

# BGE 151 I 354

Bundesgericht (BGE), 2025-01-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_BGE\\_151\\_I\\_354](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_151_I_354)

FR: ATF 151 I 354

IT: DTF 151 I 354

## Regeste

Regeste Art. 34, 39 Abs. 1 und 2, Art. 150 Abs. 1 und 3 BV; Art. 3 Abs. 1 BPR; Art. 1 VPR; Ständeratswahl im Kanton Schaffhausen; Wohnsitzerfordernis für Kandidatur. Art. 34 BV gewährleistet das passive Wahlrecht (E. 1.1); Beginn der Beschwerdefrist bei angeblichem Fehlen einer Wählbarkeitsvoraussetzung (E. 1.3.2). Ständeratswahlen als kantonale Wahlen. Der bundesrechtliche Begriff des politischen Wohnsitzes setzt einen zivilrechtlichen Wohnsitz und einen Stimmregistereintrag voraus (E. 3.1). Er ist nach dem kantonalen Recht eine Wählbarkeitsvoraussetzung (E. 3.2). Frage des Wohnsitzes im Zeitpunkt der Wahl (E. 4.1); zivilrechtlicher Wohnsitzbegriff (E. 4.2). Aufgrund der verbindlichen Feststellungen der Vorinstanz bestand kein Wohnsitz in Schaffhausen (E. 5.1-5.5). Auslegung von Art. 1 lit. c VPR (E. 5.6); enge Verbindung zwischen zivilrechtlichem und politischem Wohnsitz (E. 5.7). Das strikte Erfordernis des Wohnsitzes im Zeitpunkt der Wahl entspricht dem Willen des kantonalen Verfassungsgebers (E. 5.8). Aufhebung der Wahl; Amtshandlungen, die Simon Stocker als Ständerat vorgenommen hat, bleiben gültig (Art. 5 Abs. 2, Art. 9 BV; E. 6). Zur Besetzung der Vakanz ist eine neue Wahl durchzuführen (E. 7).

Regeste Art. 34, 39 al. 1 et 2, art. 150 al. 1 et 3 Cst.; art. 3 al. 1 LDP; art. 1 ODP; élection au Conseil des États dans le canton de Schaffhouse; condition de domicile pour se porter candidat. L'art. 34 Cst. garantit le droit d'éligibilité (consid. 1.1); début du délai de recours en cas d'absence présumée d'une condition d'éligibilité (consid. 1.3.2). Élections au Conseil des États en tant qu'élections cantonales. La notion de domicile politique du droit fédéral présuppose un domicile au sens du droit civil et une inscription au registre des électeurs (consid. 3.1). Le domicile politique constitue une condition d'éligibilité selon le droit cantonal (consid. 3.2). Question du domicile au moment de l'élection (consid. 4.1); notion de domicile au sens du droit civil (consid. 4.2). Sur la base des constatations de fait contraignantes de l'instance précédente, il n'y avait pas de domicile à Schaffhouse (consid. 5.1-5.5). Interprétation de l'art. 1 lit. c ODP (consid. 5.6); relation étroite entre le domicile au sens du droit civil et le domicile politique (consid. 5.7). L'exigence stricte du domicile au moment de l'élection correspond à la volonté du constituant cantonal (consid. 5.8). Annulation de l'élection; les actes officiels accomplis par Simon Stocker en tant que conseiller aux États restent valables (art. 5 al. 2, art. 9 Cst.; consid. 6). Une nouvelle élection doit être organisée pour repourvoir le poste vacant (consid. 7).

