



Fall-Nr.:	RDRM.2023.30
Stelle:	Generalsekretariat Sicherheits- und Justizdepartement
Instanz:	Sicherheits- und Justizdepartement
Publikationsdatum:	22.03.2024
Entscheiddatum:	13.09.2023

SJD RDRM.2023.30

Niederlassung und Aufenthalt, Art. 3 RHG. Der Rekurrent hat (Haupt-)Wohnsitz im Ausland und will in der Schweiz lediglich einen Nebenwohnsitz begründen. Entgegen der Rechtsauffassung der Vorinstanz ist es für den Rekurrenten als Schweizer Staatsangehöriger nicht grundsätzlich ausgeschlossen, in der Schweiz einen Nebenwohnsitz (Aufenthalt) zu begründen, während sich sein Hauptwohnsitz (Niederlassung) im Ausland befindet. Eine vertiefte Prüfung des Hauptwohnsitzes bzw. der Niederlassung durch die Vorinstanz ist noch nicht erfolgt, weshalb die Verfügung der Vorinstanz aufgehoben und die Streitsache zur weiteren Sachverhaltsabklärung, insbesondere in Bezug auf den Mittelpunkt der Lebensbeziehungen, an die Vorinstanz zurückgewiesen wird. Gutheissung des Rekurses.

Den Entscheid finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



RDRM.2023.30

Entscheid vom 13. September 2023

Rekurrent

A._____

gegen

Vorinstanz

Z.____, **Bevölkerungsdienste**
(Verfügung vom 23. März 2023)

Betreff

Anmeldung im Nebenwohnsitz



Sachverhalt

A.

A.____, geb. ____1997, schweizerisch-v.____ Doppelbürger, wohnhaft in Y.____ (Gemeinde in V.____), hat per 1. Juni 2022 eine Eineinhalbzimmerwohnung in Z.____ gemietet. Seit dem 1. August 2022 ist er – im Anschluss an ein einjähriges Praktikum – in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis mit einem Beschäftigungsgrad von 100 Prozent beim X.____ angestellt. Zuvor absolvierte er in W.____ eine Lehre und konnte im Rahmen dieser Ausbildung in W.____ eine Wohnung beziehen, die er (aufgrund des Lehrabschlusses) spätestens im Sommer 2022 verlassen musste.

B.

a) Am 16. sowie am 23. Juni 2022 sprach A.____ am Schalter der Bevölkerungsdienste Z.____ vor und wollte sich in Z.____ im Nebenwohnsitz anmelden. Die Bevölkerungsdienste Z.____ teilten A.____ jeweils mit, dass er sich nur im Hauptwohnsitz, nicht jedoch im Nebenwohnsitz anmelden könne. Dasselbe wurde ihm anscheinend auch in mehreren Telefonaten mitgeteilt (vgl. act. 5.1/1).

b) Mit E-Mail der Bevölkerungsdienste Z.____ vom 16. November 2022 wurde A.____ aufgefordert, eine Stellungnahme, diverse Unterlagen sowie die Angabe der gewünschten Wohnsitzart inklusive Begründung innert Frist einzureichen (act. 5.1/7).

c) Am 16. Februar 2023 sendeten die Bevölkerungsdienste Z.____ A.____ – wiederum per E-Mail – einen Entwurf der angefochtenen Verfügung zur allfälligen Stellungnahme zu und stellten in Aussicht, die Verfügung auf dem Postweg zuzustellen, wenn innert Frist kein Gegenbericht eingehe (act. 5.1/8).

