23 N 1.

¹²⁵ Vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 458.

¹²⁶ Die Mehrzahl an Wohnsitzbegriffen der Schweizerischen Rechtsordnung (s. Ziff. 1.3.1.), welche ihre jeweils eigenen, inhärenten Rechtswirkungen in funktionalisierender Weise autonom entfalten (so auch die im vorliegenden Kontext in der Praxis immer wieder gestellte Frage nach Steuerpflicht sowie Unterstützungsberechtigung), sorgen dafür, dass trotz fehlendem Einwohnerregistereintrag den verschiedenen, verfassungsmässigen Regelungsbedürfnissen entsprochen werden kann.

¹²⁷ Vgl. SPÜHLER, 1992, S. 339. Das (korrekte) Fehlen einer melderechtlichen Registrierung ist konkret dann der Fall, wenn sich eine Person in keiner Gemeinde länger als drei Monate (am Stück oder pro Jahr) aufhält. Da *im Register-/Melderecht* auch keine Perpetuierung des Wohnsitzes (wie etwa in Art. 24 ZGB vorgesehen) zur Anwendung gelangt, da aufgrund des Zwecks des melderechtlichen Wohnsitzes kein Grund besteht, diesen bis zum Erwerb eines neuen bestehen zu lassen, können Gemeindebehörden den Wegzug einer Person im Einwohnerregister eintragen, wenn diese ohne Angaben einer neuen Wohnadresse dauerhaft den bisherigen Wohnort verlassen hat (vgl. BGer 2C_478/2008 vom 23. September 2008 E. 3.5; vgl. in diesem Zusammenhang auch Meldepflicht gem. Art. 11 lit. b RHG).

Ebenfalls im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz, fehlt es dem register-/melderechtlichen Kontext am Grundsatz der «Einheit eines Wohnsitzes». ¹²⁸ So ist es auch zulässig, von der Niederlassungsfreiheit an mehreren Orten Gebrauch zu machen. ¹²⁹

3.3 Punktuelle Ausführungen zu den melderechtlichen Anwesenheitsformen

In Art. 3 RHG werden für die ganze Schweiz geltende *Einheitsdefinitionen für Niederlassung und Aufenthalt* gegeben, die sich im Grundsatz auf die Begriffsbestimmungen des ZGB stützen. ¹³⁰ Diese harmonisierten Begrifflichkeiten werden nachfolgend noch mit beschreibenden Angaben ihrer Ausprägungen des amtlichen Katalogs der Merkmale punktuell ergänzt. So können Merkmale präzisiert und die melde-/registerrechtlichen Anwesenheitsformen von den zivilrechtlichen Normierungen unterschieden werden. Dieser Katalog verwendet allerdings anstelle der gesetzlichen Begriffe «Niederlassungsgemeinde» und «Aufenthaltsgemeinde» in einer Analogie die Bezeichnungen bzw. Merkmale «Hauptwohnsitz» und «Nebenwohnsitz».

3.3.1 Der Begriff der Niederlassungsgemeinde bzw. des Hauptwohnsitzes

Art. 3 lit. b RHG: Niederlassungsgemeinde

Gemeinde, in der sich eine Person mit der **Absicht dauernden Verbleibens** 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, und kann nur eine Niederlassungsgemeinde haben.

BFS-Merkmalkatalog, S. 38: Hauptwohnsitz

Hauptwohnsitz (Niederlassung in der Gemeinde) begründet, wer in eine Gemeinde zuzieht und sich dort **objektiv feststellbar, im Sinn von «Wohnen», aufhält**, und wenn kein anderer Ort in der Schweiz als Niederlassung erkennbar oder feststellbar ist.

§ 3 Abs. 1 Registergesetz: Hauptwohnsitz

Hauptwohnsitz im Sinn dieses Gesetzes hat eine Person in der Gemeinde, in der sie **beabsichtigt, dauern zu verbleiben**, um dort den **Mittelpunkt ihres Lebens** zu begründen.

...

3.3.1.1 Explizite Formulierung von Merkmalen

Mit der Formulierung von Art. 3 lit. b RHG wird schon rein grammatikalisch eine enge Anlehnung der Niederlassung/des Hauptwohnsitzes an den zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff stipuliert: Im Sinne von Art. 23 Abs. 1 ZGB befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der *Absicht dauernden Verbleibens* aufhält. In der melde-/registerrechtlichen Praxis wird dieser Umstand indes *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. ¹³¹ Anders als im Wortlaut von Art. 23 Abs. 1 ZGB wird deshalb auch

¹²⁸ Vgl. Art. 23 Abs. 2 ZGB.

¹²⁹ In Anlehnung an Art. 3 lit. b RHG kann man allerdings nur einen Niederlassungsort/Hauptwohnsitz haben, jedoch mehrere Aufenthaltsgemeinden/Nebenwohnsitze. Wenn jemand an verschiedenen Orten vom Niederlassungsrecht Gebrauch macht, ist das ausschlaggebende Unterscheidungskriterium die Frage, zu welcher der verschiedenen Gemeinden die Person die engsten Beziehungen pflegt. Das ZGB hingegen kennt die Unterscheidung zwischen Haupt- und Nebenwohnsitz nicht und sieht nur einen einzigen Wohnsitz vor (vgl. CHK ZGB-BREITSCHMID/JUNGO, 2016, Art. 23 N 1).

¹³⁰ Botschaft RHG, 2005, S. 457.

¹³¹ Vgl. ebd.

hinsichtlich des Erfordernisses der *Absicht dauernden Verbleibens*, die nicht nur subjektiv gegeben sein muss und deren Identifikation in der Rechtsanwendung immer wieder Schwierigkeiten bereitet, *ausdrücklich* deren objektiven Erkennbarkeit festgehalten. In gleicher Weise wird die *effektive Nutzung bewohnbarer Räume* und somit der tatsächliche Aufenthalt im Sinne von Wohnen *explizit* einer Niederlassung zugrunde gelegt, wo dies der zivilrechtlichen Formulierung durch Interpretation impliziert wird. Gleich wie beim zivilrechtlichen Wohnsitz (Art. 23 Abs. 2 ZGB) gilt der Umstand, dass man nur eine Niederlassung/einen Hauptwohnsitz haben kann.¹³² Das liegt daran, dass auch im register-/melderechtlichen Kontext aufgrund des tatsächlichen Verhaltens einer Person auf deren Lebensmittelpunkt am Niederlassungsort als räumliches Zentrum der persönlichen Interessen geschlossen wird. Dies entspricht auch der Praxis zur Anwendung von Art. 23 Abs. 1 ZGB und ist jetzt in Art. 3 lit. b RHG *ausdrücklich* festgehalten.

3.3.1.2 Minderjährige und Volljährige unter umfassender Beistandschaft - Abgeleitete Niederlassung/abgeleiteter Hauptwohnsitz

Hinsichtlich der melderechtlichen Niederlassung bzw. des Hauptwohnsitzes von Minderjährigen sowie Volljährigen unter umfassender Beistandschaft finden sich *im RHG und dessen Umsetzungsakten* (RHV, BFS-Katalog 2014) *keine ausdrücklichen Hinweise*. Aufgrund der engen *Anlehnung an die zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen* sind deshalb auch die entsprechenden Handhabungen gem. Art. 25 sowie 26 ZGB grundsätzlich sinn- gemäss anwendbar:

Art. 25 ZGB: Wohnsitz Minderjähriger

- ¹ Als Wohnsitz des **Kindes unter elterlicher Sorge** gilt der **Wohnsitz der Eltern** oder, wenn die **Eltern keinen gemeinsamen Wohnsitz** haben, der Wohnsitz des Elternteils, unter dessen **Obhut** das Kind steht; in den **übrigen Fällen** gilt sein **Aufenthaltsort** als Wohnsitz.
- ² **Bevormundete Kinder** haben ihren Wohnsitz am **Sitz der Kindesschutzbehörde**.

Art. 26 ZGB: Wohnsitz Volljähriger unter umfassender Beistandschaft

Volljährige unter umfassender Beistandschaft haben ihren Wohnsitz am **Sitz der Erwachsenenschutzbehörde**.

Minderjährigen (Art. 25 ZGB) und Volljährigen unter umfassender Beistandschaft (Art. 26 ZGB), welche keinen selbstständigen Wohnsitz begründen können, wird, grundsätzlich ungeachtet ihres tatsächlichen Aufenthalts,¹³³ durch Gesetzesvorschrift ein *abgeleiteter Wohnsitz* (unselbstständiger Wohnsitz) zugeordnet; abgeleitet von Personen (Inhaber der elterlichen Sorge)¹³⁴ bzw. Institutionen (Kindes- oder Erwachsenenschutzbehörde), von denen sie als abhängig gelten. Es ist aber davon auszugehen, dass die dem melderechtlichen Wohnsitz internalisierten, effektiv bestehenden tatsächlichen Anwesenheitsverhältnisse auch bei der hier thematisierten Personengruppe administrativ erfasst werden sollen.¹³⁵ Wenn sich z. B. ein Kind an unterschiedlichen Orten aufhält, ist eine Doppelanmeldung vorzunehmen (z. B. Niederlassung/Hauptwohnsitz beim Inhaber der elterlichen Sorge und Aufenthalt/Nebenwohnsitz bei Pflegeeltern).

¹³² Hingegen sind mehrere Aufenthalte/Nebenwohnsitze möglich.

¹³³ Bei Minderjährigen kann nach Art. 25 Abs. 1 ZGB bei entsprechender Konstellation auch der Aufenthaltsort als subsidiärer Wohnsitz zur Geltung kommen.

¹³⁴ Vgl. Art. 296 ff. ZGB.

¹³⁵ Vgl. Marti, 2019, S. 606.

3.3.2 Der Begriff der Aufenthaltsgemeinde bzw. des Nebenwohnsitzes

Art. 3 lit. c RHG: Aufenthaltsgemeinde

Gemeinde, in der sich eine Person zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinanderfolgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres aufhält; der Aufenthalt zum Zweck des Besuchs einer Lehranstalt oder Schule und die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt begründen eine **Aufenthaltsgemeinde**.

BFS-Merkmalkatalog, S. 38: Nebenwohnsitz

Nebenwohnsitz (Aufenthalt in der Gemeinde) ist jedes zusätzliche Verweilen an einem Ort ausserhalb der Niederlassungsgemeinde, wenn die Aufenthaltsdauer länger als drei Monate infolge oder dreier Monate innerhalb einer Jahres dauert.

§ 4 Abs. 1 Registergesetz: Nebenwohnsitz

Nebenwohnsitz im Sinn dieses Gesetzes hat eine Person in der Gemeinde, in der sie sich zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinanderfolgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres aufhält.

...

In der Botschaft zum RHG¹³⁶ wird festgehalten, der Begriff «Aufenthalt» beziehe sich auf eine minimale Anwesenheitsdauer zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens und für eine begrenzte Dauer. Im Falle des Aufenthalts verfügten die betroffenen Personen weiterhin über einen anderen Niederlassungsort. Der BFS-Merkmalkatalog ergänzt diesbezüglich, dass es sich bei der vorliegenden Anwesenheitsform um ein zusätzliches Verweilen an einem Ort ausserhalb der Niederlassungsgemeinde handle. Weiter führt die Botschaft zum RHG aus, dass der Aufenthalt an einem Ort zum Besuch einer Lehranstalt und die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt aufgrund des ZGB *keinen Wohnsitz* begründe, sondern eben nur einen Aufenthaltsort bilde.¹³⁷ Aus diesen Ausführungen können einige charakteristische Merkmale extrahiert werden. Sie sind für die Qualifikation dieses Aufenthalts/dieses Nebenwohnsitzes wegleitend, aber auch generell für die praktische Anwendung des melderechtlichen Wohnsitzes (und speziell hinsichtlich der in der Behördenpraxis immer wieder kontroversen Ansicht bezüglich Niederlassungsbegründung in Heimen).

3.3.2.1 Minimale Anwesenheitsdauer

Nach Art. 3 lit. c RHG bedarf es für einen melderechtlichen Aufenthalt einer tatsächlichen Anwesenheit von mindestens *dreier* aufeinanderfolgender *Monate* oder dreier Monate *innerhalb eines Jahres*. Diese zeitliche Prämisse besteht einerseits in einer Divergenz zu Art. 23 Abs. 1 ZGB, welcher keine Mindestanwesenheit ausdrücklich vorschreibt. Andererseits scheint es dem Autor der vorliegenden Abhandlung auch beachtenswert, dass das RHG *nur für die Annahme eines Aufenthalts* eine solche *minimale Anwesenheit* von drei Monaten verlangt, *nicht aber für die Niederlassung*. Da die Begründung der Niederlassung im Gegensatz zum Aufenthalt eine auf Dauer ausgerichtete und intensive Beziehung zur Gemeinde (Lebensmittelpunkt) voraussetzt, ist diese Mindestdauer für die Annahme einer Niederlassung *eher zu verlängern*, nicht aber zu verkürzen. Unter Berücksichtigung der Zweckbestimmung eines Einwohnerregisters als «Mengengerüst» u. a. für

¹³⁶ Botschaft RHG, 2005, S. 457.

¹³⁷ Vgl. ebd.

die Planung einwohnerbezogener Aufgaben, der eine gewisse zeitliche Konstanz zu Grunde liegt, kann daraus gefolgert werden, dass eine *melderechtliche Registrierung nicht vorgesehen* (d. h. nicht nötig/nicht möglich) ist bei Personen, bei denen *von Anfang an bekannt* ist, dass ihre *Anwesenheit in der Gemeinde weniger als diese drei Monate* (am Stück oder pro Jahr) dauern wird.¹³⁸

3.3.2.2 Aufenthalt zu Sonderzwecken

Auch in der Formulierung des zweiten Halbsatzes von Art. 3 lit. c RHG ist eine annähernde grammatikalische Übereinstimmung gegeben mit der diesbezüglichen Abfassung von Art. 23 Abs. 1, ebenfalls zweitem Teilsatz ZGB. Inhaltlich liegt in einer summarischen Betrachtung beiden Aussagen sinngemäss die Vorstellung zugrunde, dass einerseits die *Unterbringung*, d. h. eine *Einweisung durch Dritte*, die *nicht aus eigenem Willen* erfolgt, und andererseits *der für sich allein eingenommene Aufenthalt zu Sonderzwecken keinen (Haupt-)Wohnsitz*, sondern einen Aufenthalt (Nebenwohnsitz) begründen.

Im letzteren Fall wird dabei die *widerlegbare Vermutung* angestellt, dass die Anwesenheit in einer entsprechenden Institution nicht bedeutet, dass auch der Lebensmittelpunkt an deren Standort verlegt wird. In Bezug auf die Frage, ob ein Eintritt in eine Einrichtung, etwa ein Alters- oder Pflegeheim, freiwillig und selbstbestimmt erfolgt und damit der Lebensmittelpunkt dorthin verlegt wird (was denn auch wohnsitz- bzw. niederlassungsbe gründenden Charakter entfaltet), vertritt das Bundesgericht die Ansicht, dass von *Freiwilligkeit und Selbstbestimmtheit auch dann* auszugehen sei, wenn der Eintritt vom «*Zwang der Umstände*», etwa dem Angewiesensein auf Pflege, diktiert werde.¹³⁹ Zwar erging diese Auffassung des Bundesgerichts bezüglich des *zivilrechtlichen Wohnsitzes*. Aufgrund der engen Anlehnung der register-/melderechtlichen Umschreibungen an die Begriffsbestimmungen des ZGB¹⁴⁰ und deren wegleitenden Eigenschaften als allgemeine Auslegungsgrundlagen zentraler Wohnsitzmerkmale in der Schweizerischen Rechtsordnung, kann es aber als nicht willkürlich erachtet werden, Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz bei einem Aufenthalt zu Sonderzwecken sinngemäss auch für die Anwendung von Niederlassung/Aufenthalt bzw. Hauptwohnsitz/Nebenwohnsitz beizuziehen. Auch in diesem Bereich wird vom Lebensmittelpunkt bzw. der Absicht dauernden Verbleibens am betreffenden Ort ausgegangen. Da im *register-/melderechtlichen Kontext* aber die jeweils *effektiven, faktischen Verhältnisse* zweck-/sachgerichtet und somit wegleitend sind,¹⁴¹ entfällt in einer pragmatischen Gegenüberstellung zwischen melde- und zivilrechtlichem Wohnsitz beim erstgenannten im Wesentlichen nur der fortgesetzte fiktive Wohnsitz wie er in Art. 24 ZGB vorgesehen ist.

Dieser gesetzgeberische Wille der Vermeidung von Registereintragungen, denen keine tatsächliche Anwesenheit im Sinne des Wohnens zugrunde liegen, ist aber gerade vor dem Hintergrund zu berücksichtigen, dass der melderechtliche Wohnsitz in charakteristischer – und zugleich gegenüber dem zivilrechtlichen Wohnsitz in differenzierender –

¹³⁸ Wer hingegen zur Niederlassung angemeldet wurde, wird nicht aus dem Register gestrichen bzw. die Anmeldung wird nicht annulliert, wenn sich diese Person entschliesst, aufgrund veränderter Lebensbedingungen (z. B. neue Arbeitsstelle an einem entfernteren Ort) vor Ablauf von drei Monaten wieder wegzuziehen. Dies in Anlehnung an die Praxis zum Wohnsitzbegriff des ZGB und im überwiegenden öffentlichen Interesse an der Vollständigkeit der Wiedergabe der Migrationsbewegungen des Einwohnerregisters (vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 440 f.).

¹³⁹ Vgl. BGE 133 V 309 E. 3.1.

¹⁴⁰ Vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 457.

¹⁴¹ Vgl. Art. 5 RHG.

Weise zwei Ausprägungen der Registrierung (Niederlassungsgemeinde/Hauptwohnsitz bzw. Aufenthaltsgemeinde/Nebenwohnsitz) ausdrücklich vorsieht. Diese sind denn auch gleichzeitig möglich. Eine solche Doppelanmeldung einer Person findet in der Praxis häufig bei deren Eintritt in eine Institution mit Sonderzweckbezug in einer anderen Gemeinde Anwendung. Da mit einer melderechtlichen Niederlassung wiederkehrend mögliche Kostenfolgen für Leistungspflichten assoziiert werden, insistieren erfahrungsgemäss die Gemeinden am Standort solcher Einrichtungen, die Person in der bisherigen Gemeinde weiterhin zur Niederlassung registriert zu belassen und in der neuen Gemeinde «nur» zum Aufenthalt anzumelden. Die *Sinnhaftigkeit solcher Mehrfachanmeldungen* erachtet das Bundesgericht aber *nur dort* als gegeben, «*wo die betreffende Person auch ihr Leben an zwei Orten verbringt [...], dass weiterhin von einem zweiten Lebenszentrum auszugehen ist.*»¹⁴² In Anlehnung an diese Haltung und unter Berücksichtigung der begleitenden, statistisch-analytischen Zwecke von Einwohnerregistern, kann eine solche Praxis der Doppelanmeldung gerade dann kritisch betrachtet werden, wenn (als durchaus plakatives Beispiel) ein Pensionär/eine Pensionärin den Haushalt in der bisherigen Gemeinde aus Altersgründen nicht mehr alleine führen kann, ihn aus diesem «Zwang der Umstände» aufgibt und in ein Betagtenzentrum am Wohnsitz der erwachsenen Tochter/des erwachsenen Sohnes eintritt, um näher bei ihr/ihm zu sein. Einerseits ergänzt der BFS-Merkmalsskatalog den Begriff der Aufenthaltsgemeinde mit der Beschaffenheit eines zusätzlichen Verweilens an einem Ort ausserhalb der Niederlassungsgemeinde.¹⁴³ was sinngemäss impliziert, dass die betroffene Person sich also auch weiterhin am registrierten Niederlassungsort (im vorliegenden Beispiel am Ort des aufgegebenen Haushalts) im Sinne eines Wohnens aufhalten würde und im geschilderten Szenario kaum gegeben sein dürfte. Andererseits käme einem unter solchen Begleitumständen vorgenommenen Wohnortswechsel auch die Eigenschaft zu, aufgrund der bewussten Wahl der Institution in der Nähe von engen Angehörigen nicht «für sich allein» (allein eines Sonderzweckes wegen) erfolgt zu sein,¹⁴⁴ was wiederum wohnsitz-/niederlassungsbegründenden Charakter in sich trägt.

Hinsichtlich solcher *Einrichtungen mit Sonderzweckbezug* ist auch zu beachten, dass sie *in verschiedenen Rechtsbereichen unterschiedlich ausgelegt* werden.¹⁴⁵ So können gerade Institutionen mit niederschwelligem Betreuungsangebot z. B. unter den Heimbegriff nach Spezialgesetzgebung fallen.¹⁴⁶ Dies bedeutet aber nicht, dass damit ein melderechtlicher Hauptwohnsitz, dem die Niederlassungsfreiheit nach Art. 24 BV zugrunde liegt, ausgeschlossen ist,¹⁴⁷ wenn der Eintritt einer urteilsfähigen Person in die Einrichtung freiwillig und selbstbestimmt erfolgt.

¹⁴² BGer 2P.49/2007/zga vom 3. August 2007 E. 3.3.

¹⁴³ BFS-Katalog, 2014, S. 38.

¹⁴⁴ Vgl. Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz ZGB.

¹⁴⁵ Z. B. im Zusammenhang mit der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) oder hinsichtlich Ergänzungsleistungen gem. Art. 25a ELV.

¹⁴⁶ Z. B. im Sinne von Art. 5 ZUG.

¹⁴⁷ Vgl. BGer 2P.49/2007/zga vom 3. August 2007 E. 3.2. Es ist aber denkbar, dass ein Eintritt in eine spezialisierte Klinik nicht mehr als freiwillig und selbstbestimmt angesehen werden könnte, wenn die betreffende Person wegen ihres Leidens gezwungen ist, die Dienste gerade *dieser* Klinik in Anspruch zu nehmen. Das Fehlen einer freien Wahl der Institution käme insofern einer «Unterbringung» gleich. Der Ausschluss der Begründung einer Niederlassung ist dann anzunehmen, wenn eine Person nicht mehr in der Lage ist, einen freien Willen zur Begründung einer solchen Niederlassung zu bilden, also nicht mehr urteilsfähig ist.

3.4 Geltungsbereich

Der Geltungsbereich des melderechtlichen Wohnsitzes soll aus zwei Perspektiven untersucht werden. Hinsichtlich *Geltung der Begrifflichkeiten* ist festzuhalten, dass mit dem RHG die für das Register-/Melderecht zentralen Umschreibungen der Niederlassungsgemeinde und der Aufenthaltsgemeinde bzw. der Anwesenheitsformen Niederlassung und Aufenthalt bundesrechtlich vereinheitlicht wurden, was für die Erreichung des Harmonisierungsziels im Bereich der Einwohnerregisterführung unerlässlich ist. So hält das Bundesgericht in einem Grundsatzentscheid¹⁴⁸ fest, das heutige Bundesrecht überlasse dem kantonalen Gesetzgeber trotz der bestehenden kantonalen Kompetenzen im Bereich des Registerrechts bezüglich der genannten Begriffe keinen definitorischen Spielraum mehr und gewähre auch für die Rechtsanwendung in den Gemeinden keinen geschützten Autonomiebereich mehr. Die Fragen rechtlicher Natur im Zusammenhang mit den erwähnten Begriffen seien harmonisiert. Hinsichtlich *rechtswirksamer Übertragung der melderechtlichen Normierungen auf andere Rechtsgebiete* kann, wiederum im Sinne der *Funktionalisierung* der Wohnsitzbestimmungen, dahingehend argumentiert werden, dass aufgrund unterschiedlicher Zweckbestimmungen für andere Rechtsgebiete adäquat kausale Folgen nicht direkt abgeleitet werden können.¹⁴⁹ Hingegen ist diesem melderechtlichen Wohnsitz ein *wichtiger Indizcharakter*¹⁵⁰ für die Bestimmung von rechtlichen Beziehungen zu einem Ort einzuräumen, da *amtlich erhobene Daten* über die *tatsächlichen Verhältnisse* von Personen einem Einwohnerregistereintrag zugrunde liegen.

3.5 Folgerung

Das Einwohnerkontrollwesen mit seinem melderechtlichen Wohnsitz dient längst nicht mehr nur allgemeinen polizeilichen Zwecken.¹⁵¹ Mit der Statistikkompetenz des Bundes und der daraus hervorgegangenen Registerharmonisierung, die sich nicht nur auf die kommunalen Einwohner- und Stimmregister, sondern auch auf verschiedene bundesrechtlich geregelte Register bezieht (z. B. INFOSTAR, ZEMIS),¹⁵² dient das Register-/Melderecht in einer erweiterten Betrachtung heute als Datenbasis für vielfältige Nutzungszwecke öffentlicher Stellen. Auch wenn aus den melderechtlichen Qualifikationen «Niederlassung» bzw. «Aufenthalt» für die einzelne Rechtsgebiete bzw. die betreffenden Spezialdomizile direkt nichts abgeleitet werden kann, sind sie für die Beurteilung von örtlichen Zuständigkeiten in der Praxis doch wichtig, da ihnen faktenorientierte, amtlich erhobene Informationen zugrunde liegen.¹⁵³ Darüber hinaus finden diese Daten der Einwoh-

¹⁴⁸ BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012, insbesondere E. 2.3.

¹⁴⁹ Das Bundesgericht hält in seinem Urteil 2P.49/2005 vom 10. August 2005 auch fest, dass die polizeiliche Niederlassung, trotz gewisser Parallelen, weder mit dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff nach ZGB, noch mit einem der Spezialdomizile (z. B. dem politischen Wohnsitz im Sinne des BPR oder dem Unterstützungswohnsitz gem. ZUG) völlig übereinstimmt. Je nachdem, in welchem rechtlichen Zusammenhang sich die Frage stellt, haben dementsprechend *verschiedene Behörden in unterschiedlichen Verfahren über den Wohnsitz zu entscheiden*, wobei sie nicht zwingend gleiche, jedoch meist ähnliche Kriterien anwenden.

¹⁵⁰ Vgl. BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 3.2. Der blosse Indizcharakter kann auch daran erkannt werden, dass die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Niederlassung und Aufenthalt nach dem harmonisierten Register-/Melderecht relativ spärlich geblieben ist. So wird in BGer 2C_270/2012 vom 1. Dezember 2012 in E. 2.1 nur noch auf folgende Urteile verwiesen: BGer 2C_173/2012 vom 23. August 2012, BGer 2C_413/2011 vom 13. April 2012 und BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012. Diesen Umstand kann darin begründet gesehen werden, dass Domizilstreitigkeiten in der Praxis wohl eher selten als rein melderechtliche Wohnsitzangelegenheit geführt werden, sondern in Sachbereichen, die eine grössere Bedeutung für die betroffenen Parteien aufweisen. Dies sind z. B. Steuerrecht, Zivilrecht oder Leistungspflichten im Bereich Sozialhilfe- und Sozialversicherungsrecht, für die der melderechtliche Wohnsitz eben nur Indizcharakter hat.

¹⁵¹ Kontrolle der Wohnbevölkerung.

¹⁵² Vgl. zum Anwendungsbereich Art. 2 RHG; vgl. zur Terminologie BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 2.2.3. und 3.2.

¹⁵³ Vgl. Marti, 2019, S. 596 f.

nerregister, unter Berücksichtigung entsprechender datenschutzrechtlicher Bestimmungen, auch Verwendung in der Wirtschaft und bei Privatpersonen.¹⁵⁴ Dieses *vielfältige Anwendungsspektrum* der Daten macht denn auch die *Notwendigkeit hoher Qualitätsanforderungen* deutlich¹⁵⁵ und damit auch die Abbildung von *Lebensrealitäten*. Diese Realitäten bringen verschiedene Lebensmuster und -strukturen, unterschiedliche Situierungen und Bedürfnisse etc. von Personen zum Ausdruck, deren Daten *gleichermassen im Einwohnerregister einer Gemeinde zu führen* sind, wenn diese Personen die *Merkmale einer register-/melderechtlichen Anwesenheitsform*¹⁵⁶ in jener Gemeinde *tatsächlich erfüllen*. Eine Lebensrealität kann sich aber auch darin zeigen, dass eine Person *in keiner Gemeinde solche Merkmale* aufweist. In Berücksichtigung der *Zielsetzung des melderechtlichen Wohnsitzes* sowie *anderer/eigener Zielsetzungen weiterer Wohnsitzbegriffe*, ist es weder nötig noch zweckentsprechend, eine nicht vorhandene (register-/melderechtlich bezogene) Wirklichkeit durch Einwohnerregistereintrag zu fingieren. Ebenso wenig wie eine solche Registrierung bei fehlenden faktischen Gegebenheiten für eine Zuständigkeitsregelung vorausgesetzt bzw. verlangt werden kann, *werden Gemeinden mit blossem Registereintrag nicht automatisch zu finanziellen Leistungen verpflichtet*,¹⁵⁷ da dem melderechtlichen Wohnsitz im Kontext der Übernahme von Leistungspflichten nur *Indizcharakter* zukommt. *Lebensrealitäten finden ohne Registereintrag statt*.¹⁵⁸

3.6 Tabellarische Zusammenfassung wegleitender rechtlicher Grundlagen («Cluster»)

Nachfolgend werden wegleitende Aussagen aus Rechtsetzung und Rechtsprechung¹⁵⁹ zur allgemeinen Wohnsitzthematik sowie insbesondere bezüglich des melderechtlichen Wohnsitzes an sich sowie dessen Ausprägungen «Niederlassungsgemeinde» bzw. «Hauptwohnsitz» respektive «Aufenthaltsgemeinde» bzw. «Nebenwohnsitz» in tabellarischer Gegenüberstellung von eidgenössischen und kantonalen Ausführungen als *Argumentationshilfe* hinsichtlich «*Funktionalisierung*» der *Wohnsitzbestimmungen* (> Mehrzahl an Wohnsitzbegriffen) sowie *Interpretation* und *Auslegung* der Begrifflichkeiten aufskizziert:

¹⁵⁴ Vgl. z. B. § 11 Abs. 1 Datenschutzgesetz des Kantons Luzern.