Regesto Art. 34, 39 cpv. 1 e 2, art. 150 cpv. 1 e 3 Cost.; art. 3 cpv. 1 LDP; art. 1 ODP; elezioni al Consiglio degli Stati nel Cantone Sciaffusa; requisito del domicilio per la candidatura. L'art. 34 Cost. garantisce il diritto d'eleggibilità (consid. 1.1); inizio del termine di ricorso in caso di presunta mancanza di un requisito d'eleggibilità (consid. 1.3.2). Elezioni del Consiglio degli Stati quali elezioni cantonali. La nozione di domicilio politico del diritto federale presuppone un domicilio civile e l'iscrizione nel catalogo elettorale

(consid. 3.1). Esso, secondo il diritto cantonale, costituisce una condizione d'eleggibilità (consid. 3.2). Questione del domicilio al momento dell'elezione (consid. 4.1); nozione di domicilio ai sensi del diritto civile (consid. 4.2). Sulla base degli accertamenti vincolanti dell'autorità precedente non sussisteva alcun domicilio a Sciaffusa (consid. 5.1-5.5). Interpretazione dell'art. 1 lett. c ODP (consid. 5.6); stretto legame tra il domicilio ai sensi del diritto civile e il domicilio politico (consid. 5.7). Il requisito rigoroso del domicilio al momento dell'elezione corrisponde alla volontà del Costituente cantonale (consid. 5.8). Annullamento dell'elezione; gli atti ufficiali compiuti da Simon Stocker quale Consigliere agli Stati rimangono validi (art. 5 cpv. 2, art. 9 Cost.; consid. 6). Per ricoprire il seggio vacante è necessario indire una nuova elezione (consid. 7).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Beim Regierungsrat kann Beschwerde geführt werden: a) gegen Entscheide des Gemeinderates bzw. des Büros betreffend Verletzung des Stimmrechts bei Abstimmungen und Wahlen (Art. 11) b) wegen Verletzung des Stimmrechts bei Ausübung der Volksrechte c) wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung oder Durchführung einer Abstimmung oder Wahl

#### **E. 1.1**

Die Beschwerde richtet sich in der Sache gegen die Wahl vom 19. November 2023 von Simon Stocker in den Ständerat. Mit der Stimmrechtsbeschwerde kann die Verletzung sämtlicher im Zusammenhang mit den politischen Rechten stehenden Vorschriften gerügt werden ( BGE 128 I 34 E. 1b). Art. 34 BV gewährleistet unter anderem das passive Wahlrecht. Eine Wohnsitzpflicht kann, wie im Kanton Schaffhausen bei Ständeratswahlen (dazu hinten E. 3.2), als Wählbarkeitsvoraussetzung ausgestaltet sein (vgl. zur Begrifflichkeit HANGARTNER UND ANDERE, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl. 2023, Rz. 230 f., 236). In diesem Fall ist bei fehlendem Wohnsitz bereits eine Wahl rechtlich ausgeschlossen und nicht erst der Amtsantritt oder die Amtsausübung. Eine als Wählbarkeitsvoraussetzung ausgestaltete Wohnsitzpflicht berührt ohne weiteres das Stimm- und Wahlrecht ( BGE 128 I 34 E. 1d). Das Stimmrecht schliesst nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts den Anspruch ein, dass die durch das Volk gewählten Behörden nicht mit Personen besetzt werden, die ein bestimmtes Amt aufgrund einer Unvereinbarkeit bzw. einer fehlenden Wählbarkeitsvoraussetzung nicht übernehmen dürfen ( BGE 128 I 34 E. 1b; BGE 116 Ia 242 E. 1a; BGE 114 Ia 395 E. 3b). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten im Sinne der Beschwerde in Stimmrechtssachen nach Art. 82 lit. c BGG ist daher grundsätzlich zulässig.

#### **E. 1.2**

Der Beschwerdeführer ist als im Kanton Schaffhausen stimmberechtigter Bürger zur Beschwerdeführung legitimiert ( Art. 89 Abs. 3 BGG ). BGE 151 I 354 S. 357 Der kantonale Instanzenzug gemäss Art. 88 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BGG ist ausgeschöpft.

#### **E. 1.3**

Vor der Vorinstanz war indes streitig, ob die Beschwerde rechtzeitig erhoben worden war. Diesbezügliche Einwände bringt der Beschwerdegegner auch vor Bundesgericht vor.