d) Mit E-Mail vom 28. Februar 2023 reichte A.____ diverse persönliche Dokumente ein und nahm zum zugestellten Entwurf Stellung. Er hielt im Wesentlichen fest, dass er sich nur in Z.____ aufhalte, um hier zu arbeiten. Pendeln sei aufgrund der grösseren Distanz zwischen Wohn- und Arbeitsort und aufgrund des Umstands, dass er teilweise auch abends und nachts arbeiten müsse und keinen Führerschein besitze, nicht möglich. In Z.____ hätte er keine sozialen Kontakte. Seine Familie und Freunde würden sich alle in Y.____ befinden, wo er auch seine Freizeit verbringe. Zudem sei er Imker und besitze zwei Bienenvölker, die er höchstens sechs Tage ohne Kontrolle lassen könne. In Y.____ sei er im Feldgarten- sowie im ornitologischen Verein tätig. Aus seiner Lehrzeit sei er in W.____ im Samariterverein und versuche, die Kontakte auch dort noch aufrecht zu erhalten.

C.

Mit Verfügung vom 23. März 2023 haben die Bevölkerungsdienste Z.____ dem Gesuch um Bewilligung des Nebenwohnsitzes nicht entsprochen und beschlossen, dass sich der Hauptwohnsitz von A.____ seit dem 16. Juni 2022 (Anmeldedatum) in Z.____ befinde. A.____ wurde



aufgefordert, sich innerhalb von 14 Tagen ab Rechtskraft der Verfügung in Z.____ im Hauptwohnsitz anzumelden und den Heimatschein zu hinterlegen. Für den Säumnisfall wurde angedroht, dass die Anmeldung von Amtes wegen vorgenommen, der Heimatschein ersatzvornahmeweise bei der zuständigen Amtsstelle angefordert und eine Strafe ausgesprochen werde. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, dass Schweizer Staatsangehörige innerhalb der Schweiz nur dann einen Nebenwohnsitz begründen könnten, wenn sie einen Hauptwohnsitz in der Schweiz vorweisen würden. Dies ergebe sich aus Ziff. 52 des amtlichen Katalogs der Merkmale über die Harmonisierung amtlicher Personenregister des Bundesamtes für Statistik (BFS), Neuchâtel 2014 (nachfolgend amtlicher Katalog der Merkmale), der betreffend Meldeverhältnis von Schweizer Staatsangehörigen besage: «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». Bewilligungen für Grenzgänger seien nur für ausländische Staatsangehörige aus dem EU-/EFTA-Raum möglich. A.____ als Schweizer Staatsbürger wolle seinen Hauptwohnsitz weiterhin im V.____ beibehalten und in Z.____ einen Nebenwohnsitz begründen. Da kein anderer Ort in der Schweiz als Hauptwohnsitz feststellbar sei, sei die Begründung eines Nebenwohnsitzes in Z.____ nicht möglich. Auch wenn man davon ausgehen würde, dass sich A.____ lediglich zum Arbeiten in Z.____ aufhielte und sein Lebensmittelpunkt immer noch in Y.____ wäre, könne aufgrund des fehlenden Hauptwohnsitzes innerhalb der Schweiz kein Nebenwohnsitz bewilligt werden.

D.

Gegen diese Verfügung erhob A.____ (Rekurrent) mit Schreiben vom 8. April 2023 Rekurs beim Sicherheits- und Justizdepartement. Mit Rekursergänzung vom 2. Mai 2023 beantragt der Rekurrent, die Verfügung der Bevölkerungsdienste Z.____ (Vorinstanz) vom 23. März 2023 sei abzuändern bzw. aufzuheben. Zur Begründung wird im Wesentlichen sinngemäss geltend gemacht, dass eine Anmeldung im Nebenwohnsitz entgegen der Ansicht der Vorinstanz sehr wohl möglich sei. In Ziff. 52 des amtlichen Katalogs der Merkmale werde Folgendes festgehalten: «Einige Personen haben einen Nebenwohnsitz aber keinen Hauptwohnsitz in der Schweiz. Diese kehren mindestens einmal wöchentlich an ihren ausländischen Wohnsitz zurück, logieren aber während der Woche in der schweizerischen Gemeinde, beispielsweise Grenzgänger mit einem Ausweis G. Diese Personen müssen mit dem Meldeverhältnis 3 registriert werden». Daraus ergebe sich, dass er ebenfalls mit einem Meldeverhältnis 3 in der Schweiz sei und entsprechend im Nebenwohnsitz mit dem Meldeverhältnis 3 angemeldet werden könne. Die Feststellung, dass es sich bei seinem Aufenthalt in Z.____ um einen Hauptwohnsitz handle, sei falsch. Er habe inzwischen eine Grenzgängerbewilligung G beantragt, obwohl diese Bewilligung eigentlich nur für Ausländer nötig sei, nicht aber für ihn als Schweizer Bürger. Im Übrigen sei ihm die per E-Mail zugestellte Gewährung des rechtlichen Gehörs an eine nicht mehr regelmässig verwendete E-