¹⁵⁵ Vgl. Art. 5 und 9 RHG betr. Qualitätssicherung sowie damit zusammenhängend Art. 11 zur Auskunfts- und Meldepflicht.

¹⁵⁶ Vgl. Art. 3 lit. b und c RHG.

¹⁵⁷ BGer 2C_805/2008 vom 3. Februar 2009 E. 2.4.2.

¹⁵⁸ So findet generell eine *Wohnsitzbegründung* dann statt, wenn die (*objektiven und subjektiven*) Voraussetzungen dazu *erfüllt sind*, unabhängig davon, ob die Akteure dieses Beziehungsverhältnisses Person–Ort damit einverstanden sind oder nicht oder ob daraus eine administrative Folge (z. B. Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle) hervorzugehen hat. In dem Sinne vollziehen die Einwohnerkontrollen im Prinzip einen effektiven Lebenssachverhalt nach und qualifizieren ihn hinsichtlich der register-/melderechtlichen Anwesenheitsformen «Niederlassung» oder «Aufenthalt».

¹⁵⁹ Nur zu einzelnen Aspekten (> keine Absicht auf Vollständigkeit).

3.6.1 Keine einheitliche Wohnsitzdefinition im Schweizerischen Rechtssystem – Mehrzahl an Wohnsitzbegriffen mit unterschiedlichen Regelungsabsichten

	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht	Eidgenössische Rechtsprechung
Betreffnisse	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Bundesgerichtsurteile
Keine einheitliche Definition des Wohnsitzbegriffs	S. 457: Begriffe: Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur Volkszählung 2000 erläuterte, gibt es keine einheitliche, offizielle Definition des Begriffs «Wohnsitz».	
Generelle Unterscheidung von melderechtlichem Wohnsitz und anderen Wohnsitzbegriffen		BGer 2P.49/2007/zga E. 2.2: Art. 24 BV ¹⁶⁰ betrifft primär das polizeiliche Domizil ¹⁶¹ Dieses stimmt trotz gewisser Parallelen weder mit dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff nach Art. 23 ff. ZGB noch mit einem der weiteren Spezialdomizile (z. B. dem politischen Wohnsitz im Sinne von Art. 3 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte [BPR; SR 161.1] oder dem Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 4 ff. des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [ZUG; SR 851]) völlig überein. Immerhin kann die Festlegung des polizeilichen Wohnsitzes die Bestimmung der übrigen Domizile mitbeeinflussen. Je nachdem, in welchem rechtlichen Zusammenhang sich die Frage stellt, haben dementsprechend verschiedene Behörden in unterschiedlichen Verfahren über den Wohnsitz zu entscheiden, ¹⁶² wobei sie nicht zwingend gleiche, jedoch meist ähnliche Kriterien anwenden. Auch bei der polizeilichen Niederlassung, die unter gewissen Umständen - im Unterschied zu anderen Domizilen - zur gleichen Zeit an mehreren Orten bestehen kann, ist unerlässlich, dass zum Ort, an welchem der Betroffene sich als niedergelassen betrachten will, Beziehungen von ausreichender Dauer und Intensität existieren; es müssen gewisse tatsächliche Voraussetzungen dafür gegeben sein. Umgekehrt besteht eine Pflicht , sich am Ort, der sich als Ort der polizeilichen Niederlassung erweist, anzumelden und die diesbezüglichen Formalitäten zu erfüllen.
Unterscheidung melderechtlicher Wohnsitz und zivilrechtlicher Wohnsitz		BGer 2C_599/2011 E. 2.4: Auch wenn sich die Begriffe gemäss Art. 3 lit. b und c RHG grammatikalisch an Art. 23 ZGB und die Praxis hierzu anlehnen (Botschaft RHG, S. 457), darf nicht aus den Augen verloren werden, dass ZGB und RHG unterschiedlichen Zwecken dienen.
Unterscheidung melderechtlicher Wohnsitz und steuerrechtlicher Wohnsitz		BGer 2C_533/2018 E. 2.2.2: Gleichermaßen spielt das polizeiliche Domizil , an welchem die Schriften hinterlegt sind oder wo die politischen Rechte ausgeübt werden, keine entscheidende Rolle. Als äussere Merkmale können sie ein Indiz für den steuerrechtlichen Wohnsitz bilden, falls auch das übrige Verhalten der Person dafür spricht.
Unterscheidung melderechtlicher Wohnsitz und Unterstützungswohnsitz		BGer 2C_805/2008 E. 2.4.2: Der angefochtene Beschluss verpflichtet die Beschwerdeführerin lediglich zur Aufnahme von drei zugezogenen Personen ins Einwohnerregister. Damit sind keine eigenen vermögensrechtlichen Interessen der Beschwerdeführerin betroffen, da eine Gemeinde mit dem blossen Registereintrag nicht automatisch zu finanziellen Leistungen verpflichtet wird. Streitgegenstand bildet nicht etwa der Unterstützungswohnsitz gemäss Art. 4 ff. des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1), da der Unterstützungswohnsitz - trotz gewisser Parallelen - nicht völlig mit dem polizeilichen Domizil oder dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff übereinstimmt.

3.6.2 Der Wohnsitzbegriff des ZGB als allgemeiner Wohnsitzbegriff und Auslegungsgrundlage

	Literatur	Eidgenössische Rechtsprechung
Betreffnisse		Bundesgerichtsurteile
Merkmale des Wohnsitzbegriffs	Aufgrund der historischen Entwicklung der Wohnsitznormierungen kommt dem privatrechtlichen Wohnsitzbegriff nach ZGB als allgemeine Auslegungsgrundlage zentraler Wohnsitzmerkmale und so als generelle örtliche Zuständigkeit eine begleitende Bedeutung zu. ¹⁶³ Seinem Wesen nach findet er primär Anwendung in der Privatrechtsordnung. Wenn das öffentliche Recht Folgen an den Wohnsitz knüpft, so definiert es diesen Begriff auch autonom. ¹⁶⁴ Mit Blick auf die praktischen Bedürfnisse und die Einheitlichkeit der Rechtsordnung ¹⁶⁵ sind die Umschreibungen zum zivilrechtlichen Wohnsitz, wo sich dies mit dem Zweck/den Absichten der öffentlich-rechtlichen Regelungen vereinbaren lässt, auch für das öffentliche Recht, mit einer Tendenz zur Angleichung, grundsätzlich richtungsweisend. ¹⁶⁶	BGer 9C_1056/2010 E. 4: Zur Begründung des Wohnsitzes müssen zwei Merkmale kumulativ erfüllt sein, ein objektives äusseres Merkmal , d.h. der tatsächliche Aufenthalt im Sinne eines Wohnens (résider) ist erforderlich zur Begründung eines Lebensmittelpunktes, der blosser Wille zur Wohnsitznahme genügt nicht. Dazu kommt noch ein subjektives inneres Merkmal , die Absicht des dauernden Verbleibens , wobei dieses letztgenannte Element aufgrund von erkennbaren Umständen objektiv bestimmt ¹⁶⁷ werden muss. Für die subjektiv vorausgesetzte, äusserlich erkennbare Absicht des dauernden Verbleibens ist entscheidend, wo sich - unter Würdigung aller Umstände - der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen befindet.
«Normalatbestand»		BGer 9C_600/2017 E. 2.2: Es handelt sich dabei im Normalfall um den Wohnort , d. h. wo die betreffende Person schläft , die Freizeit verbringt, ihre persönlichen Effekten aufbewahrt und sie üblicherweise über einen Telefonanschluss sowie eine Postadresse verfügt. Die nach aussen erkennbare Absicht muss auf einen dauernden – im Sinne eines «bis auf Weiteres-Aufenthalt» - ausgerichtet sein.
Alternierender Aufenthalt		BGE 143 II 233 E. 2.5.2: Als Mindestdauer wird üblicherweise ein Jahr postuliert. Die Absicht, einen Ort später (aufgrund veränderter nicht mit Bestimmtheit vorauszusehender Umstände) wieder zu verlassen, schliesst eine Wohnsitzbegründung nicht aus. Die Absicht dauernden Verweilens muss nur im Moment der Begründung eines Wohnsitzes bestanden haben.
		BGE 81 II 319 E. 3: Hält sich eine Person abwechslungsweise und nicht bloss vorübergehend an zwei verschiedenen Orten auf , so gilt als Wohnsitz derjenige der beiden Orte, zu dem sie die stärkeren Beziehungen hat.

¹⁶⁰ Niederlassungsfreiheit.

¹⁶¹ Andere Bezeichnung für den melderechtlichen (Haupt-)Wohnsitz.

¹⁶² Vgl. Ziff. 1.5 hinsichtlich «Funktionalisierung» der Wohnsitzbestimmungen.

¹⁶³ Gerade Art. 23 Abs. 1 ZGB, welcher in den Marginalien «2. Wohnsitz» und «a. Begriff» die Auslegungen zum hier angesprochenen Wohnsitz anführt, nimmt insofern eine bedeutungsvolle Stellung ein, als dass er ganz allgemein beschreibt, wo «eine Person» ihren Wohnsitz hat. Er stellt somit im Prinzip den Normalatbestand des Wohnsitzes fest und bildet in dieser Beziehung die Grundlage der ganzen Wohnsitzbestimmung. So könnte man zur Not mit dieser einzigen Norm für sämtliche Personen den Wohnsitz grundsätzlich regeln (vgl. HOLENSTEIN, 1922, S. 72). Diese Aussage von Art. 23 Abs. 1 ZGB ist denn auch in sinngemässer/vergleichbarer Formulierung in verschiedenen Erlassen wiederzufinden (z. B. Art. 3 lit. b RHG, Art. 3 Abs. 2 DBG).

¹⁶⁴ BGE 137 II 122 E. 3.5 S. 125; BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 3.

¹⁶⁵ CHK ZGB-BREITSCHMID/JUNGO, 2016, Art. 23 N 6.

¹⁶⁶ TUOR/SCHNYDER/SCHMID/JUNGO, 2015, § 10 N 10.

¹⁶⁷ D. h. für Dritte erkennbar/feststellbare Tatsachen.

3.6.3 Grundlage und Bedeutung des melderechtlichen Wohnsitzes

3.6.3.1 Verfassungsmässige Grundlage der Niederlassungsfreiheit

Betreffnis	Eidgenössisches Niederlassungsrecht		Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht		Eidgenössische Rechtsprechung
	Bundesverfassung	Kantonsverfassung	Niederlassungsgesetz	Bundesgerichtsurteile	
Niederlassungsfreiheit	<p>Art. 24 Abs. 1: Schweizerinnen und Schweizer haben das Recht, sich an jedem Ort des Landes niederzulassen.</p> <p>Art. 24 Abs. 2: Sie haben das Recht, die Schweiz zu verlassen oder in die Schweiz einzureisen.</p>	<p>§ 10 Abs. 2: Gewährleistung der Grundrechte: Die Grundrechte sind nach Massgabe der Bundesverfassung gewährleistet.</p>	<p>§ 1 Abs. 1: Umfang des Niederlassungsrechts: Die freie Niederlassung in den Gemeinden des Kantons Luzern ist nach Massgabe der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung, der Niederlassungsverträge und dieses Gesetzes gewährleistet.</p> <p>§ 1 Abs. 2: Jeder Schweizer Bürger [...] hat das Recht, sich in jeder Gemeinde des Kantons aufzuhalten oder niederzulassen.</p>	<p>BGE 127 I 97 E. 4c: Die Niederlassungsfreiheit gem. Art. 24 BV gewährleistet die Möglichkeit persönlichen Verweilens an jedem beliebigen Ort der Schweiz; sie gebietet den Kantonen und Gemeinden, jedem Schweizerbürger die Niederlassung auf ihrem Gebiet zu erlauben und verbietet ihnen gleichzeitig, die Verlegung des einmal gewählten Wohnsitzes in einen anderen Kanton, eine andere Gemeinde oder ins Ausland zu verhindern oder zu erschweren.</p>	
			<p>§ 2 Abs. 1: Verweigerung und Entzug der Niederlassung: Für die Verweigerung und den Entzug der Niederlassung gelten die Vorschriften des Artikels 45 der Bundesverfassung.¹⁶⁸ Verträge mit anderen Kantonen bleiben vorbehalten.</p>		<p>UNZULÄSSIGE VERWEIGERUNG DER AUSSTELLUNG EINER ABMELDEBESTÄTIGUNG: BGer 2P.229/2000 E. 4b: Es handelt sich um eine bloss administrative Erfassung der Mutation, weshalb die Einwohnerkontrolle die Tatsache der polizeilichen Abmeldung zu bestätigen hat, wenn dies verlangt wird. Der Bürger hat von Verfassungswegen einen allgemeinen (ungeschriebenen) Anspruch darauf, dass ihm die zuständige Behörde einen ihrer Kontrolle unterliegenden Vorgang auf Verlangen bescheinigt; dies ergibt sich unmittelbar aus dem Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) sowie aus der Verpflichtung der staatlichen Organe auf Treu und Glauben (Art. 9 BV). Sind die dargestellten Voraussetzungen erfüllt, so kann die zuständige Behörde, vorliegend die Einwohnerkontrolle, die verlangte Bestätigung nur verweigern, wenn sachliche Gründe dies gebieten.¹⁶⁹ [...] Die Ausstellung solcher Dokumente darf nur verweigert werden, wenn dem Wegzug des Betroffenen besondere öffentlich-rechtliche Pflichten entgegenstehen (so z. B. eine Passsperr im Rahmen einer hängigen Strafuntersuchung).</p>

3.6.3.2 Statistische/analytische sowie administrative Bedeutung der Einwohnerregister

Betreffnisse	Eidgenössisches Statistik- und Registerrecht		
	Bundesverfassung	Registerharmonisierungsgesetz	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz
Statistischer/analytischer Aspekt	<p>Art. 65 Abs. 1: Der Bund erhebt die notwendigen statistischen Daten über den Zustand von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung und Umwelt in der Schweiz.</p> <p>Art. 65 Abs. 2: Er kann Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register erlassen, um den Erhebungsaufwand möglichst gering zu halten.</p>	<p>Art. 1 Abs. 1: Dieses Gesetz bezweckt die Vereinfachung:</p> <p>a. der Datenerhebung für die Statistik durch die Harmonisierung amtlicher Personenregister;</p> <p>...</p> <p>Art. 1 Abs. 2: Zu diesem Zweck bestimmt das Gesetz</p> <p>b. die Zuständigkeit des Bundesamtes für Statistik (Bundesamt) für die Vereinheitlichung der Definitionen;</p> <p>...</p> <p>Art. 14 Abs. 1: Die Kantone und Gemeinden stellen dem Bundesamt unentgeltlich die Daten nach Art. 6 zur Verfügung.</p>	<p>S. 428: Artikel 65 Abs. 2 der Bundesverfassung erlaubt dem Bund, auf die Führung von Registern sowie auf das Mutations- und Meldewesen Einfluss zu nehmen, damit die Bundesstatistik einheitliche und vergleichbare Daten bereitstellen kann. Zur Umsetzung des Verfassungsauftrags wurde das Registerharmonisierungsgesetz (RHG) erarbeitet. Ziel des RHG ist es, die Harmonisierung der Einwohnerregister in den Kantonen und Gemeinden verbindlich zu regeln und diese Register wie auch die grossen Personenregister des Bundes für die bevölkerungsstatistischen Erhebungen und für die Modernisierung der Volkszählung nutzbar zu machen.</p> <p>S. 433: Die kommunalen und kantonalen Einwohnerregister spielen dabei eine Schlüsselrolle, weil sie die gesamte Wohnbevölkerung der Schweiz abdecken.</p> <p>S. 441: Schliesslich werden die Daten zur räumlichen Bevölkerungsbewegung aus den Registerauszügen gewonnen und zu einer umfassenden Wanderungsstatistik zusammengeführt, welche vertiefte Analysen der internationalen und innerstaatlichen Wanderungsströme erlaubt. Zu- und Wegzugsmeldungen können unter Vermeidung von Doppelzählungen oder Untererfassungen von Einwohnerinnen und Einwohnern zu einer gesamtschweizerischen Wanderungsstatistik zusammengeführt werden.</p> <p>S. 451: Das Hauptziel des Gesetzesentwurfs liegt in der Schaffung einer modernen Rechtsgrundlage, um die Nutzung der kantonalen und kommunalen Einwohnerregister für statistische Zwecke zu regeln.</p>
Administrativer Aspekt		<p>Art. 1 Abs. 2: Dieses Gesetz bezweckt die Vereinfachung:</p> <p>b. des gesetzlich vorgesehenen Austauschs von Personendaten zwischen den Registern.</p>	<p>S. 445: Auch wenn sich das vorgeschlagene RHG primär auf die Nutzung der Register für statistische Zwecke bezieht, wird es indirekt auch eine positive Auswirkung auf die Nutzung der Register für administrative Zwecke haben. Die Harmonisierung und Koordination der Register wird zusammen mit der Einführung eines einheitlichen Bevölkerungsidentifikators in Form der SVN als Nebenwirkung einen Beitrag zur Optimierung der Verwaltungskultur der Schweiz leisten und einen Schritt in Richtung einer integrierten Informationsverwaltung ermöglichen, wie dies in der Strategie des Bundesrates für eine Informationsgesellschaft vorgesehen ist.</p>

¹⁶⁸ Mitwirkung an der Willensbildung des Bundes.

¹⁶⁹ So ist es gem. BGer 2P.229/2000 E. 4b z. B. unzulässig, das Ausstellen einer Abmeldebestätigung vom Begleichen bestehender Steuerschulden abhängig zu machen. Steuerschulden sind auf dem gesetzlich vorgesehenen Weg einzutreiben. Es geht nicht an, dass die kantonalen und kommunalen Behörden versuchen, säumige Steuerzahler mit zweckfremden Mitteln zum Tilgen ihrer Schulden zu zwingen. Dies umso weniger, wenn im konkreten Fall die Niederlassungsfreiheit der betroffenen Person in Frage steht.

3.6.3.3 Grundsätze der Einwohnerregisterführung

Betreffnisse	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht			Kantonales Registerharmonisierungsrecht	Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht
	Registerharmonisierungsgesetz	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Merkmalskatalog	Registergesetz	Niederlassungsgesetz
Zuständigkeit und Personenkreis	Art. 3 lit. a: Einwohnerregister: Manuell oder elektronisch durch den Kanton oder die Gemeinde geführtes Register, in dem alle Personen erfasst sind, die sich im Kanton oder in der Gemeinde niedergelassen haben oder aufhalten .	S. 444: In der Schweiz wird die Bevölkerung im Unterschied zu anderen Ländern aus historischen Gründen nicht in einem einzigen, zentralen Bevölkerungsregister erfasst . S. 457: Die Einwohnerregister fallen unter die Zuständigkeit der Kantone und weisen deshalb in Bezug auf Inhalt, Aktualisierungsrhythmus und Führung kantonale Unterschiede auf. Sie enthalten jedoch Informationen zu sämtlichen Schweizer Staatsangehörigen, die sich in einer Gemeinde rechtsgültig niederlassen oder dort aufhalten. S. 445: Für eine umfassende Regelung des Einwohnerkontrollwesens der Schweiz auf administrativer, organisatorischer und technischer Ebene, d. h. für ein «Bundesgesetz über die Führung der Einwohnerregister», [...] fehlen die Kompetenzen. So hat der Bund heute beispielsweise keine Organisationskompetenz bei den Einwohnerregistern und keine direkte Kompetenz im Bereich der Meldepflichten der schweizerischen Bevölkerung.	Die obligatorisch zu führende Gesamtheit der Personen in einem Einwohnerregister besteht aus allen Personen, die gemäss eidgenössischen und kantonalen Vorschriften in der Meldegemeinde meldepflichtig sind. Das sind jene Personen, die sich mindestens drei Monate innerhalb eines Jahres in der Meldegemeinde aufhalten .	§ 1 Abs. 1: Das Gesetz vollzieht das Registerharmonisierungsgesetz und die dazugehörigen Ausführungserlasse des Bundes. § 8 Abs. 1: Die Gemeinden führen ein Einwohnerregister gem. § 13 des Gesetzes über die Niederlassung und den Aufenthalt . § 8 Abs. 2: Im Einwohnerregister werden alle Personen mit Haupt- oder Nebenwohnsitz in der Gemeinde registriert.	§ 13 Abs. 1: Die Gemeinden führen gem. den Vorgaben des Registerharmonisierungsgesetzes ein Einwohnerregister in elektronischer Form .
Gebot der Vollständigkeit, Richtigkeit und Aktualität	Art. 5: Die Register müssen in Bezug auf den erfassten Personenkreis aktuell, richtig und vollständig sein.	S. 458: Der Grundsatz der Vollständigkeit, Richtigkeit und Aktualität der Daten gilt für alle eidgenössischen Register sowie für die kantonalen und kommunalen Einwohnerregister , denn nur so kommen zuverlässige statistische Grundlagen zu Stande .		§ 7 Abs. 1: Die Gemeinden und der Kanton arbeiten zusammen, um die Aktualität, die Richtigkeit und die Vollständigkeit der Register sicherzustellen .	
Meldepflicht und wahrheitsgetreue Angaben	Art. 11: Die Kantone erlassen die notwendigen Vorschriften, damit: a. natürliche Personen sich innert 14 Tagen nach dem Umzug bei der für die Führung des Einwohnerregisters zuständigen Amtsstelle melden; b. die Meldepflichtigen wahrheitsgetreu Auskunft geben über die Daten nach Art. 6 erteilen und, wenn erforderlich, ihre Angaben dokumentieren .	S. 463: Eine einheitliche Regelung der Meldepflicht ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Register für statistische Zwecke genutzt werden können. Auf Grund der verfassungsmässigen Kompetenzaufteilung kann sich der Bund nicht direkt an die Bürgerinnen und Bürger wenden und ihnen spezifische Meldepflichten auferlegen . Um eine ausreichende Datenqualität für amtliche Statistiken sicherzustellen , kann der Bund indes die Kantone verpflichten, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen , damit die Einwohnerinnen und Einwohner Zu- und Wegzüge innerhalb einer gegebenen Frist melden. Die Maximalfrist soll auf 14 Tage festgesetzt werden. Die konkrete Ausgestaltung der Erfüllung der Meldepflicht obliegt nach wie vor den Kantonen .			§ 2a Abs. 1: Wer in einer Gemeinde Wohnsitz nimmt oder als Aufenthaltler verweilt , hat sich zu Beginn und bei Beendigung bei der Gemeinde zu melden . Die Meldepflicht besteht auch bei einem Umzug innerhalb der Gemeinde oder innerhalb eines Gebäudes . § 2a Abs. 2: Es ist wahrheitsgetreu Auskunft zu geben über die im Einwohnerregister zu erfassenden Daten. Diese sind, soweit erforderlich, zu belegen . § 3: Wer in einer Gemeinde des Kantons Wohnsitz nimmt oder dort länger als drei Monate verweilen will , hat zur Begründung der Niederlassung innen 14 Tagen folgende Vorschriften zu erfüllen : ...
Auskunftspflicht	Art. 12 Abs. 1: Die Kantone erlassen die notwendigen Vorschriften , damit die nachfolgenden Personen den für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Amtsstellen auf Anfrage hin unentgeltlich Auskunft über die meldepflichtigen Personen erteilen, wenn die Meldepflicht nach Art. 11 nicht erfüllt wird: a. Arbeitgeber über die bei ihnen beschäftigten Personen; b. Vermieterinnen, Vermieter und Liegenschaftsverwaltungen über einziehende, ausziehende und wohnhafte Mieterinnen und Mieter; c. Logisgeber über die in ihrem Haushalt wohnenden Personen. Art. 12 Abs. 2: Die Post teilt den für die Führung der Einwohnerregister zuständigen Amtsstellen auf Anfrage hin unentgeltlich die Zustelladressen von Einwohnerinnen und Einwohnern mit, wenn die Meldepflicht nach Art. 11 nicht erfüllt wird.			§ 12 Abs. 2: Die Liegenschaftsverwaltungen bez. die Vermieterinnen und Vermieter sind verpflichtet, den Mieterinnen und Mietern den EGID und den EWID der von ihnen belegten Wohnungen in einem Wohnungsausweis unentgeltlich bekannt zu machen .	§ 17 Abs. 1: Die Vermieter bzw. die Liegenschaftsverwaltungen sind verpflichtet, der Gemeinde Namen und Vornamen sowie Mietbeginn und –ende der ein-, um- und wegziehenden Mieter unentgeltlich zu melden . Sie geben auch den eidg. Gebäudeidentifikator (EGID) und den eidg. Wohnungsidentifikator (EWID) bekannt. § 17 Abs. 2: Leiter von Kollektivhaushalten¹⁷⁰ haben der Gemeinde die Bewohner unentgeltlich zu melden . § 17 Abs. 3: Wird die Meldepflicht gem. § 2a nicht erfüllt, haben der Gemeinde auf Anfrage hin unentgeltlich Auskunft zu erteilen: a. Arbeitgeber über die Wohn- und Zustelladressen der bei ihnen beschäftigten meldepflichtigen Personen, b. Elektrizitätsversorgungsunternehmen und andere Anbieter leitungsgebundener Dienste über Daten, die zur Bestimmung und Nachführung der Wohnungsidentifikation notwendig sind.

¹⁷⁰ Zu den Begrifflichkeiten hinsichtlich Privathaushalt und Kollektivhaushalte s. Art. 2 RHV sowie BFS-Merkmalskatalog S. 53.

3.6.4 Begriffliches und Auslegung des melderechtlichen Wohnsitzes

3.6.4.1 Auslegungshilfen für den melderechtlichen Wohnsitz

Betreffnisse	Literatur und Interpretation	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht	Eidgenössische Rechtsprechung
		Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Bundesgerichtsurteile
Zivilrechtliche Sichtweise ¹⁷¹	Aufgrund der engen Anlehnung der register-/melderechtlichen Umschreibungen an die Begriffsbestimmungen des ZGB ¹⁷² und deren begleitenden Eigenschaften als allgemeine Auslegungsgrundlagen zentraler Wohnsitzmerkmale in der Schweizerischen Rechtsordnung, kann es als nicht willkürlich erachtet werden, Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz auch bei der Auslegung des melderechtlichen Wohnsitzes (subsidiär) beizuziehen (z. B. für die Interpretation von allgemeinem Lebenszweck vs. Sonderzweck hinsichtlich den melderechtlichen Ausprägungen «Niederlassung/Aufenthalt» bzw. «Hauptwohnsitz/Nebenwohnsitz»), wo sich dies mit dem Zweck/den Regelungsabsichten der register-/melderechtlichen Normierungen vereinbaren lässt. Da im register-/melderechtlichen Kontext aber die jeweils effektiven, faktischen Verhältnisse zweck-/sachgerichtet und somit begleitend sind, ¹⁷³ entfällt in einer pragmatischen Gegenüberstellung zwischen melde- und zivilrechtlichem Wohnsitz beim erstgenannten im Wesentlichen nur der fortgesetzte fiktive Wohnsitz wie er in Art. 24 ZGB vorgesehen ist.	<p>S. 457: Begriffe:</p> <p>Die Begriffe Niederlassungsgemeinde (Bst. b) und Aufenthaltsgemeinde (Bst. c) sind bisher noch nie gesamtschweizerisch definiert worden. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zur Volkszählung 2000 erläuterte, gibt es keine einheitliche, offizielle Definition des Begriffs «Wohnsitz». In den Buchstaben b und c wird eine für die ganze Schweiz geltende Einheitsdefinition für Niederlassung und Aufenthalt gegeben, die sich auf die Begriffsbestimmung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) sowie auf die Praxis der Kantone und Gemeinden stützt. Diese Definition wurde in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Verband der Einwohnerkontrollen ausgearbeitet. Im Sinne von Artikel 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.</p>	
Steuerrechtliche Sichtweise			<p>BGer 2C_919/2011 E. 3.2:</p> <p>Die steuerrechtliche Sichtweise darf zur Auslegung der registerrechtlichen Begriffe fraglos, aber nicht unkritisch übernommen werden. Auch im Verhältnis zwischen Register- und Steuerrecht ist grundsätzlich zu differenzieren, wobei die Nähe zwischen diesen Rechtsgebieten wohl grösser ist als jene des Registerrechts gegenüber dem ZGB. Es ist damit jedenfalls nicht willkürlich, die Registerfrage im konkreten Fall anhand der steuerrechtlichen Kriterien zu beantworten, zumal die steuerrechtlichen Kriterien präziser gefasst sind als die Legaldefinitionen des RHG.</p> <p>BGer 2C_919/2011 E. 3.3:</p> <p>Die rechtliche Würdigung des Sachverhalts im Lichte der steuerrechtlichen Regeln widerspiegelt die bundesgerichtliche Praxis.</p> <p>> Diese bundesgerichtliche Praxis (vgl. BGer 2C_296/2018 E. 2.2.2 und 2.2.3; BGer 2C_270/2012 E. 2.4) hat zu diesen Grundsätzen typische Fallkonstellationen entwickelt (s. Ziff. 3.6.4.2 zu § 8 Niederlassungsgesetz).</p>

3.6.4.2 Die Ausprägungen des melderechtlichen Wohnsitzes

Ausprägungen	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht			Kantonales Registerharmonisierungsrecht		Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht		Eidgenössische Rechtsprechung
	Registerharmonisierungsgesetz	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Merkmalskatalog	Registergesetz	Botschaft Registergesetz	Niederlassungsgesetz	Niederlassungsverordnung	Bundesgerichtsurteile
Niederlassung bzw. Hauptwohnsitz	Art. 3 lit. b: Niederlassungsgemeinde: Gemeinde, in der sich eine Person in der Absicht dauernden Verbleibens 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, und kann nur eine Niederlassungsgemeinde haben.	S. 457: Niederlassungsgemeinde: 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.	S. 38: Hauptwohnsitz: Hauptwohnsitz (Niederlassung in der Gemeinde) begründet, wer in eine Gemeinde zuzieht und sich dort objektiv feststellbar, im Sinn von «Wohnen», aufhält , und wenn kein anderer Ort in der Schweiz als Niederlassung erkennbar oder feststellbar ist.	§ 3 Abs. 1: Hauptwohnsitz: Hauptwohnsitz im Sinn dieses Gesetzes hat eine Person in der Gemeinde, in der sie beabsichtigt, dauernd zu verbleiben , um dort den Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen. § 3 Abs. 3: Eine Person kann nur einen Hauptwohnsitz haben.	S. 29: Hauptwohnsitz: Für Schweizerinnen und Schweizer entspricht der Hauptwohnsitz der Niederlassungsgemeinde , in welcher die Person den Heimatschein zu hinterlegen hat (vgl. zum Begriff der Niederlassungsgemeinde Art. 3 lit. b RHG).	§ 3 Abs. 1: Niederlassung: Wer in einer Gemeinde des Kantons Wohnsitz nimmt oder dort länger als drei Monate verweilen will , hat zur Begründung der Niederlassung binnen 14 Tagen folgende Vorschriften zu erfüllen: ...		