Mail-Adresse gesendet worden. Er habe die E-Mail per Zufall dennoch rechtzeitig gesehen und habe innert der von der Vorinstanz angesetzten Frist eine Stellungnahme und Beilagen einreichen können.

E.

Die Vorinstanz verzichtet mit Schreiben vom 23. Mai 2023 auf eine Vernehmlassung.

Erwägungen

1.

Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der Rekursvoraussetzungen ergibt, dass diese sowohl hinsichtlich der Zuständigkeit und der Rekursberechtigung als auch in Bezug auf die Frist- und Formerfordernisse erfüllt sind (Art. 43^{bis} Abs. 1 Bst. a, Art. 45 Abs. 1, Art. 47 und 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1; abgekürzt VRP], Art. 26 Bst. e des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3] sowie Art. 1 des Reglements Z.____ über den Weiterzug von Verfügungen und Entscheiden unterer Instanzen [____]). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

a) Nach allgemeinem Grundsatz müssen Personendaten richtig sein. Art. 1 Abs. 2 Bst. d i.V.m. Art. 2 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (SR 431.02; abgekürzt RHG) verpflichtet die Kantone und die Gemeinden zur Aktualisierung der Einwohnerregister. Im Einwohnerregister sind alle Personen zu erfassen, die sich in einer Gemeinde niedergelassen haben oder aufhalten (Art. 3 Bst. a RHG). Die Begriffe Niederlassung und Aufenthalt werden in Art. 3 Bst. b und c RHG definiert, wobei es sich um eine für die ganze Schweiz geltende Einheitsdefinition handelt. Die Niederlassung einer Person befindet sich in derjenigen Gemeinde, in der sie sich in der Absicht dauernden Verbleibs aufhält, um dort den Mittelpunkt ihres Lebens zu begründen, der 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 (Art. 3 Bst. b RHG). Die Aufenthaltsgemeinde ist demgegenüber diejenige 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 (Art. 3 Bst. c RHG). Der Begriff Aufenthalt bezieht sich somit 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 weiterhin über einen anderen Niederlassungsort (Botschaft des Bundesrates zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23. November 2005 [BBl 2006 427ff., S. 457]).



b) Der Kanton St.Gallen regelt die Registerfragen im Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt (sGS 453.1; abgekürzt NAG), das gestützt auf die bundesrechtlichen Vorgaben des RHG erlassen wurde und u.a. Niederlassung und Aufenthalt der Schweizerinnen und Schweizer regelt (Art. 1 Bst. a NAG). Nach Art. 13 NAG ist das Einwohneramt für die Führung des Einwohnerregisters zuständig. Zuziehende Personen, die in der politischen Gemeinde Niederlassung oder Aufenthalt begründen, haben sich beim Einwohneramt anzumelden (Art. 3 Abs. 1 NAG).

c) Die Frage der Niederlassung betrifft das polizeiliche Domizil. Davon zu unterscheiden sind der zivilrechtliche Wohnsitz und Spezialwohnsitze wie das Steuermotizil, der politische Wohnsitz, Sozialleistungswohnsitz und andere Spezialwohnsitze mit eigenständigen Anknüpfungspunkten. Der Entscheid über das polizeiliche Domizil bedeutet nur, dass der Niederlassung kein administratives Hindernis entgegensteht; die Bejahung der Niederlassung präjudiziert die Frage nach der Bestimmung der (Spezial-)Wohnsitze nicht. Wenn sich eine Person regelmässig an mehreren Orten aufhält, so bestimmt sich der Ort ihrer registerrechtlichen Niederlassung jedoch in der Regel nach denselben Merkmalen wie der zivilrechtliche Wohnsitz. Diese sind in Art. 23 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) umschrieben, wonach sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort befindet, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Für die Begründung des zivilrechtlichen Wohnsitzes müssen somit zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives inneres, die Absicht des dauernden Verbleibens. Massgebendes Kriterium ist grundsätzlich in beiden Fällen (Registerwohnsitz und zivilrechtlicher Wohnsitz) die Absicht des dauernden Verbleibens bzw. der Mittelpunkt der Lebensbeziehungen. Die Anmeldung zwecks Niederlassung hat somit am Ort zu erfolgen, zu dem die engsten Beziehungen bestehen, wofür objektive Merkmale und nicht die subjektive Verbundenheit mit einem Ort ausschlaggebend sind. Dabei lässt sich gemeinhin kein strikter Beweis erbringen, sodass eine Abwägung aufgrund von Indizien erforderlich ist. Dies bedingt eine sorgfältige Berücksichtigung und Gewichtung sämtlicher Berufs-, Familien- und Lebensumstände. Für die Registerfrage können auch die steuerrechtlichen Kriterien herbeigezogen werden, zumal im Rechtsalltag Register- und Steuerrecht nicht unbedeutend zusammenhängen und die steuerrechtlichen Kriterien präziser gefasst sind als die Legaldefinitionen des RHG. Demnach gilt derjenige Ort als steuerrechtlicher Wohnsitz, an dem sich faktisch der Mittelpunkt der Lebensinteressen befindet. Wenn sich eine Person abwechslungsweise an zwei oder mehreren Orten aufhält, ist darauf abzustellen, zu welchem Ort sie die stärkeren Beziehungen unterhält. Die bundesgerichtliche Praxis hat für die steuerpflichtigen Personen der Wochenaufenthalterinnen und Wochenaufenthalter typische Fallkonstellationen entwickelt und berücksichtigt etwa die Dauer des Arbeitsverhältnisses und das Alter des Steuerpflichtigen. So treten die Beziehungen unverheirateter Personen zum Arbeitsort praxismässig in den Vordergrund, wenn die Person das dreissigste Altersjahr überschritten hat und/oder sich seit



mehr als fünf Jahren ununterbrochen am selben auswärtigen Ort aufhält (vgl. ausführlich zur Definition und zu den Merkmalen von Niederlassung und Aufenthalt: Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2021/21 vom 10. Juni 2021 Erw. 2 mit diversen Hinweisen, abrufbar unter www.publikationen.sg.ch/rechtsprechung-gerichte).

3.

a) Die Vorinstanz stellt sich auf den Standpunkt, dass Schweizer Staatsangehörige von vornherein – ungeachtet der erwähnten Definition von Niederlassung und Aufenthalt – nur dann einen Nebenwohnsitz innerhalb der Schweiz begründen könnten, wenn sie auch über einen Hauptwohnsitz in der Schweiz verfügen würden. Diese Frage ist deshalb vorab zu prüfen.

b) aa) Die Konstellation, dass eine Schweizerin oder ein Schweizer in der Schweiz lediglich Aufenthalt (Nebenwohnsitz), nicht aber eine Niederlassung (Hauptwohnsitz) begründet, scheint weder im RHG noch im NAG ausdrücklich geregelt zu sein. Indes kann der vom BFS gestützt auf Art. 4 Abs. 4 RHG veröffentlichte amtliche Katalog der Merkmale beigezogen werden, in dem die Harmonisierungsregeln für einzelne Merkmale aus Personenregistern, insbesondere aus Einwohnerregistern, dargestellt sind. Dieser amtliche Katalog der Merkmale enthält präzise Angaben zu den Merkmalsausprägungen, den massgebenden Nomenklaturen und den Kodierungsschlüsseln (vgl. amtlicher Katalog der Merkmale, Vorwort). Sowohl die Vorinstanz als auch der Rekurrent berufen sich denn auch auf die darin enthaltenen Ausführungen.