¹⁷¹ S. auch Ziff. 3.6.2.

¹⁷² Vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 457.

¹⁷³ Vgl. Art. 5 RHG.

Ausprägungen	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht			Kantonales Registerharmonisierungsrecht		Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht		Eidgenössische Rechtsprechung
	Registerharmonisierungsgesetz	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Merkmalskatalog	Registergesetz	Botschaft Registergesetz	Niederlassungsgesetz	Niederlassungsverordnung	Bundesgerichtsurteile ¹⁷⁴
Aufenthalt bzw. Nebenwohnsitz	<p>Art. 3 lit. c: Aufenthaltsgemeinde: Gemeinde, in der sich eine Person zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinander folgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres aufhält; der Aufenthalt zum Zweck des Besuchs einer Lehranstalt oder Schule und die <u>Unterbringung</u> einer Person in einer Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt begründen eine Aufenthaltsgemeinde.</p>	<p>S. 457: Aufenthaltsgemeinde: Der Begriff Aufenthalt bezieht sich auf eine minimale Anwesenheitsdauer zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens und für eine begrenzte Dauer (z. B. als Wochenaufenthalter). Im Falle des Aufenthalts verfügen die betroffenen Personen <u>weiterhin</u> über einen <u>anderen Niederlassungsort</u>.</p>	<p>S. 38: Nebenwohnsitz: Nebenwohnsitz (Aufenthalt in der Gemeinde) ist jedes zusätzliche Verweilen an einem Ort ausserhalb der Niederlassungsgemeinde, wenn die Aufenthaltsdauer länger als drei Monate infolge oder dreier Monate innerhalb eines Jahres dauert.</p>	<p>§ 4 Abs. 1: Nebenwohnsitz: Nebenwohnsitz im Sinn dieses Gesetzes hat eine Person in der Gemeinde, in der sie sich zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens mindestens während dreier aufeinanderfolgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres aufhält.</p> <p>§ 4 Abs. 2: Eine Person kann mehrere Nebenwohnsitze haben.</p> <p>§ 4 Abs. 3: Hat eine Person in der Schweiz einen oder mehrere Nebenwohnsitze, aber keinen Hauptwohnsitz nach § 3, ist ein schweizerischer Hauptwohnsitz zu bezeichnen.</p>	<p>S. 29: Nebenwohnsitz: Für Schweizerinnen und Schweizer entspricht der Nebenwohnsitz der Aufenthaltsgemeinde, in der ein durch die Niederlassungsgemeinde ausgestellter Interimsausweis zu hinterlegen ist (vgl. zum Begriff der Aufenthaltsgemeinde Art. 3 lit. c RHG). Absatz 3 bestimmt, dass für Personen, die in der Schweiz einen oder mehrere Nebenwohnsitze, aber keinen Hauptwohnsitz haben, ein schweizerischer Hauptwohnsitz zu bezeichnen ist.</p>	<p>§ 5: Aufenthalt: Wer in einer Gemeinde vorübergehend verweilen will, ohne Niedergelassener gemäss § 3 zu sein, gilt als Aufenthaltler. Als solcher bedarf er einer Aufenthaltsbewilligung der Gemeinde, falls er nicht Bürger dieser Gemeinde ist. Aufenthaltler müssen sich innert 14 Tagen bei der Gemeinde anmelden und den Ausweis hinterlegen, dass sie ihre Niederlassung gesetzlich geregelt haben.</p>		<p>ALLGEMEINER LEBENSZWECK VS. SONDERZWECK / SELBSTBESTIMMTER EINTRITT VS. UNTERBRINGUNG IN EINE INSTITUTION:</p> <ul style="list-style-type: none"> Anforderungen an die Urteilsfähigkeit:¹⁷⁵ BGE 127 V 237 E. 2c: An die vom Gesetz vermutete Urteilsfähigkeit (Art. 16 ZGB) werden im Bereich der Wohnsitzfrage keine strengen Anforderungen gestellt. Freiwilliger Eintritt in eine Institution vs. Unterbringung (> Anwendung der zivilrechtlichen Sichtweise in Anlehnung an Botschaft RHG, S. 457): BGE 137 III 593 E. 4.1: Die Rechtsprechung betrachtet als «Unterbringung» in einer Anstalt die <u>Einweisung durch Dritte</u>, die nicht aus eigenem Willen erfolgt.¹⁷⁶ BGE 137 II 122 E. 3.6: Obwohl der Wortlaut nicht ohne weiteres darauf schliessen lässt, wird in Art. 26 ZGB (<i>neu: Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz</i>) eine widerlegbare Vermutung angestellt, wonach der Aufenthalt am Studienort oder in einer Anstalt nicht bedeute, dass auch der Lebensmittelpunkt an den fraglichen Ort verlegt worden ist. Die Vermutung kann umgestossen werden, wenn eine Person freiwillig in eine Anstalt eintritt und sich dort mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Unter dieser Voraussetzung kann die Begründung eines Wohnsitzes am Anstaltsort bejaht werden. Gemäss dem neuen Halbsatz zu Art. 23 Abs. 1 ZGB begründet der Aufenthalt in einer Anstalt «für sich allein» keinen Wohnsitz. Damit wird einerseits verdeutlicht, dass die betroffene Person in gewissen Fällen an diesem Ort trotzdem ihren Lebensmittelpunkt und damit ihren Wohnsitz haben kann, gleichzeitig aber auch bestätigt, dass ein Aufenthalt zu Sonderzwecken in der Regel keine Verschiebung des Mittelpunkts der Lebensbeziehungen bedeutet. BGE 137 III 593 E. 3.5: Wer trotz Art. 26 ZGB (<i>neu: Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz</i>) am Ort der Anstalt Wohnsitz erwerben will, muss freiwillig dorthin gegangen sein und in für Dritte erkennbarer Weise die Absicht bekundet haben, am entsprechenden Ort auf Dauer zu verweilen. Die Streitfrage lautet somit dahingehend, ob die betroffene Person freiwillig in eine entsprechende Institution (z. B. Alters-/Pflegeheim) eingetreten ist und rechtlichen Wohnsitz begründet hat oder ob sie dort untergebracht worden ist und keinen rechtlichen Wohnsitz begründet hat. BGE 133 V 309 E. 3.1: Bei einer Unterbringung in einer Anstalt, d. h. der Anstaltseinweisung durch Dritte, die nicht aus eigenem Willen erfolgt, wird man eine Wohnsitznahme von vornherein ausschliessen müssen. Eine andere Sichtweise ist einzunehmen, wenn sich eine urteilsfähige mündige Person aus freien Stücken, d. h. freiwillig und selbstbestimmt zu einem Anstaltsaufenthalt unbeschränkter Dauer 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,¹⁷⁷ 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 Angewiesensein auf Betreuung, finanzielle Gründe) diktiert wird. BGE 137 III 593 E. 4.4: Dieser «Zwang der Umstände» macht den Eintritt weder unfreiwillig noch fremdbestimmt im Sinne der Rechtsprechung. BGE 127 V 237 E. 2c: Blosse Unterstützung oder Hilfeleistungen beeinträchtigen die Freiheit des Willensentschlusses nicht.

¹⁷⁴ Die vorliegenden Urteile beziehen sich grundsätzlich auf den zivilrechtlichen Wohnsitz. Hinsicht sinngemässer Anwendung im register-/melderechtlichen Kontext wird auf Ziff. 3.6.2 und 3.6.4.1 verwiesen.

¹⁷⁵ Die Urteilsfähigkeit, d. h. die Fähigkeit, vernunftsgemäss zu handeln (vgl. Art. 16 ZGB; vgl. auch BGE 124 II 7 f.) ist neben der Mündigkeit (Art. 14 ZGB) ein Teilaspekt der Handlungsfähigkeit (d. h. die Fähigkeit, durch eigenes Handeln Rechte und Pflichten zu begründen, Art. 12 ZGB; vgl. FORSTMOSER/VOGT, 2008, § 2 N 40 ff.). Die Urteilsfähigkeit, welche grundsätzlich vermutet wird (vgl. RIEMER, 2002, § 3 N 63) ist relativ, d. h. nicht abstrakt festzustellen, sondern in Bezug auf eine bestimmte Handlung, je nach deren Schwierigkeit und Tragweite, zu beurteilen (vgl. BGE 124 III 8).

¹⁷⁶ Ob die unterzubringende Person einverstanden und handlungsfähig ist, ist unerheblich (vgl. ZK-ZGB-EGGER, 1976, Art. a26N). Ganz allgemein kann eine Unterbringung durch Behörden (z. B. KESB) oder Private (z. B. Inhaber der elterlichen Sorge) erfolgen.

¹⁷⁷ **Auch** in ein **Pflegeheim** (BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19h).

Ausprägungen	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht			Kantonales Registerharmonisierungsrecht		Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht		Eidgenössische Rechtsprechung
	Registerharmonisierungsgesetz	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Merkmalskatalog	Registergesetz	Botschaft Registergesetz	Niederlassungsgesetz	Niederlassungsverordnung	Bundesgerichtsurteile
Aufenthalt bzw. Nebenwohnsitz (Fortsetzung)								<p>ANMELDUNG ZUM AUFENTHALT AM HEIMSTANDORT BEI VERBLEIBENDER ANMELDUNG ZUR NIEDERLASSUNG AM BISHERIGEN ORT:</p> <p>BGer 2P.49/2007/zga E. 3.3:</p> <p>Mehrfache Niederlassungen erscheinen nur dort sinnvoll, wo die betreffende Person auch ihr Leben an zwei Orten verbringt, etwa zu Arbeitszwecken einerseits und zur Pflege des Familienlebens andererseits, oder wo trotz vorwiegenden Aufenthalts an einem bestimmten Ort so enge (etwa familiäre) Beziehungen zu einem Ort bestehen bleiben, dass weiterhin von einem zweiten Lebenszentrum auszugehen ist, wie dies etwa bei Internatsaufenthalten oder allenfalls bei entmündigten Personen im Verhältnis zu Vormundschaftsbehörde der Fall sein kann.</p> <p>VERSCHIEDENE INSTITUTIONEN (NICHT ABSCHLIESSEND):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Altersheime (im Allgemeinen): BGE 127 V 237 E. 2b: Altersheime sind [...] nach herrschender Lehre keine Anstalten im Sinne von Art. 26 ZGB (<i>neu: Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz</i>), weil sie nicht einem vorübergehenden Sonderzweck (Erziehung, Pflege, Heilung, Strafverbüßung) dienen, sondern einem allgemeinen, indem sie das Verbringen des Lebensabends an einem hierfür spezialisierten Ort erlauben. Daran ändert sich auch nichts, wenn die Möglichkeit besteht, im Altersheim die erforderliche Pflege zu erhalten, da dieser Sonderzweck im allgemeinen Zweck aufgeht. Nach der Lehre begründen urteilsfähige mündige Personen am Ort des Altersheims (in der Regel) Wohnsitz im Sinne von Art. 23 Abs. 1 ZGB. • Begleitetes Wohnen: BGer 2P.49/2007/zga E. 3.2: Auch wenn ein solches niederschwelliges Betreuungsangebot unter den Heimbegriff des Zuständigkeitsgesetzes¹⁷⁸ fallen kann, bedeutet dies nicht, dass damit ein polizeiliches Domizil am Wohnort ausgeschlossen ist. • Spezialisierte Kliniken: BGE 137 III 593 E. 4.4: Es ist denkbar, dass ein Eintritt in eine spezialisierte Klinik nicht mehr als freiwillig und selbstbestimmt angesehen werden könnte, wenn der/die Patient/in wegen seines/ihrer Leidens gezwungen ist, die Dienste gerade dieser Klinik in Anspruch zu nehmen; das Fehlen einer freien Anstaltswahl käme insofern einer «Unterbringung» gleich.

¹⁷⁸ Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG; SR 851.1).

Ausprägungen	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht			Kantonales Registerharmonisierungsrecht		Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht		Eidgenössische Rechtsprechung
	Registerharmonisierungsgesetz	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Merkmalskatalog	Registergesetz	Botschaft Registergesetz	Niederlassungsgesetz	Niederlassungsverordnung	Bundesgerichtsurteile
Spezifische Personengruppen						<p>§ 8 Abs. 1: Erwerbstätige Aufenthaltler: Arbeitnehmer, die in einer Gemeinde arbeiten und sich aufhalten, das Wochenende und die sonstige gesetzliche Ruhezeit jedoch regelmässig an ihrem Wohnsitz im gemeinsamen Haushalt ihrer Eltern oder ihrer Familien verbringen, können anstelle des Heimatscheines den Ausweis hinterlegen, dass sie in einer anderen Gemeinde niedergelassen sind. Dieser Ausweis ist innert Monatsfrist bei der Gemeinde des Arbeitsortes einzulegen.</p> <p>§ 8 Abs. 3: Arbeitnehmer, die sich nur während der Arbeitszeit in einer Gemeinde aufhalten und regelmässig an ihren Wohnsitz zurückkehren, gelten nicht als Aufenthaltler im Sinne dieses Gesetzes und sind an ihrem Arbeitsort von Anmeldung und Schrifteneinlage befreit.</p>		<p>BEWERTUNG DES LEBENSMITTELPUNKTS, WENN MEHRERE MÖGLICHE ORTE IN FRAGE KOMMEN (> ANWENDUNG DER STEUERRECHTLICHEN SICHTWEISE IN ANLEHNUNG AN BGER 2C_919/2011 E.3.2; s. ZIFF. 3.6.4.1): BGer 2C_296/2018 E. 2.2.2: Bei einer verheirateten Person mit Beziehungen zu mehreren Orten, die im Erwerbsleben steht, werden die persönlichen und familiären Kontakte zum Familienort regelmässig höher gewichtet als jene zum Arbeitsort. Dies trifft jedenfalls zu, soweit die betreffende Person unselbständig erwerbstätig ist, keine leitende Stellung einnimmt und tiglich («Pendler») oder regelmässig an den Wochenenden («Wochenaufenthalter») an den Familienort zurückkehrt. Dasselbe gilt an sich auch, wenn es sich um eine unverheiratete Person handelt, die sowohl zum Arbeits- wie zum Familienort Beziehungen unterhält. Als Familie gelten diesfalls die Eltern und Geschwister. Da die Bindung zur elterlichen Familie gemeinhin aber lockerer ausfällt als jene unter Ehegatten, stellt die Praxis erhöhte Anforderungen. BGer 2C_270/2012 E. 2.4: Selbst bei allwöchentlicher Rückkehr zu den Eltern oder Geschwistern können die Beziehungen der unverheirateten Person zum Arbeitsort überwiegen. Zu denken ist an Konstellationen, in welchen die betreffende Person sich am Arbeitsort eine unmöblierte angemietete Wohnung hält, am Arbeitsort ein Konkubinat führt oder über einen namhaften Freundes- und Bekanntenkreis verfügt. Demzufolge ist in einem solchen Fall zu untersuchen, ob – über die familiäre Bande hinausreichend – weitere Beziehungen ersichtlich sind, die für ein Übergewicht der Bindungen zu einem der beiden oder mehreren Orten sprechen. Eine wesentliche Rolle kommt der Dauer des Arbeitsverhältnisses und dem Alter der Person zu. Die Beziehungen unverheirateter Personen zur elterlichen Familie sind praxisgemäss dann nicht mehr hinreichend ausgeprägt, um den Lebensmittelpunkt am Familienort aufrechtzuerhalten, wenn die Person das dreissigste Altersjahr überschritten hat oder sich seit mehr als fünf Jahren ununterbrochen am selben Ort aufhält. Liegt zumindest eines der beiden Kriterien vor, begründet dies die natürliche Vermutung, der Lebensmittelpunkt befinde sich am Ort der Erwerbstätigkeit bzw. des Wochenaufenthalts, wenn die Orte auseinanderfallen. Die Vermutung kann dadurch entkräftet werden, dass die unverheiratete Person regelmässig, mindestens einmal pro Woche, an den Ort zurückkehrt, wo ihre Familie lebt, mit welcher sie besonders eng verbunden ist, und wo sie andere persönliche und gesellschaftliche Beziehungen pflegt. BGer 2C_296/2018 E. 2.2.3: Gelingt ihr der Nachweis solcher familiärer, privater und gesellschaftlicher Beziehungen zum Familienort, hat der Kanton des Arbeits- oder Wochenaufenthaltsortes nachzuweisen, dass die Person die gewichtigeren wirtschaftlichen und gegebenenfalls persönlichen und gesellschaftlichen Beziehungen zu diesem Ort unterhält.</p>

Ausprägungen	Eidgenössisches Registerharmonisierungsrecht			Kantonales Registerharmonisierungsrecht		Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht		Eidgenössische Rechtsprechung
	Registerharmonisierungsgesetz	Botschaft Registerharmonisierungsgesetz	Merkmalskatalog	Registergesetz	Botschaft Registergesetz	Niederlassungsgesetz	Niederlassungsverordnung	Bundesgerichtsurteile
Spezifische Personengruppen (Fortsetzung)						<p>§ 9: Studenten, Zöglinge und Anstaltsinsassen: Der Regierungsrat erlässt auf dem Verordnungswege Vorschriften über die Regelung der Niederlassung und des Aufenthaltes für Studenten, Zöglinge und Anstaltsinsassen.</p>	<p>§ 1 Abs. 1: Studenten: Studenten von wissenschaftlichen Bildungsanstalten (§ 5 Erziehungsgesetz¹⁷⁹) begründen die Niederlassung nach freier Wahl am Wohnsitz ihrer Eltern oder am Studienort.</p> <p>§ 1 Abs. 2: Wer die Niederlassung am Wohnsitz der Eltern wählt, hat am Studienort einen Interimsausweis zu hinterlegen. Wer den Studienort als Niederlassungsort wählt, hat am Studienort den Heimatschein oder eine andere gleichbedeutende Ausweisschrift zu hinterlegen.</p>	
							<p>§ 3 Abs. 1: Personen unter umfassender Beistandschaft: Für Personen unter umfassender Beistandschaft und andere von einer Behörde ausserhalb der eigenen Gemeinde untergebrachte Personen ist der Interimsausweis in jener Gemeinde zu hinterlegen, in der sie untergebracht sind.</p>	
							<p>§ 3 Abs. 2: Untergebrachte Personen ohne umfassende Beistandschaft: Für die von einer Behörde ausserhalb der eigenen Gemeinde dauernd untergebrachten Personen kann, sofern sie nicht unter umfassender Beistandschaft stehen, anstelle des Interimsausweises ihr Heimatschein hinterlegt werden.</p>	

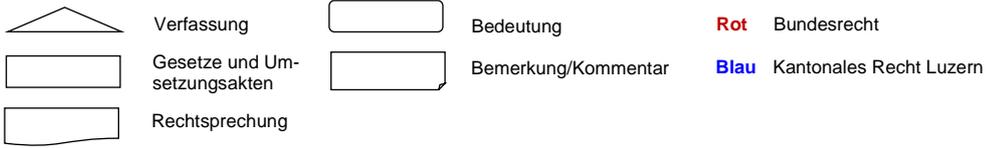
3.6.5 Formelles

	Kantonales Register-, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht	Kantonales Verwaltungsverfahrenrecht
Betreffnisse	Niederlassungsgesetz	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege
Zuständigkeit	<p>§ 6 Abs. 1: Sofern die Gemeinde in ihren rechtsetzenden Erlassen nichts anderes regelt, ist für die Niederlassung und Aufenthalt zuständige Stelle der Gemeinde der Gemeinderat.</p>	
Rechtsmittel	<p>§ 19: Die in Anwendung dieses Gesetzes erlassenen Entscheide können nach den Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden.</p> <p>§ 20 Abs. 1: Aufsicht: Die Aufsicht auf dem Gebiet des Niederlassungswesens ist Sache des Justiz- und Sicherheitsdepartementes.</p>	<p>§ 142 Abs. 1: Anfechtbare Entscheide, Beschwerdeinstanzen: Mit Verwaltungsbeschwerde können angefochten werden: a.... b. Entscheide von Verwaltungsinstanzen von Gemeinden und andern dem Kanton nachgeordneten Gemeinwesen sowie von unteren Instanzen der kantonalen Verwaltung, ausgenommen die Departemente: beim sachlich zuständigen Departement.</p> <p>§ 130: Rechtsmittelfrist: Soweit das kantonale oder eidgenössische Recht nichts anderes vorschreibt, beträgt die Rechtsmittelfrist 30 Tage seit Eröffnung (§§ 28, 30, 112, 113).</p>

¹⁷⁹ Gem. § 65 Abs. 1 Gesetz über die Volksschulbildung vom 22. März 1999 (VBG; SRL Nr. 400a) aufgehoben. Im damaligen § 5 waren folgende Bildungsinstitutionen genannt: 1. Lehrerinnen- und Lehrerbildung, 2. Technikum und Höhere Wirtschafts- und Verwaltungsschule (heute Fachhochschulbildung), 3. Kantonsschulen, 4. Fakultäten (heute universitäre Hochschulbildung).

3.7 Melderechtlicher Wohnsitz kompakt (zusammenfassende Übersicht)

Legende:



Niederlassungsfreiheit:

- Schweizer Bürgerrecht ist **einzigste Voraussetzung** für Ausübung.
- Ausübung ist **unabhängig von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit**.

BV 24: Niederlassungsfreiheit

Bedeutung:
 Mengengerüst an Personen, die sich länger als 3 Monate (am Stück oder pro Monat) in einer Gemeinde als Haupt- oder Nebenwohnsitz aufhalten als Grundlage der einwohnerbezogenen Verwaltungstätigkeit sowie für statistische Zwecke.

Registerharmonisierungsgesetz als Rahmengesetz:

Begriffe:

Art. 3 lit. b: Niederlassungsgemeinde:
 Gemeinde, in der sich eine Person mit der **Absicht dauernden Verbleibens** aufhält, um dort den **Mittelpunkt ihres Lebens** zu begründen, welcher **für Dritte erkennbar** sein muss.

Art. 3 lit. c: Aufenthaltsgemeinde:

- Gemeinde, in der sich eine Person **zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens** mindestens während **dreier aufeinander folgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres** aufhält.
- Der Aufenthalt zum Zwecke des Besuchs einer Lehranstalt oder Schule und die **Unterbringung** einer Person in einer **Erziehungs-, Versorgungs-, Heil- oder Strafanstalt** begründen eine **Aufenthaltsgemeinde**.

Subsidiäre Anwendbarkeit der Bestimmungen über den zivilrechtlichen Wohnsitz, da Melderecht unvollständig ist (z. B. melderechtlicher Wohnsitz von Unmündigen).

Positive Formulierung dessen, was Art. 23 Abs. 1 ZGB verneint.

S. *Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz (Ziff. 2.6) hinsichtlich sinngemässer Anwendung.*

Zusätzlich:

Registergesetz als Anschlussgesetzgebung für Vollzug des Registerharmonisierungsgesetzes:

Begriffe:

§ 3: Hauptwohnsitz:

- Hauptwohnsitz im Sinn dieses Gesetzes hat eine Person in der Gemeinde, in der sie **beabsichtigt, dauernd zu verbleiben**, um dort den **Mittelpunkt ihres Lebens** zu begründen.
- Eine Person kann **nur einen Hauptwohnsitz** haben.

§ 4: Nebenwohnsitz:

- Nebenwohnsitz im Sinn dieses Gesetzes hat eine Person in der Gemeinde, in der sie sich **zu einem bestimmten Zweck ohne Absicht dauernden Verbleibens** mindestens während **dreier aufeinanderfolgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres** aufhält.
- Eine Person kann **mehrere Nebenwohnsitze** haben.
- Hat eine Person **in der Schweiz einen oder mehrere Nebenwohnsitze**, aber **keinen Hauptwohnsitz** nach § 3, ist ein **schweizerischer Hauptwohnsitz zu bezeichnen**.

BGer 2P.49/2007/zga E. 3.2:
 Auch wenn ein solch **niederschwelliges Angebot** [des betreuten Wohnens] **unter den Heimbegriff des Zuständigkeitsgesetzes fallen kann, bedeutet dies nicht, dass damit ein polizeiliches Domizil am Wohnort ausgeschlossen ist.**

BGer 2P.49/2007/zga E. 3.3:
Mehrfache Niederlassung erscheinen **nur dort sinnvoll**, wo die betreffende Person **auch ihr Leben an zwei Orten verbringt**, etwa zu Arbeitszwecken einerseits und zur Pflege des Familienlebens andererseits, oder wo **trotz vorwiegendem Aufenthalts an einem bestimmten Ort so enge (etwa familiäre) Beziehungen zu einem Ort bleiben, dass weiterhin von einem zweiten Lebenszentrum auszugehen ist.**

BGer 2C_805/2008 E. 2.4.2:
 Eine Gemeinde wird mit dem blossen **Registereintrag** von zugezogenen Personen **nicht automatisch zu finanziellen Leistungen verpflichtet**. Der Unterstützungswohnsitz nach ZUG stimmt trotz gewisser Parallelen nicht völlig mit dem polizeilichen Domizil oder dem zivilrechtlichen Wohnsitz überein.

Aufenthalt als objektives Merkmal:

- Tatsächliche Anwesenheit
- Nutzung bewohnbarer Räume
- Für Dritte äusserlich wahrnehmbar

Absicht einer zeitlich bestimmten Anwesenheit:

- «Wohnsitz nimmt» > Absicht dauernden Verbleibens analog Art. 23 ZGB
- «Länger als 3 Monate» > Mindestanwesenheit (mind. 3 aufeinanderfolgende Monate oder 3 Monate innerhalb eines Jahres)
- «hat» > muss
- Setzt Urteilsfähigkeit und Mündigkeit voraus

Im Gegensatz zu Art. 24 ZGB **keine fiktive Niederlassung**, da die **tatsächlichen Verhältnisse wesentlich** sind. Ausnahmen: Bei Unterbringung zu Sonderzwecken oder bei fehlender Urteilsfähigkeit.

Aufenthalt/Aufenthalter/innen: Umgangssprachlich: Wochenaufenthalt.

Kantonales Niederlassungsgesetz als wegleitendes Gesetz der Einwohnerkontrollen:

§ 3: Niederlassung:
¹ Wer in einer Gemeinde des Kantons **Wohnsitz nimmt oder dort länger als 3 Monate verweilen will, hat** zur Begründung der Niederlassung binnen 14 Tagen folgende Voraussetzungen zu erfüllen:
 ...

§ 5: Aufenthalt:
 Wer in einer Gemeinde **vorübergehend verweilen will, ohne Niedergelassener gemäss § 3 zu sein**, gilt als Aufenthalter.

§ 8: Erwerbstätige Aufenthalter:
¹ **Arbeitnehmer**, die in einer Gemeinde arbeiten und sich aufhalten, das Wochenende und die sonstigen gesetzlichen Ruhezeiten jedoch **regelmässig** an ihrem **Wohnsitz im gemeinsamen Haushalt ihrer Eltern oder ihrer Familie** verbringen, können anstelle des Heimatscheins den Ausweis hinterlegen, dass sie in einer anderen Gemeinde niedergelassen sind.
 ...

Pflicht zur An- und Abmeldung nach kantonalem Niederlassungsgesetz:

§ 2a: Melde- und Auskunftspflicht:
¹ Wer in einer Gemeinde **Wohnsitz nimmt oder als Aufenthalter verweilt**, hat sich **zu Beginn und bei Beendigung** bei der Gemeinde zu **melden**...

3.8 Verschiedene Aussagen aus Bundesgerichtsentscheiden zu verschiedenen Themen

Betreffnis:

Zur **Differenzierung** zwischen **zivilrechtlichem und melderechtlichem Wohnsitz** (insbesondere dann, wenn in einem Sachverhalt/in einer zur Disposition stehenden Rechtsfolge nicht der melderechtliche, sondern der zivilrechtliche Wohnsitz betroffen/angesprochen ist).

Aussagen:

BGer 2C_599/2011 E. 2.4:

Auch wenn sich die Begriffe gem. Art. 3 lit. b und c RHG grammatikalisch an Art. 23 ZGB und die Praxis hierzu anlehnen, darf nicht aus den Augen verloren werden, dass *ZGB und RHG unterschiedlichen Zwecken dienen*.

BGer 2P.49/2007/zga E. 2.2:

Art. 24 BV betrifft primär das polizeiliche Domizil. Dieses stimmt trotz gewisser Parallelen weder mit dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff nach Art. 23 ff. ZGB noch mit einem der weiteren Spezialdomizile (z. B. dem politischen Wohnsitz oder dem Unterstützungswohnsitz) völlig überein. Immerhin kann die Festlegung des polizeilichen Wohnsitzes die Bestimmung der übrigen Domizile mitbeeinflussen. Je nachdem, in welchem rechtlichen Zusammenhang sich die Frage stellt, haben dementsprechend *verschiedene Behörden in unterschiedlichen Verfahren über den Wohnsitz zu entscheiden*, wobei sie nicht zwingend gleiche, jedoch meist ähnliche Kriterien anwenden. Auch bei der polizeilichen Niederlassung, die unter gewissen Umständen - im Unterschied zu anderen Domizilen - zur gleichen Zeit an mehreren Orten bestehen kann, ist unerlässlich, dass zum Ort, an welchem der Betroffene sich als niedergelassen betrachten will, Beziehungen von ausreichender Dauer und Intensität existieren; es müssen gewisse *tatsächliche Voraussetzungen* dafür gegeben sein. Umgekehrt besteht eine *Pflicht*, sich am Ort, der sich als Ort der polizeilichen Niederlassung erweist, *anzumelden* und die diesbezüglichen Formalitäten zu erfüllen.

Betreffnis:

Betroffene Person gibt an, sie wolle sich **noch nicht bei der Einwohnerkontrolle anmelden**, denn sie **wisse noch nicht, wie lange sie in der Gemeinde bleiben wolle/werde**.

Aussage:

BGE 127 V 237 E. 2c:

Die *Absicht*, einen Ort *später* (auf Grund veränderter, nicht mit Bestimmtheit voraussehender Umstände) *wieder zu verlassen*, schliesst eine *Wohnsitzbegründung nicht aus*.

Betreffnis:

Anforderungen an die **Urteilsfähigkeit**.

Aussage:

BGE 127 V 237 E. 2c:

An die vom Gesetz *vermutete Urteilsfähigkeit* (Art. 16 ZGB) werden im Bereich der Wohnsitzfrage *keine strengen Anforderungen* gestellt.

Betreffnis:

Freiwilliger Eintritt in eine Institution vs. Unterbringung (> Anwendung der zivilrechtlichen Sichtweise in Anlehnung an Botschaft RHG, S. 457).

Aussagen:

BGE 137 III 593 E. 4.1:

Die Rechtsprechung betrachtet als «Unterbringung» in einer Anstalt die Einweisung durch Dritte.

BGE 133 V 309 E. 3.1:

Bei einer Unterbringung in einer Anstalt, d. h. der Anstaltseinweisung durch Dritte, die nicht aus eigenem Willen erfolgt, wird man eine Wohnsitznahme von vornherein ausschliessen müssen. Eine andere Sichtweise ist einzunehmen, wenn sich eine urteilsfähige mündige Person aus freien Stücken, d. h. freiwillig und selbstbestimmt zu einem Anstaltsaufenthalt unbeschränkter Dauer 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,¹⁸⁰ 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 Angewiesensein auf Betreuung, finanzielle Gründe) diktiert wird.

BGE 137 III 539 E. 4.4:

Dieser «Zwang der Umstände» macht den Eintritt weder unfreiwillig noch fremdbestimmt im Sinne der Rechtsprechung.

BGE 127 V 237 E. 2c:

Blosse Unterstützung oder Hilfeleistungen beeinträchtigen die Freiheit des Willensentschlusses nicht.

Betreffnis:

Bewertung von Altersheimen hinsichtlich Wohnsitzbegründung.

Aussage:

BGE 127 V 237 E. 2b:

Altersheime sind [...] nach herrschender Lehre keine Anstalten im Sinne von Art. 26 ZGB (neu: Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz), weil sie nicht einem vorübergehenden Sonderzweck (Erziehung, Pflege, Heilung, Strafverbüssung) dienen, sondern einem allgemeinen, indem sie das Verbringen des Lebensabends an einem hierfür spezialisierten Ort erlauben. Daran ändert sich auch nichts, wenn die Möglichkeit besteht, im Altersheim die erforderliche Pflege zu erhalten, da dieser Sonderzweck im allgemeinen Zweck aufgeht. Nach der Lehre begründen urteilsfähige mündige Personen am Ort des Altersheims (in der Regel) Wohnsitz im Sinne von Art. 23 Abs. 1 ZGB.

Betreffnis:

Bewertung des begleiteten Wohnens hinsichtlich Wohnsitzbegründung.

Aussage:

BGer 2P.49/2007/zga E. 3.2:

Auch wenn ein solches niederschwelliges Betreuungsangebot unter den Heimbegriff des Zuständigkeitsgesetzes fallen kann, bedeutet dies nicht, dass damit ein polizeiliches Domizil am Wohnort ausgeschlossen ist.

¹⁸⁰ Auch in ein **Pflegeheim** (BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19h).

Betreffnis:

Anmeldung zum Aufenthalt am Heimstandort bei verbleibender Anmeldung zur Niederlassung am bisherigen Ort.

Aussage:

BGer 2P.49/2007/zga E. 3.3:

Mehrfache Niederlassungen erscheinen nur dort sinnvoll, wo die betreffende Person auch ihr Leben an zwei Orten verbringt, etwa zu Arbeitszwecken einerseits und zur Pflege des Familienlebens andererseits, oder wo trotz vorwiegenden Aufenthalts an einem bestimmten Ort so enge (etwa familiäre) Beziehungen zu einem Ort bestehen bleiben, dass weiterhin von einem zweiten Lebenszentrum auszugehen ist, wie dies etwa bei Internatsaufenthalten oder allenfalls bei entmündigten Personen im Verhältnis zu Vormundschaftsbehörde (> neu: KESB) der Fall sein kann.

Betreffnis:

Assoziierung der melderechtlichen Niederlassung mit **Kostenfolgen (z. B. WSH) für eine Gemeinde.**

Aussage:

BGer 2C_805/2008 E. 2.4.2:

Der angefochtene Beschluss verpflichtet die Beschwerdeführerin lediglich zur Aufnahme von drei zugezogenen Personen ins Einwohnerregister. Damit sind keine eigenen vermögensrechtlichen Interessen der Beschwerdeführerin betroffen, da eine Gemeinde mit dem blossen Registereintrag nicht automatisch zu finanziellen Leistungen verpflichtet wird.

Exkurs: Soziale Sicherheit – Sozialrecht

Das System der sozialen Sicherheit bietet Schutz vor Risiken und Bedürfnissen im Zusammenhang mit schwierigen Situationen. In der Schweiz werden die Sozialleistungen überwiegend von den *Sozialversicherungen*¹⁸¹ und von der *öffentlichen Hand* gedeckt.¹⁸² Noch umfassender verstanden wird der Terminus *Sozialrecht*. Er entspricht dem sozial geprägten Recht und schliesst diejenigen Verhältnisse ein, die mit einer sozialpolitischen Zielsetzung geordnet werden.¹⁸³



Abbildung 2: Schweizerisches Sozialrecht (eigene Darstellung, in Anlehnung an die Ausführungen in HÄFELI, 2008, S. 16)

¹⁸¹ In formeller Hinsicht zählen diejenigen Versicherungszweige zur Sozialversicherung, die von der Systematischen Sammlung des Bundesrechts als dazugehörig bezeichnet werden (SR 83).

¹⁸² BFS, Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit, 2020.

¹⁸³ KIESER, 2003, Vorbem. N 3.

4 Der Wohnsitzbegriff des Sozialhilferechts

4.1 Begriff und Bedeutung

Das Sozialhilferecht hat verschiedene Berührungspunkte mit den Grund- und Menschenrechten. Zentral dabei ist *Art. 12 BV* («*Recht auf Hilfe in Notlagen*»), der Personen, die sich in einer Notsituation befinden und ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Kräften bestreiten können, einen *Anspruch auf Existenzsicherung* garantiert. Die *Wahrung der Menschenwürde* (Art. 7 BV) ist dabei das übergeordnete Ziel.¹⁸⁴ Die Sicherung dieser Menschenwürde und die Achtung vor der Persönlichkeit eines Menschen bedingen, dass die elementarsten materiellen Voraussetzungen menschlicher Existenz gesichert werden.¹⁸⁵ «Materielle Sicherheit ist *die* Bedingung menschlicher Existenz und Entfaltung überhaupt.»¹⁸⁶

4.2 Interkantonale Zuständigkeiten (Art. 115 BV)

Die öffentliche Fürsorge für Bedürftige innerhalb der Schweiz gehört nicht zu den Aufgaben, welche die Bundesverfassung dem Bund übertragen hat; sie ist somit *Sache der Kantone*.¹⁸⁷ Art. 115 BV statuiert, dass Bedürftige von ihrem *Wohnkanton* unterstützt werden (sog. «*Unterstützungswohnsitz*»¹⁸⁸), wobei der *Bund* die *Ausnahmen* und *Zuständigkeiten* regelt. Er hat dies im Jahre 1977 mit dem dazu erlassenen ZUG getan.¹⁸⁹

4.3 Der Unterstützungswohnsitz nach ZUG

4.3.1 Das ZUG als Zuständigkeitsgesetz

Das ZUG ist lediglich ein *Zuständigkeitsgesetz*, *nicht ein Fürsorge- bzw. Sozialhilfegesetz*.¹⁹⁰ Es regelt, *welcher Kanton* für die Unterstützung von Bedürftigen zuständig ist, sowie die interkantonale Kostenrückerstattung (Art. 1 ZUG). Es bestimmt jedoch *nur den zuständigen Kanton, nicht aber die innerkantonale Umsetzung*.¹⁹¹ Darüber hinaus nimmt es auch Begriffsdefinitionen vor (wie etwa den Begriff der «Bedürftigkeit» in Art. 2 ZUG).

4.3.2 Punktuelle Ausführungen zu einzelnen Normen

4.3.2.1 Begründung im Allgemeinen

Art. 4 ZUG: Unterstützungswohnsitz – Begründung im Allgemeinen

- 1 Der Bedürftige hat seinen **Unterstützungswohnsitz** nach diesem Gesetz (Unterstützungswohnsitz) **in dem Kanton**, in dem er sich mit der **Absicht dauernden Verbleibens** aufhält. Dieser Kanton wird als Wohnkanton bezeichnet.
- 2 Die **polizeiliche Anmeldung**, für Ausländer die Ausstellung einer Anwesenheitsbewilligung, **gilt als Wohnsitzbegründung**, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist.

¹⁸⁴ AKKAYA, 2015, S. 13.

¹⁸⁵ RÜEGG, 2008, S. 39.

¹⁸⁶ MÜLLER, 1981, S. 40.

¹⁸⁷ Vgl. dazu auch Art. 3 BV.

¹⁸⁸ WIZENT, 2020, § 3 N 124.

¹⁸⁹ Ausgenommen werden im ZUG die Auslandschweizer/innen sowie die Personen des Asylgesetzes (Art. 1 Abs. 3 ZUG).

¹⁹⁰ THOMET, 1994, N 55. Die örtliche Zuständigkeit knüpft grundsätzlich an den Unterstützungswohnsitz einer betroffenen Person an (Art. 12 Abs. 1 ZUG, Art. 20 Abs. 1 ZUG). In bestimmten Fällen richtet sich diese Zuständigkeit nach ihrem Aufenthaltsort (Art. 12 Abs. 2 ZUG, Art. 13 ZUG, Art. 20 Abs. 2 ZUG, Art. 21 Abs. 1 ZUG). Minderjährige verfügen im Gegensatz zu Erwachsenen immer über einen Unterstützungswohnsitz, welcher in Art. 7 ZUG geregelt ist.

¹⁹¹ Welche Behörde innerkantonale zuständig ist, wird in den kantonalen Sozialhilfegesetzen geregelt (vgl. auch Art. 12 Abs. 3 ZUG). Die Kantone sind dementsprechend innerhalb der Schranken des Bundesrechts bezüglich ihrer innerkantonalen Organisation autonom. Verschiedentlich wird dabei auf die Anwendung des Unterstützungswohnsitzes gem. ZUG verwiesen (s. dazu auch Ziff. 4.4.2).

Eine volljährige bedürftige Person hat gem. Art. 4 ZUG ihren Unterstützungswohnsitz – unter Vorbehalt der in Art. 5 ZUG genannten *Ausnahmen* – in dem Kanton, im dem sie sich mit der *Absicht dauernden Verbleibens* aufhält (Wohnkanton).¹⁹² Die Umschreibung ist bewusst dem zivilrechtlichen Wohnsitz angeglichen;¹⁹³ es besteht aber keine vollständige Übereinstimmung.¹⁹⁴ Die dem Art. 23 Abs. 1 ZGB entnommene Wendung bedeutet grundsätzlich, dass eine betroffene Person in tatsächlicher Weise eine dauerhafte persönliche Beziehung zu ihrem (Unterstützungs-)Wohnsitz unterhält,¹⁹⁵ die nach den gesamten Umständen ihren dortigen Lebensmittelpunkt erkennen lässt.

4.3.2.2 Indizcharakter des melderechtlichen Wohnsitzes

Die «*polizeiliche Anmeldung*»¹⁹⁶ gem. Art. 4 Abs. 2 ZUG ist in der Konzeptionierung des Unterstützungswohnsitzes *keine Voraussetzung* für eine entsprechende Entstehung. Wenn sich jemand mit der nach aussen erkennbaren Absicht des dauernden Verbleibens in einer Gemeinde tatsächlich aufhält und dort über eine ordentliche Wohngelegenheit verfügt, begründet diese Person im Zeitpunkt dieser Anwesenheit im Sinne eines Wohnens ihren Unterstützungswohnsitz. Dies ist auch der Fall, wenn sie sich an diesem Ort – aus welchen Gründen auch immer – nicht melderechtlich registrieren liess bzw. in der alten Wohngemeinde nicht abgemeldet hat.¹⁹⁷ So gesehen wird ein «*Wohnsitz ohne weiteres begründet*»,¹⁹⁸ *wenn die jeweiligen Voraussetzungen an sich dafür erfüllt sind*. Dies ist *unabhängig davon*, ob die Beteiligten damit einverstanden sind oder nicht bzw. *ob eine Person bei einer Einwohnerkontrolle gemeldet ist oder nicht*. Die formelle *Eintragung im Einwohnerregister* stellt somit *lediglich eine gesetzliche Vermutung* dar, dass ein Unterstützungswohnsitz begründet wurde. Diese Vermutung kann durch den Nachweis umgestossen werden, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat, nur vorübergehender Natur ist,¹⁹⁹ oder dass eine besondere Bestimmung zutrifft, wonach jemand am entsprechenden Ort gar keinen Unterstützungswohnsitz begründen kann.²⁰⁰

Die Beweispflicht, dass eine betroffene Person trotz der gesetzlichen Vermutung keinen Wohnsitz genommen, diesen aufgegeben oder ihn erst später begründet hat, muss die Gemeinde, die daraus Rechte ableiten will, beweisen. In der Regel ist das jene Gemeinde, in welcher die betroffene Person angemeldet ist.²⁰¹ Das Fehlen eines Unterstützungswohnsitzes darf aber nicht leichthin angenommen werden. Insbesondere dürfen weder an die Wohnsitzbegründung, namentlich von Menschen ohne feste soziale und ökonomische Strukturen oder von Personen, die mit einer Suchtproblematik oder ge-

¹⁹² Vgl. BGE 139 V 433 E. 3.2.1 mit Hinweis.

¹⁹³ Vgl. BGER 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010 E. 3.1.

¹⁹⁴ Vgl. BGER 2A.134/2006 vom 29. Juni 2006 E. 4.1 mit Hinweis. Im Sinne der Funktionalisierung der Wohnsitzbestimmungen (s. Ziff. 1.5) dienen deshalb auch der zivilrechtliche Wohnsitz und der Unterstützungswohnsitz «völlig verschiedenen Zwecken» (THOMET, 1994, N 89).

¹⁹⁵ WIZENT, 2020, § 3 N 252.

¹⁹⁶ Andere Bezeichnung für den melderechtlichen (Haupt-)Wohnsitz, vgl. auch Fn. 161.

¹⁹⁷ Vgl. SKOS, 2019, S 4.

¹⁹⁸ THOMET, 1994, N 94.

¹⁹⁹ Vgl. WIZENT, 2020, § 3 N 253

²⁰⁰ Zum Beispiel Art. 5 ZUG bezüglich Aufenthalt in einem Heim oder einem Spital. Vgl. hierzu auch THOMET, 1994, N 106.

²⁰¹ Vgl. SICHERHEITSDIREKTION DES KANTONS ZÜRICH, 2020, S. 3.

sundheitlichen Beeinträchtigung psychischer Art zu kämpfen haben, allzu restriktive Anforderungen gestellt werden, noch darf leichthin von einem Verlust/von einer Beendigung des Unterstützungswohnsitzes ausgegangen werden.²⁰²

4.3.2.3 Aufenthalt zu Sonderzwecken

Art. 5 ZUG: Heim- und Anstaltsinsassen; Familienpfleglinge

Der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung und die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege begründen keinen Unterstützungswohnsitz.

Art. 9 ZUG: Beendigung – Im Allgemeinen

...

³ Der Eintritt in ein Heim, ein Spital oder in eine andere Einrichtung sowie die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege **beenden einen bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht**.

4.3.2.3.1 Allgemeines

Art. 5 ZUG sieht vor, dass der Aufenthalt in einer darin erwähnten Institution keinen Unterstützungswohnsitz begründet. Das Gegenstück dazu bildet Art. 9 Abs. 3 ZUG, welcher sinngemäss besagt, dass die *Anwesenheit in einer Einrichtung nach Art. 5 ZUG einen bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht zu beenden vermag*.²⁰³ Die *Regelungen von Art. 5 und 9 ZUG gehen derjenigen von Art. 4 Abs. 2 ZUG grundsätzlich vor*. Der Unterstützungswohnsitz kann sich damit insbesondere bei Heiminsassen vom Ort der tatsächlichen Anwesenheit unterscheiden.²⁰⁴

4.3.2.3.2 Der Heimbegriff im Rahmen des ZUG

Der Heimbegriff wird im ZUG bewusst nicht definiert. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung²⁰⁵ ergibt sich daraus, dass die Anwendung von Art. 5 ZUG immer mit Bezug auf den zur Diskussion stehenden Sachverhalt zu prüfen ist, um einer zeitgemässen Interpretation des Heimbegriffs gerecht zu werden.²⁰⁶ Es entsprach dem Willen des Gesetzgebers, den Heimbegriff wegen der sich wandelnden Verhältnisse und wegen unterschiedlich ausgestalteter Therapieformen nicht zu definieren.²⁰⁷ Überhaupt ist der Begriff der Einrichtung mit Sonderzweckbezug, gerade auch zum Schutz der Standortkantone, sehr weit auszulegen.²⁰⁸ Er soll *alle möglichen Versorgungseinrichtungen* umfassen, in denen erwachsene Personen *zur persönlichen Betreuung oder Pflege, zur ärztlichen oder therapeutischen Behandlung oder zur Rehabilitation untergebracht werden bzw. freiwillig eintreten*. Es geht

²⁰² Vgl. BGer_2A.420/1999 vom 2. Mai 2000 sowie BGer 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010.

²⁰³ Auch der *freiwillige Eintritt in ein Heim schliesst die Wohnsitzbegründung grundsätzlich aus*. Diese Regelung dient dem **Schutz der Standortkantone** und soll dabei den Anreiz nach kantonsexterner Unterbringung unterstützungsbedürftiger Personen verringern (BGE 138 V 23 E. 3.1.3).

²⁰⁴ BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.2 mit weiteren Hinweisen.

²⁰⁵ Vgl. BGE 141 V 255 E. 4.2.

²⁰⁶ Als Beurteilungskriterien kommen etwa die Art und das Mass der angebotenen Dienstleistungen, der Grad der feststellbaren Fremdbestimmung sowie der Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person in Frage (BGer 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000 E. 3a).

²⁰⁷ THOMET (1994, N 111) umschreibt Heim als «ein organisierter, von einer oder mehreren Personen geleiteter und von Angestellten besorgter kollektiver Haushalt, der bezweckt, fremden Personen (Pensionären, Bewohnern, Patienten) gegen Entgelt oder ausnahmsweise unentgeltlich Unterkunft, Verpflegung und gewisse weitere Dienstleistungen (Zimmer- und Wäschebesorgung, Betreuung, Pflege) zu gewähren».

²⁰⁸ Vgl. BGE 141 V 255 E. 4.2.

somit um Institutionen, die erwachsene Personen aus einem bestimmten Grund oder zu einem bestimmten Zweck aufnehmen.²⁰⁹ In diese extensive Interpretation des Heimbegriffs im Sinne von Art. 5 ZUG reiht das Bundesgericht etwa folgende Institutionen ein:

- Alters- und Pflegeheime,
- Blindenheime,
- Bürgerheime,
- Frauen- oder Männerheime,
- Aufnahme- oder Wohnheime aller Art,
- Unterkünfte für Obdachlose,
- Formen des begleiteten Wohnens,
- Kur- und Erholungsheime,
- therapeutische Wohngemeinschaften für psychisch Kranke und/oder Suchtkranke,
- Strafanstalten, Untersuchungsgefängnisse.

Keine Heime sind sog. Alterssiedlungen oder Seniorenresidenzen, deren Bewohner/innen nicht Pensionäre/Pensionärinnen, sondern Wohnungsmieter/innen sind und einen eigenen Haushalt führen, auch wenn ihnen noch gewisse Dienstleistungen, wie eine Gaststätte oder Pflege- und Reinigungspersonal zur Verfügung gestellt werden oder sie sich sogar verpflichten müssen, täglich eine Mahlzeit in der Betriebsstätte einzunehmen. Ebenfalls keine Heime sind Wohngemeinschaften von Senioren/Seniorinnen oder von jungen Leuten, die gemeinsam eine Wohnung oder ein Haus mieten und darin haushalten.²¹⁰ Nach neuerer Rechtsprechung des Bundesgerichts führt ein Heimaufenthalt nicht dazu, dass sich der Unterstützungswohnsitz praktisch nicht mehr ändern kann. Hat die unterstützungsbedürftige Person ihre Beziehungen zum bisherigen Kanton abgebrochen und in objektiver wie subjektiver Hinsicht ein neues Verhältnis zu einem anderen Kanton begründet, kann der Unterstützungswohnsitz (unter sehr restriktiven Bedingungen) ausnahmsweise wechseln.²¹¹

4.3.2.4 Beendigung des Unterstützungswohnsitzes

Art. 9 ZUG: Beendigung

- ¹ Wer **aus** dem Wohnkanton wegzieht, verliert den **bisherigen Unterstützungswohnsitz**.
- ² Ist der Zeitpunkt des Wegzugs zweifelhaft, so gilt derjenige der polizeilichen Abmeldung.
- ³ Der **Eintritt in ein Heim**, ein Spital oder in eine andere Einrichtung sowie die behördliche Unterbringung einer volljährigen Person in Familienpflege **beenden** einen **bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht**.

Dem Unterstützungswohnsitz gem. Art. 4 ZUG liegt begriffsimmanent eine räumliche und persönliche Beziehung einer Person zu einer bestimmten Gemeinde zugrunde; dass das Gesetz, seinem Zweck entsprechend, dem Wortlaut nach an den Kanton bzw. Wohnkanton anknüpft, vermag daran nichts zu ändern. Dementsprechend verliert eine Person ihren bisherigen Unterstützungswohnsitz nicht nur, wenn sie den Wohnkanton verlässt (Art. 9 Abs. 1 ZUG), sondern auch dann, wenn sie aus dem Ort wegzieht, zu dem sie bis dahin die wohnsitzbegründenden territorialen und persönlichen Beziehungen hatte. Solange

²⁰⁹ BGer 8C_530/2014 vom 7. November 2014 E. 3.2.1.

²¹⁰ Vgl. ebd. E. 3.2.2.; vgl. auch THOMET, 1994, N 111.

²¹¹ BGer 2A.714/2006 vom 10. Juli 2007 E. 3.3 sowie BGer 8C_79/2010 vom 24. September 2010 E. 7.2.

die betreffende Person weder in einem anderen Kanton noch im bisherigen Wohnkanton einen neuen Wohnsitz begründet, besitzt sie in der Regel *keinen Unterstützungswohnsitz* mehr. *Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz²¹² bleibt der einmal begründete Unterstützungswohnsitz nicht bis zum Erwerb eines neuen bestehen*; er endet vielmehr mit dem Wegzug.²¹³ Das ZUG kennt in einer Divergenz zum ZGB-Wohnsitzbegriff den *fiktiven Wohnsitz nicht*. Der bisherige Wohnkanton wird gegebenenfalls zum Aufenthaltskanton (Art. 11 Abs. 1 ZUG) und als solcher unterstützungspflichtig (Art. 12 Abs. 2 ZUG).²¹⁴

4.4 Der Unterstützungswohnsitz des kantonalen Sozialhilfegesetzes

4.4.1 Allgemeines

Das Sozialhilfegesetz des Kantons Luzern (SHG; SRL Nr. 892) kommt im innerkantonalen Verhältnis zur Anwendung.

4.4.2 Wohnsitzbegriff

Die Kantone haben für die Definition ihres Wohnsitzbegriffs in den allermeisten Fällen die Definition des ZUG übernommen oder verweisen auf das Bundesrecht (so auch der Kanton Luzern).

§ 16: Örtliche Zuständigkeit

- ¹ Zuständig für die Sozialhilfe ist die Einwohnergemeinde, in der die hilfsbedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat. Der **Unterstützungswohnsitz richtet sich nach den Bestimmungen des eidgenössischen Zuständigkeitsgesetzes**.
- ² Hat die hilfebedürftige Person keinen Unterstützungswohnsitz oder ist sie ausserhalb ihres Unterstützungswohnsitzes auf sofortige Hilfe angewiesen, ist die Einwohnergemeinde zuständig, in der sie sich aufhält (Aufenthaltsgemeinde). Als Aufenthalt gilt die tatsächliche Anwesenheit in einer Gemeinde.
- ³ Ist eine offensichtlich hilfebedürftige Person, insbesondere wegen einer Erkrankung oder eines Unfalls, auf ärztliche oder behördliche Anordnung in eine andere Einwohnergemeinde verbracht worden, gilt diejenige Gemeinde als Aufenthaltsgemeinde, von der aus die Zuweisung erfolgte.
- ⁴ Ist die örtliche Zuständigkeit streitig, hat diejenige Einwohnergemeinde, bei der die hilfebedürftige Person das Gesuch um Unterstützung zuerst gestellt hat, die wirtschaftliche Sozialhilfe bis zur Klärung der Zuständigkeit als Vorleistung zu gewähren.
- ⁵ Vorbehalten bleiben die §§ 43 und 44 Absatz 1 über die Zuständigkeit bei den Alimentenhilfen.

4.5 Unterstützungswohnsitz kompakt (zusammenfassende Übersicht)

Legende:

	Verfassung		Bedeutung	Rot	Bundesrecht
	Gesetze und Umsetzungsakten		Bemerkung/Kommentar	Blau	Kantonales Recht Luzern
	Rechtsprechung				

²¹² Vgl. Art. 24 Abs. 1 ZGB.

²¹³ Art. 9 Abs. 1 ZUG; vgl. BGer 8C_223/2010 vom 5. Juli 2010 E. 4.1; BGer 2A.420/1999 vom 2. Mai 2010 E. 4b.

²¹⁴ Vgl. zum Ganzen BGer 2A.253/2003 vom 23. September 2003 E. 2, BGer 2A.345/2002 vom 9. Mai 2003 E. 2.1 sowie BGer 2A.420/1999 vom 2. Mai 2000 E. 4b.

BV 12 Recht auf Hilfe in Notlagen

Art. 115 BV: Unterstützung Bedürftiger durch den Wohnkanton.