bb) Unter Ziff. 52 des amtlichen Katalogs der Merkmale ist festgehalten, dass «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». Entgegen der Ansicht der Vorinstanz lässt sich aus diesem Abschnitt nicht ableiten, dass zwingend eine Niederlassung in der Schweiz bestehen muss, wenn ein Nebenwohnsitz begründet werden soll. Dies zumal – wie der Rekurrent richtig festhält – ebenfalls unter Ziff. 52 ergänzend festgehalten wird, dass einige Personen einen «Nebenwohnsitz aber keinen Hauptwohnsitz in der Schweiz haben. Diese kehren mindestens einmal wöchentlich an ihren ausländischen Wohnsitz zurück, logieren aber während der Woche in einer schweizerischen Gemeinde, beispielsweise Grenzgänger mit einem Ausweis G. Diese Personen müssen mit dem Meldeverhältnis 3 registriert werden». Nach dem amtlichen Katalog der Merkmale ist die Konstellation, dass jemand den Hauptwohnsitz im Ausland hat und in der Schweiz lediglich einen Nebenwohnsitz begründet, somit grundsätzlich möglich und es wird ausdrücklich festgehalten, wie in solchen Fällen vorzugehen ist bzw. welches Meldeverhältnis verwendet werden soll.

cc) Auch soweit die Vorinstanz davon ausgeht, die vorliegende Konstellation (Nebenwohnsitz aber keinen Hauptwohnsitz in der Schweiz)



und eine entsprechende Registrierung mit dem Meldeverhältnis 3 sei nur bei ausländischen Staatsangehörigen mit einer Grenzgängerbewilligung G möglich, ist ihr nicht zu folgen. Richtig ist zwar (und insoweit scheinen sich die Vorinstanz und der Rekurrent auch einig zu sein), dass das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20; abgekürzt AIG), das lediglich für Ausländerinnen und Ausländer gilt (vgl. Art. 1 und Art. 2 Abs. 1 AIG), auf den Rekurrenten als Schweizer Bürger keine Anwendung findet. Entsprechend ist auch eine Grenzgängerbewilligung (Ausweis G) nach Art. 35 i.V.m. Art. 25 AIG für den Rekurrenten nicht vorgesehen. Daran ändert nichts, dass der Rekurrent nicht nur Schweizer Staatsangehöriger, sondern auch Staatsangehöriger des V.____ ist (sog. Doppelbürger). Die massgeblichen Ausführungen im amtlichen Katalog der Merkmale, auf die sich die Vorinstanz zu stützen scheint, besagen jedoch nur, dass das Meldeverhältnis 3 *beispielsweise* für Grenzgänger mit einem Ausweis G in Frage kommt und statuiert damit eben gerade keine ausschliessliche Anwendbarkeit auf diese Personengruppe. Die Konstellation mag wohl am häufigsten auf Ausländerinnen und Ausländer mit einer Grenzgängerbewilligung zutreffen, was jedoch nicht bedeutet, dass sie bei Schweizerinnen und Schweizer (bzw. ohne Ausweis G) nicht möglich sein soll.

dd) Im Übrigen wird das Meldeverhältnis 3 im amtlichen Katalog der Merkmale wie folgt definiert: «Die Person ist in der Gemeinde gemeldet, hat aber keinen Hauptwohnsitz in der Schweiz». Dass dieser Meldestatus nur für ausländische Staatsangehörige möglich wäre, geht aus der Formulierung im amtlichen Katalog der Merkmale wiederum nicht hervor, spricht er doch lediglich von *Personen* und nicht von ausländischen Staatsangehörigen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2016.00195 vom 24. August 2016 Erw. 4.3.3).