Bedeutung:

Gem. Art. 12 BV besteht ein **Recht auf Hilfe in Notlagen**. Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf die Hilfe und Betreuung und auf die **Mittel**, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind. Die **Gewährleistung des Rechts auf Existenzsicherung** bildet die Grundlage der Sozialhilfe. Diese hat das soziale **Existenzminimum** zu sichern.

Regelt **inter-kantonales** Verhältnis

Regelt **inner-kantonales** Verhältnis

Zuständigkeitsgesetz (ZUG):

Art. 4:

¹ Der Bedürftige hat seinen Wohnsitz nach diesem Gesetz (Unterstützungswohnsitz) in dem **Kanton**, in dem er **sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält**. Dieser Kanton wird als **Wohnkanton** bezeichnet.

² Die **polizeiliche Anmeldung**, für Ausländer die Ausstellung einer Anwesenheitsbewilligung, **gilt als Wohnsitzbegründung**, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist.

Übernimmt Bestimmungen von ZUG

Sozialhilfegesetz (SHG):

§ 16: Örtliche Zuständigkeit:

¹ Zuständig für die Sozialhilfe ist die Einwohnergemeinde, in der die hilfebedürftige Person ihren Unterstützungswohnsitz hat.

Der Unterstützungswohnsitz **richtet sich nach den Bestimmungen des eidgenössischen Zuständigkeitsgesetzes**.

...

Melderechtliche Niederlassung gilt als (widerlegbare) **gesetzliche Vermutung** der Wohnsitzbegründung

Melderechtlicher Wohnsitz:

Art. 3 lit. b RHG: Niederlassungsgemeinde: Gemeinde, in der sich eine Person mit **der Absicht dauernden Verbleibens** aufhält, um dort den **Mittelpunkt ihres Lebens** zu begründen, welcher **für Dritte erkennbar** sein muss.

BGE 97 II 1 E. 4 S. 5 und 6:

Der Ort, an dem die **Ausweisschriften hinterlegt** sind, ist **nicht allein entscheidend**. Eine **Nichtanmeldung** steht einer **Wohnsitzbegründung** nicht entgegen.

Wie im Melderecht gibt es **keinen fiktiven Unterstützungswohnsitz**.

Herkunftsprinzip: unabhängig, ob Person freiwillig in das Heim eintritt **oder untergebracht** wird!

Zuständigkeitsgesetz (ZUG):

Art. 5:

Der **Aufenthalt** in einem **Heim**, einem **Spital** oder einer **anderen Einrichtung** und die **behördliche Unterbringung** einer **volljährigen Person in Familienpflege** begründen **keinen** Unterstützungswohnsitz.

Zuständigkeitsgesetz (ZUG):

Art. 9:

...
³ Der **Eintritt** in ein **Heim**, ein **Spital** oder in eine **andere Einrichtung** sowie die **behördliche Unterbringung** einer **volljährigen Person in Familienpflege** **beenden** einen bestehenden **Unterstützungswohnsitz nicht**.

Heimbegriff ist in diesem Zusammenhang **in einem sehr weiten Sinne zu verstehen!** (> Schutz der Standortkantone). Als Heime im Sinne dieser Bestimmung gelten zum **Beispiel**:

- Alters- und Pflegeheime
- Blindenheime
- Bürgerheime
- Frauen- und Männerheime
- Aufnahme- oder Wohnheime aller Art
- Unterkünfte für Obdachlose
- Formen des begleiteten Wohnens
- Kur- und Erholungsheime
- Therapeutische Wohngemeinschaften
- Ärztlich geleitete Heilstätten
- Strafanstalten, Untersuchungsgefängnisse

5 Die Anwendbarkeit des zivilrechtlichen Wohnsitzbegriffs im Sozialversicherungsrecht

5.1 Das ATSG als Koordinator des Sozialversicherungsrechts

Das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) *koordiniert* das *Sozialversicherungsrecht des Bundes*, indem es

- Grundsätze, Begriffe und Institute des Sozialversicherungsrechts definiert,
- ein einheitliches Sozialversicherungsverfahren festlegt und die Rechtspflege regelt,
- die Leistungen aufeinander abstimmt,
- den Rückgriff der Sozialversicherungen auf Dritte ordnet.²¹⁵

5.2 Die Anwendbarkeit des ZGB-Wohnsitzbegriffs im Sozialversicherungsrecht

Art. 13 ATSG: Wohnsitz und gewöhnlicher Aufenthalt

- ¹ Der **Wohnsitz einer Person** bestimmt sich nach den Artikeln 23-26 des Zivilgesetzbuches.
- ² Ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat eine Person an dem Ort, an dem sie während längerer Zeit lebt, selbst wenn diese Zeit zum vornherein befristet ist.

Art. 13 Abs. 1 ATSG enthält keine eigenen Wohnsitzumschreibungen, sondern verweist dazu auf Art. 23-26 ZGB. Aufgrund dieses ausdrücklichen Verweises auf die zivilrechtliche Regelung hat die *Auslegung des Wohnsitzbegriff grundsätzlich nach zivilrechtlichen Grundsätzen* und nicht unter Berücksichtigung von sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten zu erfolgen.²¹⁶ Damit ist auch die zu Art. 23–26 ZGB entwickelte Rechtsprechung zentral für die Bestimmung des im Sozialversicherungsrecht massgebenden Wohnsitzes.²¹⁷ *Wo also keine Spezialbestimmungen* zur Anwendung gelangen, werden somit für die Wohnsitzbestimmung die Art. 23-26 ZGB und in den Fällen Bevormundeter / umfassend Verbeiständeter die kantonalen Regelungen für die Sitzbestimmung der KESB angewendet.

Im Kontext der vorliegenden Wohnsitzthematik ist das ATSG (u. a.) für folgende Gesetze anwendbar, die kommunale Leistungen auslösen:

- Das **Ergänzungsleistungsgesetz** (s. Ziff. 6).²¹⁸
- Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung und damit die **Restfinanzierung der Pflegekosten** durch Kantone (s. Ziff. 7).²¹⁹

²¹⁵ Art. 1 ATSG.

²¹⁶ Vgl. BSK ATSG-HOFER, 2020, Art. 13 N 4; vgl. denn auch die Ausführungen zum zivilrechtlichen Wohnsitz in Ziff. 2.

²¹⁷ KIESER, 2003, Art. 13 N 3.

²¹⁸ Art. 1 Abs. 1 ELG.

²¹⁹ Art. 25a Ziff. 5 KVG.

6 Die örtliche Zuständigkeit für die Ergänzungsleistungen

6.1 Wesen der Ergänzungsleistungen

6.1.1 Allgemeines

Nach Art. 112 BV haben die Renten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung den Existenzbedarf angemessen zu decken.²²⁰ Da diese *Sozialversicherungszweige* jenes Ziel seit jeher nicht erreichen,²²¹ wurde ein System von besonders ausgestalteten Zusatzleistungen, den «Ergänzungsleistungen» (EL), geschaffen, die dem sozial schwächsten Teil der Bevölkerung eine minimale Existenz garantieren sollen.²²²

6.1.2 Konzeptionelles

Diese Ergänzungsleistungen sind eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen, werden durch die letztgenannten ausgerichtet und bestehen aus zwei Kategorien:

- Jährliche Leistungen, die monatlich ausbezahlt werden.
- Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten.²²³

Art. 112a BV knüpft die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen daran, dass eine betreffende Person mit den Renten der AHV/IV ihren Grundbedarf nicht decken kann. Damit nimmt die Verfassung eine Eingrenzung auf die Leistungserbringung durch zwei Sozialversicherungsleistungen vor. Die Ergänzungsleistungen sollen dabei, zusammen mit den jeweiligen AHV/IV-Renten, den Existenzbedarf *nicht nur prinzipiell, sondern tatsächlich decken*. Zwar sieht dies Art. 112a nicht ausdrücklich vor, doch impliziert der Begriff der «Ergänzungs»-Leistung, dass diese Ausrichtungen die allfällige Lücke bis zur (vollumfänglichen) Erreichung des Existenzbedarfs decken soll.²²⁴ Die Gewährung von Ergänzungsleistungen schliesst mit ein, dass die betroffenen Personen daneben/ergänzend nicht auch noch Sozialhilfe beanspruchen müssen.²²⁵

6.2 Bundesrechtliche Regelungen

Auf Gesetzesstufe werden die Ergänzungsleistungen im ELG geregelt, welches in Art. 4 Abs. 1 auch den «*Wohnsitz*» einer betroffenen Person als *allgemeine Voraussetzung* und so als örtlichen Anknüpfungspunkt einer Anspruchsberechtigung nennt.

6.2.1 Grundsätzliche Anwendbarkeit des ATSG

Eingebettet in den Kontext des Sozialversicherungsrechts bringt das ELG keinen eigenen Wohnsitzbegriff hervor. Die Wohnsitzbestimmung erfolgt über eine *Verweisung auf die Anwendbarkeit des ATSG* (Art. 1 Abs. 1 ELG) und der darin internalisierten Wohnsitzanwendung:

²²⁰ Botschaft NFA, 2005, S. 6221.

²²¹ SGK BV-KIESER, 2014, Art. 112a N 1

²²² Vgl. BSK BV-GÄCHTER/FILIPPO, 2015, Art. 112a N 2

²²³ Vgl. AHV/IV, 2020, S. 2.

²²⁴ SGK BV-KIESER, 2014, Art. 112a N 13 f.

²²⁵ Vgl. BGE 127 V 368 E. 5a S. 369.

Art. 1 ELG: Anwendbarkeit des ATSG

¹ Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (**ATSG**) sind auf Leistungen nach dem 2. Kapitel **anwendbar**, soweit das vorliegende Gesetz nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.

...

6.2.2 Ausnahmebestimmungen bei Heimaufenthalt

Art. 21 ELG: Organisation und Verfahren

¹ **Zuständig** für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistungen ist der Kanton, in dem die Bezügerin oder der Bezüger **Wohnsitz** hat.

^{1bis} Dieser **Kanton bleibt zuständig**, wenn die Bezügerin oder der Bezüger **in einem anderen Kanton in ein Heim**, ein Spital oder eine andere Einrichtung **eintritt** oder eine volljährige Person behördlich in einem anderen Kanton in Familienpflege untergebracht wird.

^{1ter} Er ist **auch zuständig**, wenn der **Anspruch** auf Ergänzungsleistungen **erst nach dem Eintritt in ein Heim**, ein Spital oder eine andere Einrichtung oder nach der Unterbringung in Familienpflege **entstanden ist**.

^{1quater} **Begründet** eine **Person am Standort des Heimes** oder der Einrichtung **neuen Wohnsitz**, so ist der **Kanton zuständig**, in dem die Person **vor Eintritt in das Heim** oder die Einrichtung **Wohnsitz** hatte.

^{1quinquies} Tritt eine Person direkt aus dem Ausland in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung in der Schweiz, so ist der Kanton zuständig, in dem die Person Wohnsitz begründet.

² Die Kantone bezeichnen die Organe, die für die Entgegennahme der Gesuche und für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistungen zuständig sind. Sie können die kantonalen Ausgleichskassen, nicht aber die Sozialhilfebehörden mit diesen Aufgaben betrauen.

...

6.2.2.1 Allgemeines

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)²²⁶ wurde die bisherige Gesetzgebung hinsichtlich Ergänzungsleistungen (aELG) einer Totalrevision unterzogen. Das neue Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 (ELG) wurde auf den 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Laut dessen Art. 21 Abs. 1 wird – in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 ATSG – die kantonale Zuständigkeit für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistungen *grundsätzlich an den zivilrechtlichen Wohnsitz der bezugsberechtigten Person geknüpft*.²²⁷

Art. 21 Abs. ^{1bis} ELG stellt nun aber im Sinne einer **Ausnahme** klar, dass **dieser Kanton zuständig bleibt**, wenn die Bezügerin oder der Bezüger ***in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt*** oder eine volljährige Person behördlich in einem anderen Kanton in Familienpflege untergebracht wird. Weiter wird noch *präzisiert*, dass in denjenigen Fällen, in denen eine Person *in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt* oder in Familienpflege untergebracht wird, *immer derjenige Kanton* für die Festsetzung und Auszahlung der EL *zuständig ist, in welchem die Person vor dem Heimeintritt (häufigster Fall) ihren Wohnsitz hatte*, und zwar unabhängig davon, ob vor dem Heimeintritt bereits ein EL-Anspruch bestand

²²⁶ Botschaft NFA, 2005, S. 6029 ff.

²²⁷ Regelung für Personen zu Hause (vgl. Botschaft EL-Reform, 2016, S. 7540).

(Abs. 1^{ter} ELG) und ob am Standort des Heimes oder der Einrichtung Wohnsitz begründet wird (Abs. 1^{quater} ELG).

Insoweit stellt sich die in der Praxis häufig schwierige Abgrenzung von wohnsitzbegründendem freiwilligen Eintritt in ein Heim oder eine ähnliche Einrichtung und nicht wohnsitzrelevanter Unterbringung nicht mehr. Für den Fall eines Aufenthalts in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Institution mit Sonderzweckbezug hat der Gesetzgeber somit eine Regelung getroffen, bei welcher – ähnlich wie im Fürsorgebereich²²⁸ – der *zivilrechtliche Wohnsitz und die Zuständigkeit für die Festsetzung und die Auszahlung der (Ergänzungs-)Leistung auseinanderfallen können*.²²⁹

Die Entstehungsgeschichte dieser Ausnahmebestimmung²³⁰ zeigt, dass es dem Gesetzgeber darum ging, bei Heimbewohnerinnen/Heimbewohnern eine Kongruenz zwischen Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe herzustellen. Mit den dem ZUG nachempfundenen Ausnahmeregelungen von Art. 21 Abs. 1^{bis}, Abs. 1^{ter}, Abs. 1^{quater} ELG sollte zum einen die zwischen den Kantonen immer wieder auftretenden, sich an der Wohnsitzfrage entzündenden Streitigkeiten über die ergänzungsleistungsrechtliche Zuständigkeit bei Heimbewohnerinnen/Heimbewohnern künftig möglichst vermieden werden.²³¹ Zum anderen ging die gesetzgeberische Reglungabsicht dahin, *die Benachteiligung der Standortkantone von Heimen, Anstalten und vergleichbaren Institutionen fortan zu verringern*.²³²

6.2.2.2 Definition des Heims bei Ergänzungsleistungen

Nach Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG bestimmt der Bundesrat die Definition des Heimes. Auf dieser – weiten – Delegationsgrundlage hat er in Art. 25a Abs. 1 ELV folgende Umschreibung geschaffen: «Als Heim gilt jede Einrichtung, die von einem Kanton als Heim anerkannt wird oder über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt». Das Bundesgericht hat im Grundsatzentscheid BGE 139 V 358 erkannt, dass diese Heimdefinition bundesrechtskonform ist: Wenn eine wesentliche Funktion der einheitlichen Definition darin bestehen soll, dass EL-Bezügerinnen und -Bezüger beim Kantonswechsel wissen, ob sie EL-rechtlich neu in ein Heim eintreten oder in ein andere Heim wechseln oder aber mit dem Wechsel aus einem Heim austreten (was auch kantonsintern von Relevanz ist), wird dieser gesetzlichen Vorgabe mit einer kantonalen Liste ohne weiteres Genüge getan. Wenn Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG regelt, der Bundesrat bestimme die Definition des Heimes, kann dieser die Kompetenz an die Kantone weiterdelegieren.²³³ Die in Art. 25a Abs. 1 ELV vorgenommene Beschränkung des EL-rechtlichen Heimbegriffs gilt grundsätzlich überall dort, wo das ELG von «Heim» spricht. Andernfalls würde das anvisierte gesetzgeberische Ziel, nämlich die Bestimmung eines einheitlichen und klaren, im gesamten EL-Bereich massgeblichen Heimbegriffs, weitgehend vereitelt. Es kann daher in Art. 21 Abs. 1 zweiter Satz ELG von vornherein kein anderer Heimbegriff gelten.²³⁴

²²⁸ BGE 138 V 23 E. 3.1.2 f. S. 25 f.

²²⁹ S. Art. 21 Abs. 1^{quater} ELG; BGer 9C_972/2009 vom 21. Januar 2011 E. 5.3.2.2.

²³⁰ Vgl. dazu BGE 138 V 23 E. 3.4.2 S. 28.

²³¹ Vgl. BGE 138 V 23 E. 3.4.2 am Anfang S. 28.

²³² Vgl. ebd. E. 3.1.2 f. S. 25 f.

²³³ Vgl. BGE 139 V 358 E. 4.5 S. 365.

²³⁴ BGE 141 V 255 E. 3.1. Die einheitliche Begriffsbestimmung von Art. 25a Abs. 1 ELV entbindet denn auch EL-Durchführungsstellen von schwierigen Abgrenzungsfragen, indem sich die genannten Behörden an das rein formelle Kriterium einer kantonalen Heimanerkennung oder einer kantonalen Betriebsbewilligung als Heim zu halten haben (vgl. BGer 9C_177/2012 vom 3. Juli 2012).

6.3 Innerkantonale Regelungen Luzern

Im Kanton Luzern werden Regelungen u. a. hinsichtlich Organisation und Verfahren sowie Finanzierung im Gesetz über die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV vom 10. September 2007 (SRL Nr. 881) festgehalten:

§ 7: Organisation

- 1 Die Durchführung dieses Gesetzes wird der **Ausgleichskasse Luzern** übertragen. Die Gemeinden vergüten ihr die daraus entstehenden Verwaltungskosten. Für die Ermittlung des Anteils der einzelnen Gemeinden und das Inkasso gilt § 12 Absätze 3 und 4 sinngemäss.
- 2 Die **AHV-Zweigstellen** nehmen die ihnen vom Sozialversicherungszentrum übertragenen Aufgaben aus diesem Gesetz wahr. Die damit verbundenen Verwaltungskosten trägt die Gemeinde.

§ 9: Anmeldung

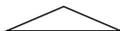
Die Ergänzungsleistungen sind mit einem Anmeldeformular **in der Regel bei der AHV-Zweigstelle des Wohnsitzes oder beim Sozialversicherungszentrum** geltend zu machen.

§ 12: Finanzierung

- 1 **Bund und Gemeinden finanzieren die Ergänzungsleistungen.**
 - 2 Die **Gemeinden** tragen den **Aufwand, der nach Abzug des Bundesbeitrages verbleibt.**
 - 3 Der Anteil der einzelnen Gemeinden am Aufwand berechnet sich **nach Massgabe der ständigen Wohnbevölkerung des Vorjahres** gemäss den Erhebungen der Lustat Statistik Luzern.
- ...

6.4 Örtliche Zuständigkeit für die Ergänzungsleistungen kompakt (zusammenfassende Übersicht)

Legende:

	Verfassung		Bedeutung	Rot	Bundesrecht
	Gesetze und Umsetzungsakten		Bemerkung/Kommentar	Blau	Kantonales Recht Luzern
	Rechtsprechung				

Die Ergänzungsleistungen sind eine **Verbundaufgabe von Bund und Kantonen** und werden **durch die letztgenannten ausgerichtet**.

ATSG koordiniert Sozialversicherungsrecht des Bundes:

- Definiert Grundsätze, Begriffe und Institute
- Legt Verfahren fest und regelt Rechtspflege
- Stimmt Leistungen aufeinander ab

Herkunftsprinzip nach ELG:

Art. 21:

¹ **Zuständig** für die Festsetzung und die Auszahlung der Ergänzungsleistung ist **der Kanton**, in dem die Bezügerin oder der Bezüger **Wohnsitz** hat.

^{1bis} Dieser Kanton **bleibt zuständig**, wenn die Bezügerin oder der Bezüger **in einem anderen Kanton in ein Heim**, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt [...].

^{1ter} Er ist **auch zuständig**, wenn der **Anspruch** auf Ergänzungsleistungen **erst nach dem Eintritt in ein Heim [...] entstanden ist**.

^{1quater} **Begründet** eine Person **am Standort des Heimes** oder der Einrichtung **neuen Wohnsitz**, so ist der Kanton zuständig, in dem die Person **vor Eintritt** in das Heim oder die Einrichtung **Wohnsitz** hatte.

...

Im Sinne einer **Ausnahme** von der grundsätzlich wgleitenden Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen statuiert Art. 21 Abs. ^{1bis} ELG, dass der **bisherige Kanton zuständig bleibt**, wenn die Bezügerin oder der Bezüger **in einem anderen Kanton in ein Heim**, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt. Weiter wird noch präzisiert, dass in denjenigen Fällen, in denen eine Person in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt, immer derjenige Kanton für die Festsetzung und Auszahlung der EL zuständig ist, **in welchem die Person vor dem Eintritt ihren Wohnsitz hatte**, und zwar **unabhängig davon, ob vor dem Heimeintritt bereits ein EL-Anspruch bestand** (Abs. ^{1ter} ELG) **und am Standort des Heimes oder der Einrichtung Wohnsitz begründet wird** (Abs. ^{1quater} ELG).

Bestimmung des Heimbegriffs im Rahmen der EL:

Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG:

Der Bundesrat bestimmt die Definition des Heimes.

Definition des Heimbegriffs im Rahmen der EL:

Art. 25a Abs. 1 ELV:

Als Heim gilt jede **Einrichtung**, die **von einem Kanton als Heim anerkannt** wird oder über eine **kantonale Betriebsbewilligung** verfügt.

BV 112a: Ergänzungsleistungen

Bedeutung:

Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (EL) helfen dort, wo die Renten und das Einkommen nicht die minimalen Lebenskosten decken.

Gem. ELG ist ATSG anwendbar:

Art. 1 ELG:

¹ Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (**ATSG**) sind auf die Leistungen nach dem 2. Kapitel **anwendbar**, soweit das vorliegende Gesetz nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.

...

ATSG verweist auf die Wohnsitzbestimmungen des ZGB:

Art. 13 ATSG:

¹ Der **Wohnsitz** einer Person **bestimmt sich nach den Artikel 23-26 des Zivilgesetzbuches**.

² Ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat eine Person an dem Ort, an dem sie während längerer Zeit lebt, selbst wenn diese Zeit zum Vornherein befristet ist.

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB):

Art. 23:

¹ Der Wohnsitz einer Person befindet sich an dem Orte, wo sie sich mit der **Absicht dauernden Verbleibens** aufhält; der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder die **Unterbringung** einer Person in einer **Erziehungs- oder Pflegeeinrichtung**, einem **Spital** oder einer **Strafanstalt** begründet **für sich allein keinen Wohnsitz**.

...

S. Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz in Ziff. 2.6.

Organisation:

§ 7 Gesetz über die EL:

¹ Die Durchführung dieses Gesetzes wird der **Ausgleichskasse Luzern** übertragen. Die Gemeinden vergüten ihr die daraus entstehenden Verwaltungskosten. [...].

² Die **AHV-Zweigstellen** nehmen die ihnen vom Sozialversicherungszentrum übertragenen Aufgaben aus diesem Gesetz wahr. [...].

Finanzierung:

§ 12 Gesetz über die EL:

¹ **Bund und Gemeinden** finanzieren die Ergänzungsleistungen.

² Die **Gemeinden** tragen den **Aufwand**, der **nach Abzug des Bundesbeitrages** verbleibt.

³ Der Anteil der einzelnen Gemeinden am Aufwand berechnet sich **nach Massgabe der ständigen Wohnbevölkerung des Vorjahres** gem. den Erhebungen der Lustat Statistik Luzern.

7 Die örtliche Zuständigkeit für die Restfinanzierung der Pflegekosten

7.1 Wesen der Pflegefinanzierung

Die *Finanzierung der Pflege* ist im schweizerischen Krankenversicherungsrecht (KVG) geregelt. Seit 1. Januar 2011 wurde die Pflege in Pflegeheimen, aber auch bei der Spitex, schweizweit auf eine neue Basis gestellt. Die Finanzierung der Pflege ist seither auf drei Träger verteilt:

- *Die Krankenversicherungen:* Mit einem fixen Beitrag pro Pflegestufe oder pro Pflegestunde.
- *Die Pflegebedürftigen:* Mit max. 20% des höchsten Beitrags der Krankenversicherungen.
- *Die öffentliche Hand:* Mit der «Restfinanzierung» = Pflegebeitrag der öffentlichen Hand.

Die Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeheimen tragen die *Kosten für Betreuung und Hotellerie* weiterhin *selbst*.

7.2 Konzeptionelles

7.2.1 Verpflichtendes Sozialziel

Die Bundesverfassung verpflichtet das Gemeinwesen (Bund und Kantone), sich in Ergänzung zur persönlichen Verantwortung und privater Initiative dafür einzusetzen, dass jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält.²³⁵ Bei dieser Verpflichtung handelt es sich weder um eine Kompetenznorm noch um ein soziales Grundrecht, sondern lediglich um ein *Sozialziel*. Auch aus dem Sozialrecht gem. Art. 12 BV (Recht auf Hilfe in Notlagen) kann kein Anspruch darauf abgeleitet werden, zuhause gepflegt zu werden.

7.2.2 Grundsätzliche Zuständigkeiten

Zuständig für die Festlegung und Auszahlung der Restfinanzierung ist grundsätzlich jener *Kanton*, in welchem die pflegebedürftige Person ihren *zivilrechtlichen Wohnsitz* hat.

Die Zuständigkeiten *innerhalb des betroffenen Kantons* richten sich nach kantonalem Recht. Gemäss kantonalem *Betreuungs- und Pflegegesetz* (BPG; SRL Nr. 867) sind im Kanton Luzern die *Gemeinden* für die Restfinanzierung der Pflegeleistungen zuständig.

7.3 Bundesrechtliche Regelungen

7.3.1 Grundsätzliche Anwendbarkeit des ATSG

Art. 1 KVG: Anwendbarkeit des ATSG

¹ Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (**ATSG**) sind auf die Krankenversicherung **anwendbar**, soweit das vorliegende Gesetz oder das Krankenversicherungsaufsichtsgesetz vom 26. September 2014 (KVAG) nicht ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.

...

²³⁵ Vgl. Art. 41 Abs. 1 lit. b BV.

7.3.2 Ausnahmeregelung bei Aufenthalt in einem Pflegeheim

Art. 25a KVG: Pflegeleistungen bei Krankheit

...

- ⁵ Der versicherten Person dürfen von den nicht von Sozialversicherungen gedeckten Pflegekosten höchstens 20 Prozent des höchsten vom Bundesrat festgesetzten Pflegebeitrags überwält werden. Die Kantone regeln die Restfinanzierung. Für die Festsetzung und Auszahlung der Restfinanzierung zuständig ist der Kanton, in dem die versicherte Person ihren Wohnsitz hat. Im Bereich der ambulanten Pflege gelten die Regeln der Restfinanzierung des Standortkantons des Leistungserbringers. *Der **Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit***. Kann der versicherten Person zum Zeitpunkt des Heimeintritts kein Pflegeheimplatz in geografischer Nähe in ihrem Wohnkanton zur Verfügung gestellt werden, so übernimmt der Wohnkanton die Restfinanzierung nach den Regeln des Standortkantons des Leistungserbringers. Diese Restfinanzierung und das Recht der versicherten Person zum Aufenthalt im betreffenden Pflegeheim sind für eine unbeschränkte Dauer gewährleistet.

7.3.2.1 Zuständigkeit bei Heimeintritt

7.3.2.1.1 Übereinstimmung mit Grundsatz in ELG und ZUG

Bei der Regelung,²³⁶ dass er Aufenthalt in einem Pflegeheim keine neue Zuständigkeit begründet, handelt es sich im Prinzip um den *gleichen Grundsatz wie im Bereich der Ergänzungsleistungen*²³⁷ *sowie der Sozialhilfe*.²³⁸

Tritt also eine Person in ein **ausserkantonales Pflegeheim** ein, *bleibt der bisherige Kanton (> **Herkunftskanton**) zuständig* für die Restfinanzierung. Dies gilt *auch dann*, wenn die betroffene Person *am ausserkantonalen Heimstandort neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen sollte*.²³⁹

Übernimmt der Herkunftskanton die Restfinanzierung der Pflegeleistungen auch bei einem ausserkantonalen Pflegeheimaufenthalt, kann vermieden werden, dass Kantone finanziell benachteiligt werden, in denen mehr Pflegeheimplätze zur Verfügung stehen, als für die eigene Bevölkerung benötigt werden. Dies begünstigt eine kantonsübergreifende Pflegeheimplanung.²⁴⁰

7.3.2.1.2 Festsetzung der Restfinanzierung

Da bei der Neuregelung der Herkunftskanton zuständig ist für die Festsetzung der Restfinanzierung, ist nicht auszuschliessen, dass die von ihm festgesetzten Beiträge abweichen vom Betrag, der in einem anderen Kanton zur Deckung der Restkosten der Pflege nötig wäre. Es ist daher davon auszugehen, dass allfällig verbleibende Restkosten der Pflege durch die versicherte Person zu tragen sein werden. Falls diese finanziell dazu nicht in der Lage ist, werden die Restkosten vom Herkunftskanton übernommen.

²³⁶ Diese Regelung soll u. a. die Mobilität der Heimbewohnenden und die Freizügigkeit unter anerkannten Leistungserbringern gewährleisten (vgl. Parlamentarische Initiative Nachbesserung der Pflegefinanzierung, Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates, BBI 2016, S. 3964).

²³⁷ Vgl. Art. 21 Abs. 1^{bis}, Abs. 1^{ter}, Abs. 1^{quater} ELG.

²³⁸ Vgl. Art. 5 ZUG.

²³⁹ Vgl. auch Dienststelle Soziales und Gesellschaft des Kantons Luzern, Pflegefinanzierung: Zuständigkeit für die Restfinanzierung bei interkantonalen Pflege, 2018, S. 2.

²⁴⁰ Parlamentarische Initiative Nachbesserung der Pflegefinanzierung, Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates, BBI 2016, S. 3978.

Der Herkunftskanton muss bei einem ausserkantonalen Pflegeheimaufenthalt grundsätzlich höchstens die ihrem Vertragsheim geschuldete Restfinanzierung übernehmen. Falls jedoch zum Zeitpunkt des (ausserkantonalen) Heimeintritts kein Pflegeheimplatz *in geografischer Nähe des Wohnorts* zur Verfügung gestellt werden kann, muss der Herkunftskanton die volle Restfinanzierung gemäss den Regeln des Standortkantons des Pflegeheims übernehmen und damit unter Umständen auch eine höhere Restfinanzierung leisten.

7.3.2.2 Der Begriff des «Pflegeheims»

Mit dem in der Formulierung verwendeten Begriff «Pflegeheime» wird auf einen bestehenden Begriff im KVG abgestellt. Der Begriff Pflegeheim umfasst nach Art. 39 Abs. 3 KVG *Anstalten, Einrichtungen oder ihre Abteilungen, die der Pflege und medizinischen Betreuung sowie der Rehabilitation von Langzeitpatienten und -patientinnen dienen*. Die Zulassung der Pflegeheime erfolgt letztlich mittels der kantonalen Pflegeheimplanung.

7.4 Innerkantonale Regelungen Luzern

7.4.1 Die Bestimmungen des Betreuungs- und Pflegegesetzes²⁴¹

§ 6 BPG: Restfinanzierung der Wohnsitzgemeinde

- ¹ Die Gemeinde **am Wohnsitz** der anspruchsberechtigten Person übernimmt die Kosten der Pflegeleistungen, die nicht von Sozialversicherungen und dem Beitrag der anspruchsberechtigten Person gedeckt sind, im Umfang des Restfinanzierungsbeitrages gemäss den §§ 7 und 8.
- ² Der **Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit** für die Restfinanzierung. Hat die anspruchsberechtigte Person ihren **Wohnsitz innerhalb der letzten fünf Jahre vor dem pflegebedingten Eintritt in das Pflegeheim** oder dem Entstehen der dauerhaften Pflegebedürftigkeit im Pflegeheim **gewechselt**, ist **diejenige Gemeinde** zuständig, in welcher die anspruchsberechtigte Person während dieser Zeit **am längsten Wohnsitz hatte**.
- ^{2bis} Personen mit Wohnsitz in einem anderen Kanton haben dem Pflegeheim vor Behandlungsbeginn eine Kostengutsprache ihres Wohnkantons oder ihrer Wohnsitzgemeinde betreffend die Übernahme des Restfinanzierungsbeitrages einzureichen. Andernfalls hat das Pflegeheim die Aufnahme zu verweigern.
- ³ Bei Personen in einer anerkannten sozialen Einrichtung, die auf der Pflegeheimliste des Regierungsrates aufgeführt ist, richtet sich die Übernahme des Restfinanzierungsbeitrages in Abweichung von Absatz 1 nach § 28 des Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 19. März 2007.

7.4.1.1 Grundsätze

- Die *Gemeinde am zivilrechtlichen Wohnsitz* der anspruchsberechtigten Person hat für die Restfinanzierung aufzukommen.
- Dabei begründet der *Aufenthalt in einem Pflegeheim keine neue Zuständigkeit* für die Restfinanzierung. Dies gilt *selbst dann, wenn* die anspruchsberechtigte Person *durch den Pflegeheimaufenthalt in einer anderen Gemeinde (> Standortgemeinde) einen neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen sollte*.²⁴²

²⁴¹ BPG, SRL Nr. 867.

²⁴² In diesem Zusammenhang hält der Regierungsrat in seiner Botschaft betr. Schaffung eines Betreuungs- und Pflegegesetzes (Entwurf Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Pflegeleistungen der Krankenversicherung, B 37, S. 16) fest, dass entgegen einer noch immer verbreiteten Meinung ein solcher *Wechsel des zivilrechtlichen Wohnsitzes bei einem Pflegeheimeintritt «sehr wohl möglich ist, wenn die betreuungsbedürftige Person urteilsfähig ist und das Pflegeheim frei und selbstbestimmt wählt»* (vgl. auch BGE 140 V 563).

7.4.1.2 Fünfjährige «Karenzfrist»

Hat die anspruchsberechtigte Person innerhalb der letzten fünf Jahre vor dem Eintritt in das Pflegeheim mehrere zivilrechtliche Wohnsitze innerhalb des Kantons Luzern innegehabt, so ist **diejenige Luzerner Gemeinde** restfinanzierungspflichtig, *in welcher die Wohnsitznahme innerhalb dieser fünf Jahre am längsten gedauert hat*.²⁴³ Die fünfjährige Karenzfrist wird durch eine ausserkantonale Wohnsitznahe nicht unterbrochen bzw. verlängert.²⁴⁴

7.4.2 Festsetzung der Restfinanzierung

Ist die Wahl des Pflegeheimes in einer anderen Luzerner Gemeinde dadurch begründet, dass die Wohnsitzgemeinde der anspruchsberechtigten Person keinen oder keinen geeigneten Platz in einem Pflegeheim anbieten kann, mit welchem die Wohnsitzgemeinde einen Vertrag abgeschlossen hat, so gilt für die Übernahme der Restfinanzierung der Tarif der Standortgemeinde. Innerkantonale besteht zwar keine Besitzstandswahrung, doch ist in Bezug auf eine Rückplatzierung in ein Vertragsheim die Würde der pflegebedürftigen Person zu wahren. Die Anforderungen an eine Rückplatzierung sind umso grösser, je länger der Aufenthalt beim Nicht-Vertragsleistungserbringer gedauert hat.

Tritt die anspruchsberechtigte Person in ein Pflegeheim ein, mit welchem die Wohnsitzgemeinde keinen Vertrag hat, obwohl ein geeigneter Platz in einem Vertragsheim frei wäre, hat die Wohnsitzgemeinde höchstens diejenigen Kosten zu übernehmen, die für ihre eigenen Vertragsleistungserbringer gelten.

7.5 Örtliche Zuständigkeit für die Restfinanzierung der Pflegekosten (zusammenfassende Übersicht)

Legende:

	Verfassung		Bedeutung	Rot Bundesrecht
	Gesetze und Umsetzungsakten		Bemerkung/Kommentar	Blau Kantonales Recht Luzern
	Rechtsprechung			

²⁴³ Diese Regelung findet **nur innerkantonale, d. h. zwischen Luzerner Gemeinden** Anwendung, da der Kanton Luzern die Kostenpflicht ausserkantonaler Gemeinwesen nicht regeln kann. Die Karenzfrist dient weiter nicht dazu, die Begründung eines zivilrechtlichen Wohnsitzes am Standort der Pflegeeinrichtung zu verhindern. Diese könnte sie auch nicht, da der zivilrechtliche Wohnsitz eine Frage des Bundeszivilrechts ist (s. Botschaft des Regierungsrates zur Schaffung eines Betreuungs- und Pflegegesetzes [Entwurf Änderung des Gesetzes über die Finanzierung der Pflegeleistungen der Krankenversicherung, B 37] vom 12. April 2016, S. 27).

²⁴⁴ Diese Karenzfrist kommt auch dann zum Tragen/gilt auch dann, wenn eine Person auslandabwesend war.

**BV 41 Abs. 1 lit. b:
Erhalt der für die Gesundheit
notwendige Pflege**

Keine Kompetenznorm oder ein soziales Grundrecht,
sondern lediglich ein **Sozialziel**.

Bedeutung:

Pflegebeitrag der öffentlichen Hand («Restfinanzierung»),
nebst den Zahlungen der Krankenversicherungen und den
Pflegebedürftigen.

Gem. KVG ist ATSG anwendbar:

Art. 1 KVG:

¹ Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober
2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungs-
rechts (**ATSG**) sind auf die Krankenversicherung **an-**
wendbar, soweit das vorliegende Gesetz [...] nicht aus-
drücklich eine Abweichung vom ATSG vorsieht.
...

**ATSG koordiniert Sozialversicherungsrecht des
Bundes:**

- Definiert Grundsätze, Begriffe und Institute
- Legt Verfahren fest und regelt Rechtspflege
- Stimmt Leistungen aufeinander ab

ATSG verweist auf die Wohnsitzbestimmungen des ZGB:

Art. 13 ATSG:

¹ Der **Wohnsitz** einer Person **bestimmt sich nach den Arti-
kel 23-26 des Zivilgesetzbuches**.

² Ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat eine Person an dem Ort,
an dem sie während längerer Zeit lebt, selbst wenn diese
Zeit zum Vornherein befristet ist.

Herkunftsprinzip nach KVG:

Art. 25a:

...

⁵ Der versicherten Person dürfen von den nicht von Sozialversicherungen ge-
deckten Pflegekosten höchstens 20 Prozent des höchsten vom Bundesrat fest-
gesetzten Pflegebeitrags überwält werden. Die **Kantone regeln die Restfi-
nanzierung**. Für die Festsetzung und Auszahlung der Restfinanzierung **zu-
ständig ist der Kanton**, in dem die versicherte Person ihren **Wohnsitz** hat.
[...]. Der **Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständig-
keit**. Kann der versicherten Person zum Zeitpunkt des Heimeintritts kein Pfl-
geplatz in geographischer Nähe in ihrem Wohnkanton zur Verfügung gestellt
werden, so übernimmt der Wohnkanton die Restfinanzierung nach den Regeln des
Standortskantons des Leistungserbringers. Diese Restfinanzierung und das
Recht der versicherten Person zum Aufenthalt im betreffenden Pflegeheim sind
für eine unbeschränkte Dauer gewährleistet.

Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB):

Art. 23:

¹ Der Wohnsitz einer Person befindet sich an dem Orte, wo
sie sich mit der **Absicht dauernden Verbleibens** aufhält;
der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder die **Unter-
bringung** einer Person in einer **Erziehungs- oder Pflege-
einrichtung**, einem **Spital** oder einer **Strafanstalt** begrün-
det **für sich allen keinen Wohnsitz**.

...

S. Rechtsprechung
zum zivilrechtlichen
Wohnsitz in Ziff. 2.6.

Mit dem verwendeten «Pflegeheim» wird grundsätzlich
auf einen bestehenden Begriff im KVG abgestellt.

Im Sinne einer **Ausnahme** von der grundsätzlich begleitenden Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen begründet nach Art. 25a Abs. 5 KVG der **Aufenthalt in einem Pflegeheim keine neue Zuständigkeit**. Tritt also eine Person in ein **ausserkantonales Pflegeheim** ein, **bleibt der bis-herige Kanton** (> Herkunftskanton) **zuständig** für die Restfinanzierung. Dies gilt **auch dann**, wenn die betroffene Person **am ausserkantonalen Heimstandort neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen sollte**.

Heimbegriff nach KVG:

Art. 39 Abs. 3 KVG:

[...] Anstalten, Einrichtungen oder ihre Abteilungen, die **der Pflege** und **medizinischen Betreuung** sowie der **Rehabilitation von Langzeitpatienten und -patientinnen dienen (Pflegeheim)**.

Die Zulassung der Pflegeheime erfolgt letztlich mittels der kantonalen Pflegeheimplanung.

Die **fünfjährige Karenzfrist** wird durch eine ausserkantonale Wohnsitznahme nicht unterbrochen bzw. verlängert.

**Restfinanzierung der Wohnsitzgemeinde innerhalb des
Kantons Luzern**

§ 6 BPG:

¹ Die **Gemeinde am Wohnsitz der anspruchsberechtigten Person** übernimmt die Kosten der Pflegeleistungen, die nicht von Sozialversicherungen und dem Beitrag der anspruchsberechtigten Person gedeckt sind, im Umfang des Restfinanzierungsbeitrages gemäss den §§ 7 und 8.

² Der **Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit** für die Restfinanzierung. Hat die anspruchsberechtigte Person ihren **Wohnsitz innerhalb der letzten fünf Jahre vor dem pflegebedingten Eintritt in das Pflegeheim** oder dem Entstehen der dauerhaften Pflegebedürftigkeit im Pflegeheim **gewechselt**, ist die **jenige Gemeinde zuständig**, in welcher die anspruchsberechtigte Person während dieser Zeit **am längsten Wohnsitz hatte**.

...

8 Parallelen und Abgrenzungen

VERGLEICHSELEMENTE	ZIVILRECHTLICHER WOHSITZ	MELDERECHTLICHER WOHSITZ	UNTERSTÜTZUNGSWOHSITZ	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT PFLEGEFINANZIERUNG
Verfassungsbezug	Art. 122 BV: Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf dem Gebiet des Zivilrechts.	Art. 24 BV: Niederlassungsfreiheit	Art. 7 BV: Menschenwürde Art. 12 BV: Recht auf Hilfe in Notlagen Art. 115 BV: Unterstützung Bedürftiger durch den Wohnkanton	Art. 112 BV: Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung Art. 112a BV: Ergänzungsleistungen	Art. 41 Abs. 1 lit. b BV: Erhalt der für die Gesundheit notwendige Pflege
Gliederungsbetrachtung	Privatrecht.	Öffentliches Recht.	Öffentliches Recht.	Öffentliches Recht.	Öffentliches Recht.
Normenanwendung	<u>Eigenständiger Wohnsitzbegriff</u> nach Art. 23-26 ZGB	<u>Eigenständiger Wohnsitzbegriff</u> nach Art. 3 lit. b RHG (> Niederlassungsgemeinde) bzw. § 3 Abs. 1 RG (> Hauptwohnsitz) Art. 3 lit. c RHG (> Aufenthaltsgemeinde) bzw. § 4 Abs. 1 RG (> Nebenwohnsitz)	<u>Eigenständiger Wohnsitzbegriff</u> nach Art. 4 ZUG Art. 5 ZUG Art. 9 Abs. 3 ZUG	Das ELG bringt <u>keinen eigenen Wohnsitzbegriff</u> hervor. Die Wohnsitzbestimmung erfolgt grundsätzlich über eine <u>Verweisung auf die Anwendbarkeit des ATSG</u> (Art. 1 Abs. 1 ELG, Art. 4 Abs. 1 ELG) und der darin internalisierten <u>Wohnsitzanwendung nach den Bestimmungen von Art. 23-26 ZGB</u> (Art. 13 Abs. 1 ATSG). <u>Ausnahmeregelungen hinsichtlich Heimaufenthalt:</u> Art. 21 ELG	Das KVG bringt <u>keinen eigenen Wohnsitzbegriff</u> hervor. Die Wohnsitzbestimmung erfolgt grundsätzlich über eine <u>Verweisung auf die Anwendbarkeit des ATSG</u> (Art. 1 Abs. 1 KVG) und der darin internalisierten <u>Wohnsitzanwendung nach den Bestimmungen von Art. 23-26 ZGB</u> (Art. 13 Abs. 1 ATSG). <u>Ausnahmeregelungen hinsichtlich Heimaufenthalt:</u> Art. 25a Abs. 5 KVG § 6 BPG
Begriff und Bedeutung	«Allgemeine rechtliche Adresse» einer Person, <i>generelle Zuständigkeit</i> . ²⁴⁵	<i>Mengengerüst</i> an Personen, die sich <i>länger als drei Monate</i> (am Stück oder pro Jahr) in einer Gemeinde aufhalten als Grundlage der einwohnerbezogenen Verwaltungstätigkeit sowie für <i>statistische Zwecke</i> .	Örtliche Anknüpfung für die <i>Unterstützung Bedürftiger</i> .	Örtliche Anknüpfung für <i>besonders ausgestaltete Zusatzleistungen für Bezüger/innen von Renten der AHV/IV zur Deckung deren Existenzbedarfs</i> .	Örtliche Anknüpfung für den <i>Pflegebeitrag der öffentlichen Hand</i> («Restfinanzierung»), nebst den Zahlungen der Krankenversicherungen und den Pflegebedürftigen.
Grundsätze	<i>Einheit des Wohnsitzes:</i> Man kann zur gleichen Zeit nur einen einzigen zivilrechtlichen Wohnsitz haben. <i>Notwendigkeit des Wohnsitzes:</i> Man muss notwendigerweise stets einen zivilrechtlichen Wohnsitz haben. Fehlt es an einem realen Wohnsitz, so gilt kraft Art. 24 ZGB ein fiktiver Wohnsitz («Perpetuierung», d. h. Weiterbestand des bisherigen Wohnsitzes [Abs. 1] bzw. Geltung des Aufenthaltsortes als Wohnsitz [Abs. 2]).	<i>Mehrere Registrierungen möglich.</i> Eine Niederlassung bzw. ein Hauptwohnsitz an einem Ort sowie mehrere Aufenthalte bzw. Nebenwohnsitze an anderen Orten. Die Einwohnerregister müssen nach Art. 5 RHG in Bezug auf den erfassten Personenkreis <i>aktuell, richtig</i> sowie <i>vollständig</i> und somit <u>faktenbasiert</u> sein, sodass ein melderechtlicher Wohnsitz <i>auch fehlen</i> kann (z. B. wenn sich eine Person in keiner Gemeinde länger als 3 Monate aufhält).	Die öffentliche Fürsorge für Bedürftige innerhalb der Schweiz gehört nicht zu den Aufgaben, welche die Bundesverfassung dem Bund übertragen hat; sie ist somit <i>Sache der Kantone</i> , wobei der <i>Bund</i> die <i>Ausnahmen</i> und <i>Zuständigkeiten</i> regelt. Das <i>ZUG</i> ist denn auch lediglich ein <i>Zuständigkeitsgesetz</i> , nicht ein Fürsorge- bzw. Sozialhilfegesetz. « <i>Herkunftsprinzip</i> » im Zusammenhang mit <i>Heimeintritt</i> .	Art. 112a BV knüpft die Ausrichtung von Ergänzungsleistungen, welche eine <i>Verbundaufgabe von Bund und Kantonen</i> sind, daran, dass eine betreffende Person mit den <i>Renten der AHV/IV</i> ihren Grundbedarf nicht decken kann. Damit nimmt die Verfassung eine <i>Eingrenzung auf die Leistungserbringung durch zwei Sozialversicherungen</i> vor. Aufgrund des <i>Verweises auf Art. 13 Abs. 1 ATSG</i> und der damit einhergehenden <i>Anwendung des zivilrechtlichen Wohnsitzes nach Art. 23-26 ZGB</i> , hat die Auslegung des Wohnsitzbegriffs grundsätzlich nach zivilrechtlichen Grundsätzen zu erfolgen, auch wenn das Sozialversicherungsrecht dem öffentlichen Recht zuzuordnen ist. Grundsätzlich <u>«Herkunftsprinzip» im Zusammenhang mit Heimeintritt</u> .	Die Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone, sich in Ergänzung zur persönlichen Verantwortung und privater Initiative dafür einzusetzen, dass jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält. Es handelt sich dabei nicht um eine Kompetenznorm oder ein soziales Grundrecht, sondern <i>lediglich</i> um ein <i>Sozialziel</i> .
Physischer Aufenthalt	Tatsächlicher Aufenthalt im Sinne eines Wohnens ist <i>nur zur Begründung</i> , nicht aber zur Beibehaltung des zivilrechtlichen Wohnsitzes erforderlich. Solange kein neuer Wohnsitz begründet wird, <i>bleibt der bisherige fortbestehen</i> , auch wenn sich die betreffende Person dort nicht mehr aufhält (s. auch vorgenannte Ausführungen).	Aufgrund des Zwecks von Einwohnerregistern als Grundlage der Verwaltungstätigkeit haben die Gemeinden nur ein Interesse zu wissen, für wen sie <i>tatsächlich</i> tätig sind, d. h. <i>wer sich effektiv in der Gemeinde</i> aufhält (vgl. auch Art. 5 RHG hinsichtlich Registerführung). Sobald jemand diesen Ort verlässt, besteht aufgrund des Sinns und Zwecks der Einwohnerregister kein Grund mehr, eine Person noch weiter (fiktiv) als Einwohner/in auszuweisen. So können Gemeindebehörden den Wegzug einer Person im Einwohnerregister eintragen, wenn diese ohne Angabe einer neuen Wohnadresse dauerhaft den bisherigen Wohnort verlässt (vgl. BGer 2C_478/2008).	Dem Unterstützungswohnsitz gem. Art. 4 ZUG liegt begriffsimmanent eine <i>räumliche und persönliche Beziehung einer Person zu einer bestimmten Gemeinde</i> zugrunde. Dementsprechend verliert eine Person ihren bisherigen Unterstützungswohnsitz, wenn sie aus dem Ort wegzieht, zu dem sie bis dahin die wohnsitzbegründende territoriale und persönliche Beziehung hatte. Solange die betreffende Person weder in einem anderen Kanton noch im bisherigen Wohnkanton einen neuen Wohnsitz begründet, besitzt sie in der Regel keinen Unterstützungswohnsitz mehr.	Aufgrund <i>Ausnahmebestimmungen bei Heimaufenthalten</i> können der <i>zivilrechtliche Wohnsitz</i> und die <i>Zuständigkeit</i> für die Festsetzung und Auszahlung der Leistungen <i>auseinanderfallen</i> .	

²⁴⁵ Gerade Art. 23 Abs. 1 ZGB, welcher in den Marginalien «2. Wohnsitz» und «a. Begriff» die Auslegungen zum hier angesprochenen Wohnsitz anführt, nimmt insofern eine bedeutungsvolle Stellung ein, als dass er ganz allgemein beschreibt, wo «eine Person» ihren Wohnsitz hat. Er stellt somit im Prinzip den Normaltatbestand des Wohnsitzes fest und bildet in dieser Beziehung die Grundlage der ganzen Wohnsitzbestimmung. So könnte man zur Not mit dieser einzigen Norm für sämtliche Personen den Wohnsitz grundsätzlich regeln (vgl. HOLENSTEIN, 1922, S. 72). Diese Aussage von Art. 23 Abs. 1 ZGB ist denn auch in sinngemässer/vergleichbarer Formulierung in verschiedenen Erlassen wiederzufinden (z. B. Art. 3 lit. b RHG, Art. 3 Abs. 2 DBG).

VERGLEICHSELEMENTE	ZIVILRECHTLICHER WOHNSITZ	MELDERECHTLICHER WOHNSITZ	UNTERSTÜTZUNGSWOHSITZ	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT PFLEGEFINANZIERUNG
Behördliche Registrierung	<i>Nein.</i> Wird erst im Zusammenhang mit einer Zuständigkeitsfrage, die an den zivilrechtlichen Wohnsitz anknüpft, als solche Zuständigkeit bejaht oder verneint.	<i>Ja.</i> Eintrag im Einwohnerregister in den Ausprägungen <i>Niederlassung</i> (= Hauptwohnsitz) oder <i>Aufenthalt</i> (= Nebenwohnsitz).	<i>Nein.</i>	Analog zivilrechtlichem Wohnsitz.	Analog zivilrechtlichem Wohnsitz.
Bedeutung der Schriftenhinterlegung	Mögliches <i>Indiz</i> für die Absicht dauernden Verbleibens (vgl. BGE 88 III 139 E. 1.).	<i>Administrative Folge</i> einer melderechtlichen Niederlassungsbegründung, <i>nicht deren Voraussetzung</i> .	Die formelle Eintragung im Einwohnerregister ist <i>keine Voraussetzung</i> für die Entstehung eines Unterstützungswohnsitzes, sondern stellt (lediglich) eine <i>gesetzliche Vermutung</i> dar, dass ein Unterstützungswohnsitz begründet wurde (vgl. Art. 4 Abs. 2 ZUG). Dieser Vermutung kann durch den Nachweis umgestossen werden, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat, nur vorübergehender Natur ist, oder dass eine besondere Bestimmung zutrifft, wonach jemand am entsprechenden Ort gar keinen Unterstützungswohnsitz begründen kann (s. z. B. Ausführungen in der Rubrik «Bedeutung Heimeintritt»). Eine Gemeinde wird denn auch nicht automatisch mit blossem Einwohnerregistereintrag zu finanziellen Leistungen verpflichtet (vgl. BGer 2C_805/2008 E. 2.4.2). Analoge Geltung beim Wegzug einer Person: Ist der Zeitpunkt zweifelhaft, so gilt derjenige der polizeilichen Abmeldung (Art. 9 Abs. 2 ZUG).	Analog zivilrechtlichem Wohnsitz.	Analog zivilrechtlichem Wohnsitz.
Bedeutung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit	Grundsätzlich ohne Einfluss.	Die <i>Niederlassungsfreiheit</i> nach Art. 24 BV <i>steht auch bedürftigen Personen ohne Einschränkung zu</i> .	<i>Bedürftigkeit</i> (vgl. Art. 2 ZUG) ist Voraussetzung für eine Unterstützung.	<i>Renten</i> der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung <i>decken den Existenzbedarf nicht</i> .	Die Finanzierung der Pflege ist auf <i>drei Träger</i> verteilt: 1. Krankenversicherungen: Fixer Betrag pro Pflegestufe oder pro Pflegestunde. 2. Pflegebedürftige: Max. 20% des höchsten Beitrags der Krankenversicherungen. 3. Öffentliche Hand: «Restfinanzierung»
Zeitliche Komponente	Als <i>Minstdauer</i> wird <i>üblicherweise</i> eine Anwesenheit von <i>einem Jahr</i> postuliert (BGE 143 II 233 E. 2.5.2).	<i>Minimale Anwesenheit</i> während <i>dreier aufeinander folgender Monate oder dreier Monate innerhalb eines Jahres</i> (Art. 3 lit. c RHG). Bei einer kürzeren Anwesenheit ist eine Anmeldung weder nötig noch möglich.	-	-	-
Bedeutung Heimeintritt	Nach Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz ZGB begründet u. a. die <i>Unterbringung</i> in einem Heim, d. h. eine <i>Einweisung durch Dritte, welche nicht aus eigenem Willen erfolgt</i> (vgl. BGE 108 V 22 E. 2b), keinen Wohnsitz. Ein <i>freiwilliger und selbstbestimmter Eintritt</i> , auch wenn er vom <i>«Zwang der Umstände»</i> , etwa Angewiesensein auf Betreuung oder finanzielle Gründe diktiert wird (vgl. BGE 137 III 593 S. 600), kann hingegen wohnsitzbegründend sein, wenn am Ort des Heims ein neuer Lebensmittelpunkt aufgeht. Dieser <i>«Zwang der Umstände» macht den Eintritt weder unfreiwillig noch fremdbestimmt</i> im Sinne der Rechtsordnung (BGE 137 III 593 E. 4.4). <i>Blosse Unterstützung oder Hilfeleistungen beeinträchtigen die Freiheit des Willensent schlusses nicht</i> (BGE 127 V 237 E. 2).	Eine <i>Unterbringung</i> , welche als <i>Einweisung durch Dritte</i> verstanden wird, begründet keine melderechtliche Niederlassung (> Hauptwohnsitz), sondern einen <i>Aufenthalt</i> (> Nebenwohnsitz). Auch wenn eine Institution mit Sonderzweckbezug, gerade auch Einrichtungen mit niederschwelligem Betreuungsangebot (z. B. betreutes Wohnen), unter den Heimbegriff des ZUG fallen können (vgl. BGer 2A.603/1999) bedeutet dies jedoch nicht, dass damit die Ausübung der Niederlassungsfreiheit nach Art. 24 BV und somit ein Hauptwohnsitz ausgeschlossen ist (vgl. BGer 2P.49/2007/zga E. 3.2).	Während nach Art. 5 ZUG u. a. der <i>Aufenthalt in einem Heim keinen Wohnsitz</i> begründet, <i>beendigt</i> nach Art. 9 Abs. 3 ZUG ein entsprechender <i>Eintritt einen bestehenden Unterstützungswohnsitz nicht</i> . Der <i>Herkunftskanton</i> ist <i>unabhängig</i> davon leistungspflichtig, ob die Person <i>freiwillig</i> in das Heim eintritt <i>oder untergebracht</i> wird. Zivilrechtlicher Wohnsitz und Unterstützungswohnsitz können somit auseinanderfallen (vgl. BGE 138 V 23 E. 3.1.3). Der <i>Heimbegriff</i> wird im ZUG bewusst <i>nicht definiert</i> , um einer zeitgemässen Interpretation dieser Institution gerecht zu werden. Zum Schutz der Standortkantone ist der Begriff <i>sehr weit auszulegen</i> (s. auch BGer 2A.603/1999 E. 3a).	Im Sinne einer <i>Ausnahme</i> von der grundsätzlich begleitenden Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen statuiert Art. 21 Abs. ^{1bis} ELG, dass der <i>bisherige Kanton zuständig bleibt</i> , wenn die Bezügerin oder der Bezüger <i>in einem anderen Kanton in ein Heim</i> , ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt. Weiter wird noch präzisiert, dass in denjenigen Fällen, in denen eine Person in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt, immer derjenige Kanton für die Festsetzung und Auszahlung der EL zuständig ist, <i>in welchem die Person vor dem Eintritt ihren Wohnsitz hatte</i> , und zwar <i>unabhängig davon, ob vor dem Heimeintritt bereits ein EL-Anspruch bestand</i> (Abs. ^{1ter} ELG) und <i>am Standort des Heimes oder der Einrichtung Wohnsitz begründet wird</i> (Abs. ^{1quater} ELG).	<ul style="list-style-type: none"> BUNDESRECHTLICHE REGELUNG: Im Sinne einer <i>Ausnahme</i> von der grundsätzlich begleitenden Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen begründet nach Art. 25a Abs. 5 KVG der <i>Aufenthalt in einem Pflegeheim keine neue Zuständigkeit</i>. Tritt also eine Person in ein <i>ausserkantonales Pflegeheim</i> ein, <i>bleibt der bisherige Kanton</i> (> Herkunftskanton) <i>zuständig</i> für die Restfinanzierung. Dies gilt auch dann, wenn die betroffene Person am ausserkantonalen Heimstandort neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen sollte. Der Begriff des <i>Pflegeheims</i> umfasst nach Art. 39 Abs. 3 KVG <i>Anstalten, Einrichtungen oder ihre Abteilungen, die der Pflege und medizinischen Betreuung sowie der Rehabilitation von Langzeitpatienten und –patientinnen dienen</i>.