c) Würde man die Begründung eines Nebenwohnsitzes ohne Hauptwohnsitz in der Schweiz vorliegend für nicht möglich erachten, selbst wenn der Lebensmittelpunkt des Rekurrenten noch in Y.____ wäre und er sich lediglich zum Arbeiten in Z.____ aufhielte, würde dies darüber hinaus der dargelegten, für die ganze Schweiz geltenden Einheitsdefinition für die Begriffe Niederlassung und Aufenthalt nach Art. 3 Bst. b und c RHG (vgl. Erw. 2) widersprechen. Auch etwa die Definition einer Auslandschweizerin bzw. eines Auslandschweizers wäre damit nicht vereinbar: Nach Art. 3 Bst. a des Bundesgesetzes über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (SR 195.1; abgekürzt ASG) gelten als Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer Schweizerinnen und Schweizer, die in der Schweiz keinen Wohnsitz haben und im Auslandschweizerregister eingetragen sind. Dabei wird der Wohnsitz – wie bei der registerrechtlichen Niederlassung – nach denselben Merkmalen wie der zivilrechtliche Wohnsitz bestimmt. Würden nun Schweizer Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland und Aufenthalt in der Schweiz stets eine Niederlassung i.S.v. Art. 3 Bst. b RHG und damit grundsätzlich auch zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz begründen, wären sie definitionsgemäss keine Auslandschweizer i.S.v. Art. 3 Bst. a ASG mehr, weil sämtliche Bestimmungen



auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abstellen. Dass solche Personen zwei Niederlassungen bzw. Hauptwohnsitze begründen, wird von Art. 3 Bst. b RHG, wonach eine Person nur eine Niederlassungsgemeinde haben kann, ausgeschlossen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zürich VB.2016.00195 vom 24. August 2016 Erw. 4.2.1 und 4.2.2 mit Hinweis).

d) Insgesamt ist somit festzuhalten, dass nicht von vornherein ausgeschlossen ist, dass der Rekurrent als Schweizer Staatsangehöriger mit Wohnsitz bzw. Niederlassung im Ausland einen Aufenthalt in der Schweiz begründen kann. Die gegenteilige Rechtsauffassung der Vorinstanz findet weder in den gesetzlichen Grundlagen noch in den Materialien noch im amtlichen Katalog der Merkmale (als ergänzende Ausführungsbestimmungen) eine Stütze.

4.

a) Zu prüfen bleibt, ob sich der Hauptwohnsitz bzw. die Niederlassung des Rekurrenten bei dieser Ausgangslage in Z.____ befindet. Die Vorinstanz hat festgehalten, dass die Begründung eines Nebenwohnsitzes ausgeschlossen sei, selbst wenn man davon ausgehen würde, dass sich der Rekurrent lediglich zum Arbeiten in Z.____ aufhalte und seinen Lebensmittelpunkt immer noch in Y.____ wäre. Eine vertiefte Prüfung des Hauptwohnsitzes bzw. der Niederlassung des Rekurrenten durch die Vorinstanz ist nicht ersichtlich.

b) aa) In den Akten befindet sich dazu im Wesentlichen das E-Mail des Rekurrenten vom 28. Februar 2023, in dem er festhält, dass er (im Anschluss an ein einjähriges Praktikum beim selben Arbeitgeber) erst seit August 2022 in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis mit dem X.____ stehe, es sich um seine erste unbefristete Anstellung nach der Ausbildung handle, er sich lediglich zum Arbeiten in Z.____ aufhalte und pendeln aufgrund der Distanz zum Wohnort nicht praktikabel sei. Die Familie und sozialen Kontakte befänden sich in Y.____, wo er auch die Freizeit und Wochenenden verbringe und in verschiedenen Vereinen tätig sei (act. 5.1/9).