VERGLEICHSELEMENTE	ZIVILRECHTLICHER WOHSITZ	MELDERECHTLICHER WOHSITZ	UNTERSTÜTZUNGSWOHSITZ	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT PFLEGEFINANZIERUNG
Bedeutung Heimeintritt (Fortsetzung)				Nach Art. 9 Abs. 5 lit. h ELG bestimmt der Bundesrat die <u>Definition des Heimes</u> . Auf dieser Delegationsnorm hat er in Art. 25a Abs. 1 ELV folgende Umschreibung geschaffen: « <i>Als Heim gilt jede Einrichtung, die von einem Kanton als Heim anerkannt wird oder über eine kantonale Betriebsbewilligung verfügt</i> ». Diese vorgenommene Beschränkung des EL-rechtlichen Heimbegriffs gilt grundsätzlich überall dort, wo das ELG von «Heim» spricht.	<ul style="list-style-type: none"> INNERKANTONALE REGELUNG LUZERN: Der <u>Aufenthalt</u> in einem <u>Pflegeheim</u> begründet <u>keine neue Zuständigkeit</u> (§ 6 Abs. 1 BPG). Dies gilt selbst dann, wenn die anspruchsberechtigte Person in einer anderen Gemeinde (> Standortgemeinde des Heims) einen <u>neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen sollte</u>. Hat die betroffene Person <u>innerhalb der letzten fünf Jahre vor dem Eintritt in das Pflegeheim</u> mehrere zivilrechtliche Wohnsitze innerhalb des Kantons Luzern innegehabt, so ist <u>diejenige Luzerner Gemeinde restfinanzierungspflichtig</u>, in welcher die Wohnsitznahme innerhalb dieser fünf Jahre <u>am längsten gedauert hat</u> (§ 6 Abs. 2 BPG).
Fiktiver Wohnsitz	Nach Art. 24 Abs. 1 ZGB <i>bleibt der einmal begründete Wohnsitz solange bestehen, bis ein neuer begründet wird.</i>	Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz besteht keine Rechtsvermutung, dass ein einmal begründeter Wohnsitz bis zum Begründen eines neuen bestehen bleibt. <u>Fiktive Wohnsitze</u> , welche im Zivilrecht eine für die Rechtsanwendung Probleme bietende Wohnsitzlosigkeit verhindern sollen, <u>sind im Register-/Melderecht (grundsätzlich) nicht vorgesehen</u> . Dieses stellt stets auf die effektiven tatsächlichen Verhältnisse ab, weshalb ein melderechtlicher Wohnsitz auf fehlen kann (vgl. BGer 2C_478/2008 E. 3.5.).	Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Wohnsitz <i>bleibt der einmal begründete Unterstützungswohnsitz nicht bis zum Erwerb eines neuen bestehen</i> . Er endet vielmehr mit dem Wegzug (s. Art. 9 Abs. 1 ZUG; vgl. BGer 8C_223/210 E. 4.1). Das ZUG kennt in einer Divergenz zum ZGB-Wohnsitzbegriff den fiktiven Wohnsitz nicht. Der bisherige Wohnkanton wird gegebenenfalls zum Aufenthaltskanton (Art. 11 Abs. 1 ZUG) und als solcher unterstützungspflichtig (Art. 12 Abs. 2 ZUG; vgl. BGer 2A.253/2003 E.2).	-	-

9 Fazit: Wohnsitz ist nicht gleich Wohnsitz

Der Wohnsitz, in seiner allgemeinen, landläufigen Vorstellung wohl profan als einfacher Ort des eigenen Wohnens verstanden, ist in rechtlicher Bedeutung ein abstrakter Anknüpfungspunkt unterschiedlicher Konsequenzen; aufgrund seiner vielfältigen Ausprägungen ist er für dazu mitwirkende Behörden ein anspruchsvolles Aufgabenfeld.

In einer immer dynamischer werdenden Gesellschaft mit neuen Lebensmustern und –strukturen sowie grösserer Mobilität, können für Mitarbeitende von Verwaltungsstellen immer vielschichtigere Gegebenheiten der Beurteilung einer Zuständigkeitsfrage zugrunde liegen. Gerade im Zusammenhang mit der örtlichen Anbindung von Leistungspflichten der öffentlichen Hand können sich aufgrund unterschiedlicher Interessen (z. B. Grundrechte des Individuums vs. finanzielle Überlegungen des Gemeinwesens) in der Verwaltungspraxis mitunter komplexe Spannungsfelder ergeben. Zur Reduktion dieser Komplexität sowie zur Bewältigung von Divergenzen kann Transparenz hinsichtlich der Wohnsitzanwendung hilfreich sein.

Im Zentrum steht dabei vorab das Verständnis darüber, dass die Schweizerische Rechtsordnung verschiedene Wohnsitzbegriffe mit jeweils eigenen, inhärenten rechtlichen Zielsetzungen aufgrund konkreter Bedürfnisse und daraus resultierendem **(verfassungsmässigen) Regelungsbedarf** vorsieht. Mit diesem Verständnis soll gleichsam die Erkenntnis oder das Bewusstsein einhergehen, dass **Wohnsitz nicht gleich Wohnsitz ist**. Aufgrund unterschiedlicher Regelungsabsichten können die verschiedenen Normierungen, trotz ähnlicher Formulierungen, denn auch **nicht unbesehen von dem einen auf das andere Rechtsgebiet übertragen** werden. Vielmehr bedarf es einer **funktionalisierenden Anwendung** dahingehend, dass **in individuell-konkreten Sachverhalten unterschiedliche Behörden in unterschiedlichen Verfahren** (mit unterschiedlichem Instanzenzug) aus den einzelnen Rechtsmaterien hervorgehend **über den jeweils tatsächlich betroffenen Wohnsitz mit seiner eigenen, internalisierten Zweckbestimmung entscheiden**. Dabei ist insbesondere zu beachten, welcher Zweck in einer konkreten Angelegenheit **effektiv einer Regelung bedarf**, da der Gesetzgeber den verschiedenen Wohnsitzbegriffen **bewusst unterschiedliche Absichten** hineingelegt hat, um (je nach Wohnsitz) denn auch **unterschiedliche Ergebnisse hervorzubringen, die seinem jeweiligen Willen entsprechen**.

10 Praktische Anwendungen

10.1 Fallkonstellationen (> Musterfälle)

Nachfolgend werden «typische/plakative» Fallkonstellationen beschrieben und die behandelten Wohnsitzkonzeptionen tabellarisch gegenübergestellt. Anhand der Ausführungen in der vorliegenden Abhandlung werden in den jeweiligen Sachverhalten die einzelnen Wohnsitze bzw. Zuständigkeiten verordnet. Bei Konstellationen, die in der Praxis grundsätzlich kaum oder nicht vorkommen (z. B. hinsichtlich Zusammensetzung/Kumulation von verschiedenen Leistungen), werden die Zuordnungen dennoch zur Veranschaulichung des dahinterliegenden Zuständigkeitsprinzips vorgenommen.

Fall 1:
Die 74-jährige Anna A., bisher wohnhaft in eigener Wohnung in St. Gallen, will aufgrund ihrer zunehmenden Altersbeschwerden in ein Altersheim eintreten. Sie gibt die Wohnung in St. Gallen auf und wählt bewusst das Betagtenzentrum Eichhof in Luzern, um näher bei ihrer Tochter zu sein, welche ebenfalls in Luzern wohnhaft ist.

ZIVILRECHTLICHER WOHSITZ	MELDERECHTLICHER (HAUPT-)WOHSITZ	UNTERSTÜTZUNGSWOHSITZ	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT PFLIEGEFINANZIERUNG
Luzern (Art. 23 Abs. 1 ZGB). Altersheime gelten nicht als Sonderzweckeinrichtungen, da sie einem allgemeinen Lebenszweck dienen, indem sie das Verbringen des Lebensabends an einem hierfür spezialisierten Ort erlauben. Daran ändert sich auch nichts, wenn die Möglichkeit besteht, im Altersheim die erforderliche Pflege zu erhalten, da dieser Sonderzweck im allgemeinen Zweck aufgeht (BGE 127 V 237). Zudem erfolgt der Eintritt freiwillig, selbst bestimmt und «nicht für sich allein» einem Sonderzweck wegen, sondern in der Absicht, näher bei der Tochter zu sein. Ein Eintritt würde auch dann als freiwillig und selbst bestimmt gelten, wenn er vom «Zwang der Umstände», etwa Angewiesensein auf Betreuung, diktiert wäre (BGE 137 III 593).	Luzern (Art. 3 lit. b RHG). Aufgrund der gesamten Umstände ist erkennbar, dass der Lebensmittelpunkt von Anna A. nach Luzern verlegt wird. Durch die Aufgabe der Wohnung in St. Gallen fehlt es zudem an einem objektiven Anknüpfungspunkt am bisherigen Ort. Durch die Absicht, länger als 3 Monate in Luzern zu verweilen, entsteht grundsätzlich eine Meldepflicht in Luzern. Mehrfachanmeldungen (z. B. zur Niederlassung weiterhin in St. Gallen und zum Aufenthalt in Luzern) machen nur dort Sinn, wo eine betroffene Person auch ihr Leben an zwei Orten verbringt, dass weiterhin von einem zweiten Lebenszentrum auszugehen ist (vgl. BGER 2P.49/2007/zga), was im vorliegenden Sachverhalt nicht anzunehmen ist (eine solche Mehrfachanmeldung kommt noch dann zum Zuge, wenn eine Person mangels Urteilsfähigkeit keine neue Niederlassung begründen kann).	St. Gallen (Art. 5 sowie Art. 9 Abs. 3 ZUG). Der Aufenthalt in einem Heim begründet keinen Unterstützungswohsitz.	St. Gallen (Art. 21 Abs. ELG). Im Sinne einer Ausnahme von der grundsätzlich begleitenden Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen statuiert Art. 21 Abs. ^{1bis} ELG, dass der bisherige Kanton zuständig bleibt, wenn die Bezügerin oder der Bezüger in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt. Weiter wird noch präzisiert, dass in denjenigen Fällen, in denen eine Person in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt, immer derjenige Kanton für die Festsetzung und Auszahlung der EL zuständig ist, in welchem die Person vor dem Eintritt ihren Wohnsitz hatte, und zwar unabhängig davon, ob vor dem Heimeintritt bereits ein EL-Anspruch bestand (Abs. ^{1ter} ELG) und am Standort des Heimes oder der Einrichtung Wohnsitz begründet wird (Abs. ^{1quater} ELG).	-

Fall 2:
Der 87-jährige Bruno B., bisher wohnhaft in Zug, ist dementiell erkrankt. Sein Beistand organisiert ein Pflegeheim im Tertianum Sternmatt in Luzern, einer dafür spezialisierten Einrichtung mit Demenzabteilung. Die KESB stimmt gestützt auf Art. 416 Abs. 1 Ziff. 2 ZGB dem Vertrag zu. Die Unterbringung in Luzern erfolgt, weil am bisherigen Wohnort kein Platz vorhanden ist, der den speziellen Bedürfnissen von Herrn B. gerecht werden kann.

ZIVILRECHTLICHER WOHSITZ	MELDERECHTLICHER (HAUPT-)WOHSITZ	UNTERSTÜTZUNGSWOHSITZ	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT PFLIEGEFINANZIERUNG
Zug. Nach Art. 23 Abs. 1 ZGB begründet die Unterbringung in einer hier angesprochenen Institution keinen Wohnsitz. Zudem ist fraglich, ob Herr B. aufgrund seiner Demenzerkrankung noch urteilsfähig ist (im Bereich der Wohnsitzfragen dürfen an diese Urteilsfähigkeit allerdings keine strengen Anforderungen gestellt werden; vgl. BGE 137 III 593). Nach Art. 24 Abs. 1 ZGB bleibt so der einmal begründete Wohnsitz bestehen.	Zug. Auch hier gilt es zunächst, die Urteilsfähigkeit zu prüfen. Im Übrigen begründet nach Art. 3 lit. c RHG die Unterbringung einer Person in einer hier angesprochenen Institution einen melderechtlichen Aufenthalt.	Zug (Art. 5 sowie Art. 9 Abs. 3 ZUG). Der Aufenthalt in einem Heim begründet keinen Unterstützungswohsitz.	Zug (Art. 21 Abs. ELG). Im Sinne einer Ausnahme von der grundsätzlich begleitenden Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen statuiert Art. 21 Abs. ^{1bis} ELG, dass der bisherige Kanton zuständig bleibt, wenn die Bezügerin oder der Bezüger in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt. Weiter wird noch präzisiert, dass in denjenigen Fällen, in denen eine Person in einem anderen Kanton in ein Heim, ein Spital oder eine andere Einrichtung eintritt, immer derjenige Kanton für die Festsetzung und Auszahlung der EL zuständig ist, in welchem die Person vor dem Eintritt ihren Wohnsitz hatte, und zwar unabhängig davon, ob vor dem Heimeintritt bereits ein EL-Anspruch bestand (Abs. ^{1ter} ELG) und am Standort des Heimes oder der Einrichtung Wohnsitz begründet wird (Abs. ^{1quater} ELG).	Zug (Art. 25a Abs. 5 KVG). Im Sinne einer Ausnahme von der grundsätzlich begleitenden Anwendung der zivilrechtlichen Wohnsitzbestimmungen begründet nach Art. 25a Abs. 5 KVG der Aufenthalt in einem Pflegeheim keine neue Zuständigkeit. Tritt also eine Person in ein ausserkantonales Pflegeheim ein, bleibt der bisherige Kanton (> Herkunftskanton) zuständig für die Restfinanzierung. Dies gilt auch dann, wenn die betroffene Person am ausserkantonalen Heimstandort neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen sollte.

Fall 3:

Der 34-jährige Christian C., Sozialhilfebezüger und zuletzt wohnhaft in Hergiswil NW, hat im Anschluss an einen befristeten Mietvertrag keine neue Wohnung gefunden. Er mietet jetzt in der Pension Volta in Luzern ein Zimmer und schliesst dafür selber einen unbefristeten Mietvertrag ab.

ZIVILRECHTLICHER WOHSITZ	MELDERECHTLICHER (HAUPT-)WOHSITZ	UNTERSTÜTZUNGSWOHSITZ	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT PFLEGEFINANZIERUNG
Luzern (Art. 23 Abs. 1 ZGB). Für die Begründung des Wohnsitzes müssen zwei Merkmale kumulativ erfüllt sein: Ein objektives äusseres, der Aufenthalt im Sinne eines Wohnens, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Dabei kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern darauf an, welche Absicht objektiv (d. h. für Dritte) erkennbar ist (vgl. BGer 9C_546/2017). Die Art dieses Wohnens ist grundsätzlich unerheblich und kann so z. B. im eigenen Haushalt oder bei Angehörigen, im gemieteten Zimmer, im Hotel oder in einer Pension etc. stattfinden (vgl. ZK ZGB-EGGER, Art. 23 N 20).	Luzern (Art. 3 lit. b RHG). Eine melderechtliche Niederlassung ist nicht an die Miete einer eigenen Wohnung gebunden. Auch in einer Pension kann eine solche Niederlassung begründet werden, wenn eine minimale Aufenthaltsdauer von drei Monaten gegeben ist und der Lebensmittelpunkt in dieser Gemeinde ist.	Luzern (Art. 4 Abs. 2 ZUG). Die melderechtliche Niederlassung gilt als Wohnsitzbegründung, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist. Im vorliegenden Falle wurde ein unbefristeter Mietvertrag abgeschlossen, was ein eine dauerhafte Anwesenheit grundsätzlich möglich macht.		

Fall 4:

Die 80-jährige, geistig rüstige Dorothea D., wohnt seit einem Jahr in Horw in einer Alterswohnung. Aufgrund ihrer Altersbeschwerden tritt sie nun in das Pflegeheim Sunneziel in Meggen ein, da ihr die betroffene Einrichtung sehr gefällt, sie schon ihre Jugend in dieser Gemeinde verbrachte und in Horw während ihrer Anwesenheit keine nennenswerten Beziehungen aufgebaut hatte. Bevor sie damals nach Horw zog, wohnte sie 12 Jahre in der Stadt Luzern.

ZIVILRECHTLICHER WOHSITZ	MELDERECHTLICHER (HAUPT-)WOHSITZ	UNTERSTÜTZUNGSWOHSITZ	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT ERGÄNZUNGSLEISTUNGEN	ÖRTLICHE ZUSTÄNDIGKEIT PFLEGEFINANZIERUNG
Meggen (Art. 23 Abs. 1 ZGB). Nach Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz ZGB begründet u. a. die Unterbringung in einem Heim, d. h. eine Einweisung durch Dritte, welche nicht aus eigenem Willen erfolgt (vgl. BGE 108 V 22 E. 2b), keinen Wohnsitz, was im vorliegenden Fall nicht gegeben ist. Ein freiwilliger und selbstbestimmter Eintritt, auch wenn er vom «Zwang der Umstände», etwa Angewiesensein auf Betreuung oder finanzielle Gründe diktiert wird (vgl. BGE 137 III 593 S. 600), kann hingegen wohnsitzbegründend sein, wenn am Ort des Heims ein neuer Lebensmittelpunkt aufgeht. Dieser «Zwang der Umstände» macht den Eintritt weder unfreiwillig noch fremdbestimmt im Sinne der Rechtsordnung (BGE 137 III 593 E. 4.4).	Meggen (Art. 3 lit. b RHG). In Anlehnung an Art. 3 lit. c RHG begründet eine Unterbringung, welche als Einweisung durch Dritte verstanden wird und im vorliegenden Fall nicht gegeben ist, keine melderechtliche Niederlassung (> Hauptwohsitz), sondern einen Aufenthalt (> Nebenwohsitz). Bei einer Unterbringung in einer Einrichtung d. h. der Einweisung durch Dritte, die nicht aus eigenem Willen erfolgt, wird man eine Wohnsitznahme von vornherein ausschliessen müssen. Eine andere Sichtweise ist einzunehmen, wenn sich eine urteilsfähige mündige Person aus freien Stücken, d. h. freiwillig und selbstbestimmt zu einem entsprechenden Aufenthalt unbeschränkter Dauer entschliesst und überdies die Institution und den Aufenthaltsort frei wählt. Sofern bei einem unter solchen Begleitumständen erfolgenden Eintritt der Lebensmittelpunkt dahin verlegt wird (auch in ein Pflegeheim [BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19h]), wird am Standort der Institution ein neuer Wohnsitz begründet. Als freiwillig und selbstbestimmt hat der Eintritt auch dann zu gelten, wenn er vom «Zwang der Umstände» (etwa Angewiesensein auf Betreuung, finanzielle Gründe) diktiert wird (BGE 133 V 309 E.3.1). Blosser Unterstützung oder Hilfeleistungen beeinträchtigen die Freiheit des Willensentschlusses nicht (BGE 127 V 237 E. 2c). Mehrfachanmeldungen (z. B. zur Niederlassung weiterhin in Horw und zum Aufenthalt in Meggen) machen nur dort Sinn, wo eine betroffene Person auch ihr Leben an zwei Orten verbringt, dass weiterhin von einem zweiten Lebenszentrum auszugehen ist (vgl. BGer 2P.49/2007/zga), was im vorliegenden Sachverhalt nicht anzunehmen ist.	Horw (Art. 5 sowie Art. 9 Abs. 3 ZUG). Der Aufenthalt in einem Heim begründet keinen Unterstützungswohnsitz.	Grundsätzliche zuständig bleibt weiterhin der Kanton Luzern.	Luzern (§ 6 Abs. 1 und Abs. 2 BPG). Der Aufenthalt in einem Pflegeheim begründet keine neue Zuständigkeit (§ 6 Abs. 1 BPG). Dies gilt selbst dann, wenn die anspruchsberechtigte Person in einer anderen Gemeinde (> Standortgemeinde des Heims) einen neuen zivilrechtlichen Wohnsitz begründen sollte. Hat die betroffene Person innerhalb der letzten fünf Jahre vor dem Eintritt in das Pflegeheim mehrere zivilrechtliche Wohnsitz innerhalb des Kantons Luzern innegehabt, so ist diejenige Luzerner Gemeinde restfinanzierungspflichtig, in welcher die Wohnsitznahme innerhalb dieser fünf Jahre am längsten gedauert hat (§ 6 Abs. 2 BPG).

10.2 Argumentationsvorschläge im Zusammenhang mit konkreter Korrespondenz an eine Einwohnerkontrolle

Nachfolgend sind einige typische, konkrete Vorkommnisse aus der Praxis des Autors der vorliegenden Abhandlung dokumentiert und punktuell kommentiert. Sie repräsentieren gewisse immer wiederkehrende Sachverhalte, Fragestellungen und Auffassungen, denen Behördenmitarbeitende in ihrem Arbeitsalltag begegnen. Verweise auf die Identität von Personen und Institutionen wurden aus Datenschutzgründen abgedeckt.

Fall 1: Schreiben einer therapeutischen Institution hinsichtlich einer vermeintlich notwendigen Wiederanmeldung einer betreuten Person bei der Einwohnerkontrolle

letzter gesetzl. Wohnsitz - Wiederaufnahme Stadt Luzern

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

Die oben erwähnte Person war vom 27.06.2018 bis 05.09.2018 in unserer [REDACTED] Klinik [REDACTED] in stationärer Behandlung. Beim Eintrittsprozess überprüfen wir jeweils den **gesetzlichen** ① **Wohnsitz** der Patientinnen und Patienten. Dieser ist für die Abrechnung massgebend. Gemäss lureg (Luzerner Einwohnerregister) wurde Frau [REDACTED] 31.07.2018 von 6003 Luzern nach Winterthur ZH abgemeldet. **Dort hat sie sich jedoch nie angemeldet.** ②

Der Kanton Luzern lehnt nun die Kostenübernahme ab, da die Patientin zum Zeitpunkt der Behandlung nicht im Kanton Luzern gemeldet war. ③

Gemäss ZGB Art. 24 bleibt der einmal begründete zivilrechtliche Wohnsitz bestehen bis zum Erwerb eines neuen Wohnsitzes.

Wir bitten sie deshalb um Wiederaufnahme bei der Stadt Luzern.

Besten Dank. ④

Kommentar:

Allgemeines:

Die Schweizerische Rechtsordnung sieht verschiedene Wohnsitzbegriffe vor, welche in adäquaten Gesetzen (z. B. ZGB, RHG, ZUG) im Rahmen ihrer eigenen, rechtlichen Zielsetzung definiert werden. Verschiedene Wohnsitzbegriffe basieren dabei sinngemäss auf der allgemeinen Umschreibung von Art. 23 ZGB, die den Wohnsitz als den Ort bezeichnet, an dem man sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. In manchen Rechtsbereichen gilt die Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle als Indiz für die Begründung des zur Disposition stehenden Wohnsitzes. Da es sich dabei aber lediglich um ein Indiz handelt, können die verschiedenen Wohnsitzbegriffe nicht unbesehen von einem auf das andere Gesetz übertragen werden, d. h. der Wohnsitz muss für den jeweiligen Rechtsbereich (z. B. Niederlassung in einem Gemeinwesen, Steuerpflicht, Unterstützungswohnsitz) eigenständig definiert werden.

① **Gesetzlicher Wohnsitz:**

Der Begriff des «gesetzlichen Wohnsitzes» wird grundsätzlich im Zusammenhang mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz verwendet. Im Gegensatz zu einem selbstständigen (gewillkürten) Wohnsitz, der aufgrund einer frei wählbaren örtlichen Verknüpfung begründet wird, ist der gesetzliche Wohnsitz durch ausdrückliche Gesetzesvorschrift zugeordnet (z. B. abgeleiteter Wohnsitz bei einer Person unter umfassender Beistandschaft nach Art. 26 ZGB). Bei der in dieser Angelegenheit betroffenen Person wurde keine entsprechende Massnahme verfügt, so dass ein selbstständiger Wohnsitz vorliegt.

② **Keine Anmeldung = kein Wohnsitz:**

Ein Wohnsitz wird grundsätzlich dann begründet, wenn die objektiven und subjektiven Merkmale dazu tatsächlich erfüllt sind. Die Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle ist lediglich die administrative Folge einer melderechtlichen Wohnsitzbegründung, nicht deren Voraussetzung.

③ **Verweigerung Kostenübernahme mangels Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle:**

Art. 13 Abs. 1 ATSG statuiert, dass dort, wo in seinem Anwendungsbereich auf «Wohnsitz» verwiesen wird, sich dieser nach den Art. 23–26 ZGB bestimmt. Der zivilrechtliche Wohnsitz ist aber, trotz gewisser Übereinstimmungen, vom melderechtlichen Wohnsitz unabhängig.²⁴⁶ Zwar kann die Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle als mögliches Indiz unter anderen,²⁴⁷ aber nicht für mehr, für eine Wohnsitzbegründung nach ZGB in Betracht kommen. Für den zivilrechtlichen Wohnsitz, wie auch für andere Wohnsitze, ist es jedoch nicht entscheidend, ob und wo eine Person angemeldet ist.²⁴⁸

④ **Anwendung von Art. 24 Abs. 1 ZGB:**

Die in Art. 24 Abs. 1 ZGB statuierte Perpetuierung des Wohnsitzes dient allgemein dazu, eine für die Rechtsanwendung Probleme bietende Wohnsitzlosigkeit zu vermeiden. Diese Fiktion des Wohnsitzes findet hingegen im Register-/Melderecht keine Anwendung, d. h. es besteht keine Vorschrift im Sinne einer Rechtsvermutung, dass ein einmal begründeter, melderechtlicher Wohnsitz bis zum Erwerb eines neuen weiterbesteht.²⁴⁹ Aufgrund seiner statistisch-analytischen Prägung und somit Faktenorientierung muss jeweils auf die tatsächlichen Verhältnisse abgestützt werden. Eine allfällige Anwendung von Art. 24 Abs. 1 ZGB könnte aber zu einem Weiterbestand eines (fiktiven) zivilrechtlichen Wohnsitzes in Luzern führen (was aber nicht gleichzusetzen ist mit einem fiktiven Eintrag im entsprechenden Einwohnerregister) und damit die Zuständigkeit für die Kostenübernahme gem. Punkt 3 hinreichend regeln. Für die Klärung der hier zur Disposition stehenden Angelegenheit wäre eine Wiederanmeldung in der Stadt daher aus melderechtlicher Sicht weder korrekt noch bezüglich leistungspflichtiger Zuständigkeit nötig.

²⁴⁶ Vgl. BGer 2P.49/2005/zga vom 10. August 2005 E. 2.3.

²⁴⁷ Vgl. BGer C 226/02 vom 26. Mai 2003 E. 2.2.

²⁴⁸ BGE 127 V 237 E. 2c S. 241. In dem Sinne präjudiziert der melderechtliche Wohnsitz andere Wohnsitze nicht (vgl. SPÜHLER, 1992, S. 340).

²⁴⁹ Vgl. MARTI, 2019, S. 604.

Fall 2: Schreiben eines Beistandes hinsichtlich Wohnsitz am Aufenthaltsort

Anmeldung/ Begründung zivilrechtlicher Wohnsitz ①

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Beistand von [redacted] vertritt der Unterzeichnende dessen Interessen (siehe Beilage).

Sachverhalt:

[redacted] hatte bis 02. Juli 2009 Wohnsitz in [redacted] und begründete anschliessend in [redacted] einen neuen zivilrechtlichen Wohnsitz.

Mit Schreiben vom 23. Juni 2010 stellte uns die Gemeinde Mezzovico TI aufgrund des Wegzugs von [redacted] u.a. den Heimatschein (atto d'origine) zu. Wir übergaben diesen [redacted] am 13. Juli 2010 (Beilage). Die folgenden Monate hielt sich [redacted] in verschiedenen Gemeinden in verschiedenen Kantonen auf, ohne seinen Heimatschein zu deponieren.

Mit Schreiben vom 07. Dez. 2010 an [redacted] (Beilage) nahm die Einwohnerkontrolle [redacted] Bezug auf die persönliche Vorsprache vom 22. Nov. 2010 am Schalter und forderte ihn auf, den Original-Heimatschein einzureichen. Dieser Aufforderung kam [redacted] nicht nach.

[redacted] teilte am 07. Dez. 2010 anlässlich eines Standortgesprächs in Luzern mit, dass er aufgrund von Konflikten nicht mehr bei seinem Bruder in [redacted] wohnen könne und sich eine neue Wohnsituation organisieren müsse. Er beabsichtige im Appartementhaus [redacted] in Luzern ein Zimmer zu mieten.

② Seit nun einem Jahr hält sich [redacted] bei Kollegen in der Stadt Luzern und in der Not-
schlafstelle 'Obdach' auf oder wurde stationär behandelt. Seine persönlichen Versuche, sich
in der Stadt Luzern anzumelden, scheiterten, weil er keine Wohnadresse ausser der Not-
schlafstelle nennen konnte.

Seitens des Sozialamts Luzern wird Herr [redacted] Januar 2011 mit wirtschaftlicher Sozial-
hilfe unterstützt.

Schlussfolgerung:

[redacted] hielt sich in der Gemeinde [redacted] auf, wohl mit der Absicht, Wohnsitz zu be-
gründen. Jedoch ist dieser früher begründete Wohnsitz gemäss Nachfrage bei der Einwohner-
kontrolle [redacted] nicht nachweisbar. Somit gilt gemäss Art. 24 Abs. 2 ZGB der Aufenthaltsort
als Wohnsitz. Zudem sei darauf hingewiesen, dass [redacted] bereits in früheren Jahren zivil-
rechtlichen Wohnsitz in der Stadt Luzern hatte. ③

Antrag:

Wir ersuchen Sie aufgrund des geschilderten Sachverhalts, [redacted] wieder als Einwohner
mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Stadt Luzern zu erfassen. Der Einfachheit halber schlage
ich vor, dass die Erfassung rückwirkend ab 01. Jan. 2011 erfolgt. In der Beilage erhalten Sie
den Original-Heimatschein.

Bitte beachten Sie, dass sich [redacted] aktuell stationär in Behandlung befindet und des-
halb nicht persönlich beim Schalter der Einwohnerdienste erscheinen kann.

Wir danken im Voraus für Ihr Entgegenkommen und stehen für Ihre Fragen gerne zur Verfü-
gung. Als Korrespondenzadresse bitten wir Sie, vorderhand die Adresse [redacted]
zu erfassen.

Freundliche Grüsse

Kommentar:

① **Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle = zivilrechtlicher Wohnsitz:**

Die Schweizerische Rechtsordnung sieht verschiedene Wohnsitzbegriffe vor. Dabei bildet der zivilrechtliche Wohnsitz nach ZGB die allgemeine Auslegungsgrundlage zentraler Wohnsitzmerkmale. Davon zu unterscheiden ist der Wohnsitzbegriff der Einwohnerkontrollen, welcher sich an deren Auftrag orientiert, alle Personen administrativ zu erfassen, die sich in einer Gemeinde niederlassen oder aufhalten. Das in diesem Zusammenhang geführte Einwohnerregister gibt Bestand, Entwicklung sowie Struktur der Bevölkerung wieder, ist (Daten-)Grundlage für die einwohnerbezogene Verwaltungstätigkeit sowie für statistische Zwecke. Da die Gemeinden also ein legitimes Interesse an der Kenntnis ihrer zu-, um- und wegziehenden Einwohner/innen haben, besteht in der Schweiz allgemein eine entsprechende Meldepflicht für in dieser Hinsicht betroffene Personen zwecks Registrierung. Daraus abgeleitet wird diese Form der Wohnsitznormierung auch als melderechtlicher Wohnsitz bezeichnet. Entgegen einer vermeintlich praktikablen Vorstellung von zivil- und melderechtigem Wohnsitz als deckungsgleicher oder identischer Begriff, handelt es sich um zwei verschiedene Wohnsitznormierungen, welche unterschiedlichen Zwecken dienen²⁵⁰ und denn auch, trotz gewisser Übereinstimmungen, unabhängig voneinander sind.²⁵¹

② **Niederlassung in einer Notschlafstelle:**

Art. 3 lit. b RHG umschreibt den Niederlassungsort mitunter als diejenige Gemeinde, in der sich eine Person mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Diese Voraussetzung kann in einer Notschlafstelle im Prinzip nicht erfüllt werden. Die Notschlafstelle ist ihrer Zielsetzung folgend begleitend eine Notunterkunft für eine Nacht, um Menschen in akuten Krisensituationen Unterkunft und eine hygienische Grundversorgung zu ermöglichen. So sehen die Betriebsreglemente i. d. R. auch vor, dass die Räumlichkeiten jeweils während fixierten Öffnungs- und Zugangszeiten bezogen und am anderen Tag wieder verlassen werden müssen. Auch wenn eine Person immer wieder in einer Notschlafstelle nächtigt (manchmal auch mehrere Tage nacheinander), so hat sie doch den vorgenannten Ablauf grundsätzlich absolvieren, d. h. ein dauerhaftes Einrichten und Verweilen bis auf weiteres entspricht nicht der Zielsetzung einer diesbezüglichen Unterkunft. Hält sich aber eine Person nachvollziehbar während mehr als drei Monate am Stück oder pro Jahr²⁵² in einer solchen Institution auf und verfügt über keinen nachweisbaren Lebensmittelpunkt in einer anderen Gemeinde, ist sie zur Niederlassung anzumelden.

③ **Aufenthaltort als Wohnsitz:**

Grundsätzlich ist zu erwähnen, dass die in Art. 24 ZGB statuierten fiktiven Wohnsitze eine für die Rechtsanwendung Probleme bietende Wohnsitzlosigkeit verhindern sollen, welche in der Konzeptionierung des zivilrechtlichen, nicht aber des

²⁵⁰ Vgl. BGer 2C_919/2011 vom 9. Februar 2012 E. 3.2.

²⁵¹ Vgl. BGer 2P.49/2005/zga vom 10. August 2005 E. 2.3.

²⁵² Vgl. Art. 3 lit. c RHG.

melderechtlichen Wohnsitzes vorkommen. Vollständigkeitshalber kann aber festgehalten werden, dass der Passus von Art. 24 Abs. 2 ZGB im vorliegenden Sachverhalt kaum Anwendung finden dürfte. Nach dieser Norm gilt der Aufenthaltsort als (zivilrechtlicher) Wohnsitz, wenn ein früher begründeter Wohnsitz nicht nachweisbar ist. Die diesbezügliche Formulierung weist im Umkehrschluss sinngemäss darauf hin, dass für die Beiziehung des Aufenthaltsortes als Wohnsitz folglich gar ein bisheriger, zivilrechtlicher Wohnsitz identifiziert werden könnte. Aufgrund der Ausführungen im Schreiben des Beistandes sind bisherige, zivilrechtliche Wohnsitze durchaus erkennbar. So hielt sich die betroffene Person z. B. im Emmen auf, «wohl mit der Absicht, Wohnsitz zu begründen». Ein solcher Wohnsitz entsteht, wenn die objektiven und subjektiven Voraussetzungen dazu erfüllt sind, unabhängig davon, ob die Person damit einverstanden ist oder nicht. Zwar kann die Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle als mögliches Indiz unter anderen,²⁵³ aber nicht für mehr, für eine Wohnsitzbegründung nach ZGB in Betracht kommen; für den zivilrechtlichen Wohnsitz ist es jedoch nicht entscheidend, ob und wo eine Person angemeldet ist.²⁵⁴ In diesem Sinne präjudiziert der melderechtliche Wohnsitz andere Wohnsitze nicht.²⁵⁵

Fall 3: Mail einer Gemeinde betr. melderechtlicher Niederlassung am Ort eines Betagtenzentrums

Von: [redacted]
Gesendet: Donnerstag, 27. Februar 2020 07:37
An: [redacted]
Betreff: AW: melderechtliche Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle in einem Betagtenzentrum

Guten Tag [redacted]

Aufgrund unserer telefonischen Besprechung vom Dienstag haben wir die Angelegenheit bezüglich Anmeldung von [redacted] erneut besprochen und uns bei umliegende Gemeinden, welche ein Pflegeheim haben, erkundigt.

Nach wie vor stützen wir und auch umliegende Gemeinden uns auf Art. 23 Abs. 1 ZGB, wonach der erforderliche Eintritt in ein Pflegeheim aufgrund der Pflegebedürftigkeit keinen Wohnsitz begründet. Die von [redacted] zugestellten Unterlagen der Stadt Luzern sind für uns nicht verbindlich. Es ist auch nicht nachvollziehbar, dass die [redacted] Gemeinden mit Pflegeheimen für Ergänzungsleistungen, Erbschaftsfälle etc. der auswärtigen Personen zuständig sind.

Wir bitten Sie daher erneut, die Abmeldung von [redacted] rückgängig zu machen und uns einen Interimsausweis für die Anmeldung als Wochenaufenthalterin zuzustellen.

Freundliche Grüsse

²⁵³ Vgl. BGer C 226/02 vom 26. Mai 2003 E. 2.2.

²⁵⁴ BGE 127 V 237 E. 2c S. 241.

²⁵⁵ Vgl. SPÜHLER, 1992, S. 340.

Kommentar:

① **Anwendung von Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz ZGB:**

Im Sinne einer grundsätzlichen Erwägung geht es im vorliegenden Sachverhalt um die melderechtliche Niederlassung einer betroffenen Person, was im Kontext des (öffentlich-rechtlichen) Register-/Melderechts steht. Primär anwendbar sind daher die Bestimmungen des RHG und nicht des (privatrechtlichen) ZGB. In einer ähnlichen Formulierung statuieren aber Art. 3 lit. c RHG und Art. 23 Abs. 1 zweiter Halbsatz ZGB, dass die *Unterbringung* einer Person, welche die Rechtsprechung als *Einweisung durch Dritte* versteht, die *nicht aus eigenem Willen* erfolgt,²⁵⁶ in einer entsprechenden Einrichtung keinen (zivilrechtlichen) Wohnsitz bzw. einen register-/melderechtlichen Aufenthalt begründet. Obwohl der Wortlaut der beiden Normen dies nicht ohne weiteres vermuten lässt, schliessen die Bestimmungen eine zivilrechtliche Wohnsitznahme bzw. register-/melderechtliche Niederlassung am Ort diesbezüglicher Institutionen nicht grundsätzlich aus.²⁵⁷ Sie stellen nur die – widerlegbare – Vermutung an, dass ein solcher Aufenthalt für sich allein nicht bedeutet, der Lebensmittelpunkt sei an den fraglichen Ort verlegt worden.²⁵⁸ Eine andere Sichtweise ist einzunehmen, wenn sich eine *urteilsfähige mündige Person* aus freien Stücken, d. h. *freiwillig und selbst bestimmt* zu einem entsprechenden Aufenthalt unbeschränkter Dauer entschliesst und überdies die Institution und den Aufenthaltsort frei wählt. Sofern bei einem unter solchen Begleitumständen erfolgenden Eintritt in eine Einrichtung der Lebensmittelpunkt dahin verlegt wird (auch in ein *Pflegeheim*),²⁵⁹ wird am Ort der Institution ein neuer Wohnsitz begründet. Als freiwillig und selbstbestimmt hat der Eintritt auch dann zu gelten, wenn er vom «*Zwang der Umstände*» (etwa Angewiesensein auf Betreuung, finanzielle Gründe) diktiert wird.²⁶⁰ Zwar erging diese Auffassung des Bundesgerichts bezüglich des *zivilrechtlichen Wohnsitzes*. Aufgrund der engen Anlehnung der register-/melderechtlichen Umschreibungen an die Begriffsbestimmungen des ZGB²⁶¹ und deren begleitenden Eigenschaften als allgemeine Auslegungsgrundlagen zentraler Wohnsitzmerkmale in der Schweizerischen Rechtsordnung, ist es nach Ansicht des Autors aber nicht willkürlich, Lehre und Rechtsprechung zum zivilrechtlichen Wohnsitz bei einem Aufenthalt zu Sonderzwecken sinngemäss auch für die Anwendung von Niederlassung/Aufenthalt beizuziehen. Hinsichtlich der im Mail erwähnten Anmeldung als Wochenaufhalterin am Standort des Heims und dementsprechender Beibehaltung der melderechtlichen Niederlassung am bisherigen Wohnort vertritt das Bundesgericht die Haltung, dass eine solche Mehrfachanmeldung nur dort Sinn mache, wo die betreffende Person auch ihr Leben an zwei Orten verbringt [...], dass weiterhin von einem zweiten Lebenszentrum auszugehen ist.»²⁶²

²⁵⁶ BGE 108 V 22 E. 2b S. 25.

²⁵⁷ Vgl. BGer H 267/03 vom 21. Januar 2004 E. 3.3.

²⁵⁸ Vgl. BGE 137 II 122 E. 3.6 S. 127.

²⁵⁹ BSK ZGB-STAEHELIN, 2018, Art. 23 N 19h.

²⁶⁰ BGE 137 III 593 S. 600.

²⁶¹ Vgl. Botschaft RHG, 2005, S. 457.

²⁶² Vgl. BGer 2P.49/2007/zga vom 3. August 2007 E. 3.3.

② **Zuständigkeiten:**

Die Schweizerische Rechtsordnung sieht bewusst verschiedene Wohnsitzbegriffe mit jeweils eigenen, internalisierten Zielsetzungen sowie daraus resultierenden Regelungsabsichten vor. Ebenfalls sind sie nach verschiedenen Prinzipien konzipiert. Gerade bezüglich Leistungspflichten der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit dem Heimeintritt einer Person, sehen verschiedene Ausnahmeregelungen den Schutz der Standortkantone vor.²⁶³ In dem Sinne werden Gemeinden mit blosserem Registereintrag denn auch nicht automatisch zu finanziellen Leistungen verpflichtet.²⁶⁴

Fall 4: Schreiben einer Gemeinde betr. melderechtlicher Niederlassung einer Person (ohne Rentenbezug) am Ort einer Institution des betreuten Wohnens

Rücksendung Heimatschein

Sehr geehrte Damen und Herren

Von _____ haben wir die Wegzugsmeldung und den Heimatschein von _____ wohnhaft in Luzern, _____ erhalten. _____ hält sich bei der Stiftung _____ auf.

Wir senden Ihnen den Heimatschein zurück zur rechtmässigen Anmeldung bzw. Beibehaltung des gesetzlichen Wohnsitzes in der Stadt Luzern.

_____ wohnt in _____ in einem **betreuten Wohnheim** und bezahlt eine Heimtaxe von _____ pro Tag. Die _____ ist eine Wohn- Therapie- und Werkstätte und **ist als Heim anerkannt**.^① Deren Bewohner vermögen keinen eigenen Wohnsitz zu begründen.

Freundliche Grüsse

Kommentar:

① **Der Heimbegriff:**

Im Sinne einer grundsätzlichen Erwägung ist vorab festzuhalten, dass der Heimbegriff in verschiedenen Rechtsbereichen unterschiedlich ausgelegt wird. Im Zusammenhang mit dem Unterstützungswohnsitz nach ZUG wird er bewusst nicht definiert. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung²⁶⁵ ergibt sich sinngemäss daraus, dass die Auffassung über ein Heim immer mit Bezug auf den zur Diskussion stehenden Sachverhalt zu prüfen ist, um einer zeitgemässen Interpretation des Heimbegriffs gerecht zu werden.²⁶⁶ Überhaupt ist der Heimbegriff im Rahmen der wirtschaftlichen Sozialhilfe, gerade auch zum Schutz der Standortkantone, sehr

²⁶³ Z. B. Art. 5 ZUG, Art. 21 ELG.

²⁶⁴ Vgl. BGer 2C_805/2008 vom 3. Februar 2009 E. 2.4.2.

²⁶⁵ Vgl. BGE 141 V 255 E. 4.2.

²⁶⁶ Vgl. BGer 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000 E. 3a.

weit auszulegen.²⁶⁷ Er soll alle möglichen Versorgungseinrichtungen umfassen, in denen erwachsene Personen zur persönlichen Betreuung oder Pflege, zur ärztlichen oder therapeutischen Behandlung oder zur Rehabilitation untergebracht werden bzw. freiwillig eintreten.

② **Wohnsitznahme in einer Institution des betreuten Wohnens:**

Auch wenn eine diesbezügliche Institution mit einem eher niederschwelligem Betreuungsangebot unter den Heimbegriff des ZUG fallen kann,²⁶⁸ bedeutet dies nicht, dass damit eine melderechtliche Niederlassung am effektiven Aufenthaltsort ausgeschlossen ist.²⁶⁹ Gerade wenn das Wohnen unabhängig von einer Betreuung/von einer Therapie zeitlich unbefristet ist und nicht aufgegeben wird bzw. aufgegeben werden muss, kann ein Hauptwohnsitz gegeben sein, sofern nicht weiterhin überwiegende Beziehungen zu einem anderen Ort (z. B. Familienort) bestehen.

Fall 5: Mail des Sohnes betragter Eltern bezüglich derer melderechtlicher Niederlassung in einem Altersheim in einer anderen Gemeinde

Von: [REDACTED]
Gesendet: Donnerstag, 19. Dezember 2019 14:04
An: [REDACTED]
Betreff: WG: Vollmacht Zustelladresse

Gruezi [REDACTED]

Besten Dank für die Zusendung der Unterlagen.

In meinen Abklärungen bin ich noch auf keine Quelle gestossen, die Ihre These stützt, dass bei einem aussergemeindlichen oder ausserkantonalen Eintritt ins Altersheim nach 3 Monaten auch zwingend eine Wohnsitzänderung nötig ist. Die Quellen sagen übereinstimmend, dass es sich bei einem Heimeintritt lediglich um eine Aufenthaltsadresse handelt.

Deshalb haben wir uns bei der Rechtsauskunft vom [REDACTED] erkundigt und folgende Antwort erhalten:
" Ein Wechsel ins Altersheim begründet keinen neuen Wohnsitz, sondern ist lediglich im Aufenthalt auch wenn dies ausserkantonal ist".

Da wir nicht wollen, dass unsere Eltern, nach rund 60 Jahren als Einwohner der Gemeinde [REDACTED] irgendwelche bürokratische und finanzielle Nachteile haben, bitten wir Sie, die neue Aufenthaltsadresse ohne Wohnsitzwechsel sondern lediglich im Aufenthalt vorzunehmen.

Mit freundlichen Grüsse

Kommentar:

Altersheime gelten nicht als Sonderzweckeinrichtungen, da sie einem allgemeinen Lebenszweck dienen, indem sie das Verbringen des Lebensabends an einem hierfür spezialisierten Ort erlauben.²⁷⁰ Daran ändert sich auch nichts, wenn die Möglichkeit besteht, im Altersheim die erforderliche Pflege zu erhalten, da dieser Sonderzweck im allgemeinen Zweck aufgeht.²⁷¹

²⁶⁷ Vgl. BGE 141 V 255 E. 4.2.

²⁶⁸ Vgl. BGer 2A.603/1999 vom 7. Juni 2000.

²⁶⁹ Vgl. BGer 2P.49/2007/zga vom 3. August 2007.

²⁷⁰ Vgl. BGE 127 V 237 E. 2b S. 239.

²⁷¹ RIEMER, 1977, S. 60.

Fall 6: Mail betreffend Verweigerung der Verbilligung von Prämien der Krankenversicherung aufgrund Fehlen einer Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle

Anmeldung IPV

_____ hat die Anmeldung für IPV gemacht und bei beiden Personen folgende Rückmeldung erhalten:

Die Anmeldung ergibt keinen Anspruch auf Prämienverbilligung.

Begründung: Es haben nur Personen Anspruch auf Prämienverbilligung, die per 1. Januar des Anspruchsjahres steuerrechtlichen Wohnsitz im Kanton Luzern hatten (§ 5 Abs. 1 und 3 des Prämienverbilligungsgesetzes). Gemäss Abgleich mit dem Einwohnerregister war der Wohnsitz am 1. Januar 2019 nicht im Kanton Luzern.

Mit _____ von der _____ hatte ich Kontakt. Auf Rückfrage meldete sie mir zurück, dass zwingend eine Anmeldung/Eintrag in der EWK Stadt Luzern sein muss, damit die IPV verfügt werden könne.

Ich danke Ihnen für die weitere Bearbeitung dieser komplizierten Angelegenheit und auf Ihre Rückmeldung.

Freundliche Grüsse

Kommentar:

Gem. § 5 Abs. 1 Prämienverbilligungsgesetz des Kantons Luzern (SRL Nr. 866) haben Personen mit steuerrechtlichem Wohnsitz im Kanton Luzern Anspruch auf Prämienverbilligung. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist der steuerrechtliche Wohnsitz (Steuerdomizil) derjenige Ort, wo sich eine betreffende Person mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält bzw. wo sich der Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen befindet.²⁷² Der Anmeldung bei einer Einwohnerkontrolle kommt dagegen keine entscheidende Bedeutung zu. Sie ist bloss ein äusseres Merkmal, das ein Indiz für den steuerrechtlichen Wohnsitz bilden kann.²⁷³

²⁷² Vgl. BGer StR 49/1994.

²⁷³ Vgl. BGE 123 I 289 E. 2a

11 Quellen

11.1 Literatur

AKKAYA GÜLCAN, Grund- und Menschenrechte in der Sozialhilfe – Ein Leitfaden für die Praxis, Luzern 2015.

BAUMANN MAX, Personenrecht des ZGB, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2011.

BLUNTSCHLI JOHANN CASPAR, Gesammelte Kleine Schriften, Band I, Nördlingen 1879.

BOECKEN WINFRIED, BGB – Allgemeiner Teil, Stuttgart 2007.

BRANDT LARS-PETER, Die Chancen für eine einheitliche Auslegung eines Europäischen Zivilgesetzbuches, Osnabrück 2009.

BREITSCHMID PETER/JUNGO ALEXANDRA (Hrsg.), Handkommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Personen- und Familienrecht, Partnerschaftsgesetz, 3. Aufl., Zürich et. al. 2016.

BRÜCKNER CHRISTIAN, Das Personenrecht des ZGB (ohne Beurkundung des Personenstandes), Zürich 2000.

BRÜCKNER CHRISTIAN, Recht für Lehrkräfte für Wirtschaftsfächer. Erster Teil: Einleitung, Rechtsgeschichte, Strafrecht, Prozessrecht, Zivilgesetzbuch, Basel 2015.

BUCHER ANDREAS, Natürliche Personen und Persönlichkeitsschutz, 4. Aufl., Basel 2009.

BUCHER EUGEN, Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Band I: Einleitung und Personenrecht, 2. Abteilung: Die natürlichen Personen, 1. Teilband: Kommentar zu den Art. 11-26 ZGB, Bern 1976.

BUNSEN FRIEDRICH, Lehrbuch des deutschen Civilprozeßrechts, Berlin 1900.

DE NÈVE DOROTHÉE/OLTEANU TINA, Politische Partizipation jenseits der Konventionen, Berlin/Toronto 2013.

EGGER AUGUST, Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Band I: Einleitung und Personenrecht, 2. Abteilung: Die natürlichen Personen, 2. Teilband: Kommentar zu den Art. 11-89 ZGB, 2. Aufl., Zürich 1930.

EGLI PATRICIA, in: Ehrenzeller Bernhard/Schindler Benjamin/Schweizer Rainer J./Vallender Klaus A. (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich 2014.

FORSTMOSER PETER/VOGT HANS-UELI, Einführung in das Recht, 4. Aufl, Bern 2008.

GÄCHTER THOMAS/FILIPPO MARTINA, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015.

GAUCH PETER, Der Zweigbetrieb im schweizerischen Zivilrecht mit Einschluss des Prozess- und Zwangsvollstreckungsrechts, Habil. Freiburg, Zürich 1974.

GIACOMETTI ZACCARIA/FLEINER FRITZ, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1949.

GIERKE OTTO, Deutsches Privatrecht, Band 1: Allgemeiner Teil und Personenrecht, Leipzig 1895.

GROSSEN JACQUES-MICHEL, Das Recht der Einzelpersonen, in: Gutzwiller Max (Hrsg.), Schweizerisches Privatrecht, Einleitung und Personenrecht, Band II, Basel et al. 1967.

HÄFELI CHRISTOPH, in: Häfeli Christoph (Hrsg.), Das Schweizerische Sozialhilferecht, Rechtsgrundlagen und Rechtsprechung, Luzern 2008.

HÄFELIN ULRICH/HALLER WALTER/KELLER HELEN/THURNHERR DANIELA, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl., Zürich 2016.

HÄNNI PETER, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015.

HAUSHEER HEINZ/AEBI-MÜLLER REGINA E., Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, 4. Aufl., Bern 2016.

HOFER IRENE, in: Frésard-Fellay Ghislaine/Klett Barbara/Leuzinger Susanne (Hrsg.), Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts, Basler Kommentar, Basel 2020.

HOFER SIBYLLE, Grundkurs Personenrecht, Basel 2019.

HOLENSTEIN THOMAS, Der privatrechtliche Wohnsitz im schweizerischen Recht, Diss. Bern, St. Gallen 1922.

HUBER EUGEN, System und Geschichte des Schweizerischen Privatrechts, Band I, Basel 1886.

HUBER EUGEN, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Erläuterungen zum Vorentwurf des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, 2. Aufl., Bern 1914.

KIENER REGINA/RÜTSCHÉ BERNHARD/KUHN MATHIAS, Öffentliches Verfahrensrecht, Zürich/St. Gallen 2015.

KIESER UELI, Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, Zürich et. al. 2003.

KIESER UELI, in: Ehrenzeller Bernhard/Schindler Benjamin/Schweizer Rainer J./Vallender Klaus A. (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich 2014.

LOCHER PETER, Kommentar zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, 1. Teil Art. 1-48 DBG, 2. Aufl. Basel 2019.

MANIGK ALFRED, Das rechtswirksame Verhalten, Systematischer Aufbau und Behandlung der Rechtsakte des Bürgerlichen und Handelsrechts, Berlin 1939.

MARTI ARNOLD, Entwicklung und heutiger Stand des Einwohnerkontroll- und –meldewesens in der Schweiz – weitreichende Veränderungen durch das Registerharmonisierungsgesetz des Bundes, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl), 11/2019, S. 591 ff.

MÜLLER JÖRG PAUL, Soziale Grundrechte in der Verfassung? 2. Aufl., Basel/Frankfurt 1981.

NÜSCHELER JOHANN CONRAD, Beiträge zur Geschichte des heimatlichen Gerichtsstandes, Zürich 1880.

PEDRAZZINI MARIO MICHELANGELO/OBERHOLZER NIKLAUS, Grundriss des Personenrechts, 4. Aufl., Bern 1993.

RIEMER HANS MICHAEL, Der zivilrechtliche Wohnsitz von Altersheiminsassen, in: Zeitschrift für Vormundschaftswesen (ZVW), 1977.

RIEMER HANS MICHAEL, Personenrecht des ZGB, Studienbuch und Bundesgerichtspraxis, 2. Aufl., Bern 2002.

RÖDIG JÜRGEN, Theorie der Gesetzgebung, Berlin et. al. 1976.

ROTH THOMAS, Soziale Arbeit im Spannungsfeld zwischen Integration und sozialer Kontrolle am Beispiel des Integrationsauftrages der öffentlichen Sozialdienste, Diss. Basel, Goldswil 2008.

RUDIN BEAT, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015.

RÜEGG CHRISTOPH, in: Häfeli Christoph (Hrsg.), Das Schweizerische Sozialhilferecht, Rechtsgrundlagen und Rechtsprechung, Luzern 2008.

SAVIGNY FRIEDRICH CARL VON, System des heutigen römischen Rechts, Band 8, Berlin 1849.

SCHOLLENBERGER JOHANN JACOB/ZOLLER OTTO, Das Bundesstaatsrecht der Schweiz, Geschichte und System, 2. Aufl., Berlin 1920.

SCHOTT MARKUS, in: Ehrenzeller Bernhard/Schindler Benjamin/Schweizer Rainer J./Valender Klaus A. (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich 2014.

SNELL LUDWIG, Schweizerisches Staatsrecht, Bundesstaatsrecht in fünf Büchern, 1. Band, Zürich 1837.

SPÜHLER KARL, Die Rechtsprechung der polizeilichen Meldepflicht bei Niederlassung und Aufenthalt, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl), 93/1992, S. 337 ff.

STAEHELIN DANIEL, in: Geiser Thomas/Fountoulakis (Hrsg.), Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, Art. 1-456 ZGB, 6. Aufl., Basel 2018.

THOMET WERNER, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG), 2. Aufl., Zürich 1994.

TUOR PETER/SCHNYDER BERNHARD/SCHMID JÖRG/JUNGO ALEXANDRA, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch, 14. Aufl., Zürich et. al. 2015.

VISCHER ULRICH, Die Funktion und Ausgestaltung des Wohnsitzbegriffs in den verschiedenen Gebieten des schweizerischen Rechts, Diss. Basel 1977.

WIZENT GUIDO, Sozialhilferecht, 1. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020.

ZWEIGERT KONRAD/KÖTZ HEIN, Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiet des Privatrechts, 3. Aufl., Tübingen 1996.

11.2 Andere Quellen

BUNDESAMT FÜR STATISTIK (BFS), Harmonisierung amtlicher Personenregister, Amtlicher Katalog der Merkmale, Neuchâtel 2014.

HISTORISCHES LEXIKON DER SCHWEIZ (HLS).

INFORMATIONSTELLE AHV/IV, Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, 2020.

SKOS (SCHWEIZERISCHE KONFERENZ FÜR SOZIALHILFE), Merkblatt örtliche Zuständigkeit in der Sozialhilfe, Bern 2019.