bb) Diese Äusserungen des Rekurrenten sowie der Umstand, dass der Rekurrent erst 26 Jahre alt ist, er erst seit dem 1. Juni 2022 eine Wohnung in Z.____ hat und die Festanstellung am X.____ (nach einem einjährigen Praktikum) erst auf den 1. August 2022 angetreten hat, lassen zwar grundsätzlich darauf schliessen, dass der Rekurrent in Z.____ keine Niederlassung begründet hat (vgl. Erw. 2.c). Indes scheint vorliegend nicht angebracht, einzig gestützt auf diese Aussagen des Rekurrenten neu zu entscheiden. Die Vorinstanz hat bei ihrer Entscheidungsfindung die Weichen in einem derart frühen Zeitpunkt falsch gestellt, dass die Streitsache von der Vorinstanz im Wesentlichen als ungeprüft erscheint. Ein reformatorischer Entscheid würde folglich den Instanzenzug in unzulässiger Weise verkürzen (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen, St.Gallen 2003, Rz. 1032). Es rechtfertigt sich deshalb, die Streitsache zur weiteren Sachverhaltsabklärung, insbesondere in Bezug auf den Mittelpunkt



der Lebensbeziehungen des Rekurrenten, an die Vorinstanz zurückzuweisen.

c) Die Verfügung der Vorinstanz vom 23. März 2023 ist daher aufzuheben und die Streitsache zu weiteren Abklärungen sowie zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen, wobei diese an die Rechtsauffassung gebunden ist, die dem Rückweisungsentscheid zugrunde liegt (Art. 56 Abs. 2 VRP).

5.

Der Rekurrent bringt schliesslich sinngemäss vor, dass ihm das rechtliche Gehör im vorinstanzlichen Verfahren mangelhaft gewährt wurde, da ihm die Frist zur Stellungnahme zur beabsichtigten Verfügung per E-Mail an eine von ihm nicht (regelmässig) verwendete E-Mail-Adresse angesetzt wurde. Das Vorgehen der Vorinstanz, das rechtliche Gehör lediglich per E-Mail zu gewähren und darüber hinaus an eine E-Mail-Adresse, die der Rekurrent nicht ausdrücklich für die behördliche Korrespondenz angegeben hat und er offensichtlich gar nicht mehr regelmässig benutzt, erscheint tatsächlich fragwürdig. Eine Zustimmung des Rekurrenten zu einem elektronischen Schriftenwechsel scheint nicht vorgelegen zu haben. Immerhin kann festgehalten werden, dass der Rekurrent das E-Mail noch rechtzeitig gesehen hat und er sich vor Erlass der angefochtenen Verfügung äussern konnte. Aufgrund des vorliegenden Prozessausgangs kann ohnehin offenbleiben, ob eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliegt.

6.

Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Verwaltungsstreitigkeiten jener Beteiligte die Verfahrenskosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Bei Rückweisung an die Vorinstanz zu erneuter Entscheidung (mit noch offenem Ausgang) gilt der Rekurrent als vollständig obsiegend. In Anwendung von Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) ist die Entscheidunggebühr auf Fr. 1'000.– festzusetzen. Von der unterliegenden Vorinstanz werden keine Kosten erhoben (Art. 95 Abs. 3 VRP). Der obsiegende Rekurrent hat keine Verfahrenskosten zu tragen. Ihm ist der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– entsprechend zurückzuerstatten.



Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____, Z.____, wird gutgeheissen.

b) Die angefochtene Verfügung der Bevölkerungsdienste Z.____ vom 23. März 2023 wird aufgehoben und die Streitsache wird im Sinn der Erwägungen zur Neubeurteilung an die Bevölkerungsdienste der Z.____ zurückgewiesen.

2.

a) Die Entscheidgebühr von Fr. 1'000.– wird den Bevölkerungsdiensten Z.____ auferlegt. Auf die Erhebung wird verzichtet.

b) Der von A.____ geleistete Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'000.– wird ihm zurückerstattet.

Der Vorsteher:

Fredy Fässler, lic.iur.
Regierungspräsident