### **E. 1.3.1**

Der einschlägige Art. 82bis des Gesetzes des Kantons Schaffhausen vom 15. März 1904 über die vom Volke vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen sowie über die Ausübung der Volksrechte (Wahlgesetz; SHR 160.100; nachfolgend: WahlG/SH) zum Rechtsschutz in Stimmrechtsangelegenheiten lautet: "

### **E. 1.3.2**

Die Beschwerde war drei Tage nach der Wahl eingereicht worden. Angezweifelt wurde die Rechtzeitigkeit namentlich mit der Begründung, der Beschwerdeführer habe den Beschwerdegrund bereits vorgängig gekannt, aber nicht - wie rechtlich mutmasslich gefordert - sofort dagegen Beschwerde erhoben. Vielmehr habe er unzulässigerweise mit der Beschwerdeerhebung zugewartet, bis er vom Wahlausgang Kenntnis hatte - einem Wahlausgang, mit dem er unzufrieden war. Gestützt auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Geltendmachung von Unregelmässigkeiten vor einer Volksabstimmung, sei die Beschwerde verspätet, treuwidrig und rechtsmissbräuchlich. Diese Ansicht verkennt, dass es sich bei der Frage der Erfüllung einer Wählbarkeitsvoraussetzung nicht um eine Vorbereitungshandlung handelt, die bereits vor der Wahl hätte bestehen und entsprechend sofort hätte gerügt werden können und müssen. Die Wählbarkeitsvoraussetzungen haben vielmehr zum Zeitpunkt der Wahl, d.h. am Wahltag, erfüllt zu sein ( BGE 128 I 34 E. 1f), was zudem unbestritten ist (dazu hinten E. 3.2). Es kann von den Stimmberechtigten jedoch nicht verlangt werden, dass sie einen sich abzeichnenden Mangel einer Kandidatur schon vor der Wahl gerichtlich geltend BGE 151 I 354 S. 358 machen. Es wäre dem Beschwerdegegner zudem nicht verwehrt gewesen, seinen Wohnsitz erst kurz vor dem Wahltag nach Schaffhausen zu verlegen. Vor diesem Hintergrund ist kein Verstoß gegen Bundesrecht darin zu erkennen, dass der Beschwerdeführer den Eintritt des Mangels abgewartet hat.

### **E. 1.3.3**

Die Beschwerde erfolgte demnach rechtzeitig; die Vorinstanz ist zu Recht darauf eingetreten und musste keine weiteren diesbezüglichen Abklärungen treffen.

### **E. 1.4**

Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde vorbehältlich zulässiger und genügend begründeter Rügen (vgl. Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 i.V.m. Art. 95 ff. BGG ) einzutreten.

### **E. 2**

Die Beschwerde ist innert dreier Tage seit der Entdeckung des Beschwerdegrundes, spätestens jedoch am dritten Tag nach Veröffentlichung des Resultats, schriftlich und eingeschrieben einzureichen."

### **E. 2.1**

Mit freier Kognition prüft das Bundesgericht die Auslegung und Anwendung der kantonalen verfassungsmässigen Rechte ( Art. 95 lit. c BGG ) sowie des kantonalen und kommunalen Rechts, das den Inhalt des Stimm- und Wahlrechts normiert oder mit dem Stimm- und Wahlrecht in engem Zusammenhang steht ( Art. 95 lit. d BGG ). Dazu zählt auch solches, das der Durchsetzung des Stimm- und Wahlrechts dient. Die Anwendung weiterer kantonalen Vorschriften prüft es lediglich auf Willkür ( BGE 151 I 41 E. 3.4; BGE 150 I 204 E. 6.2; BGE 149 I 291 E. 3.1; je mit Hinweisen).

## **E. 2.2**

Das Bundesgericht wendet das Recht zwar von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ), es prüft jedoch unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht ( Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG ) nur die vorgebrachten Argumente, falls weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind. In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten, einschliesslich den politischen Rechten ( Art. 34 BV ), gilt eine qualifizierte Rüge- und Substanziierungspflicht ( Art. 106 Abs. 2 BGG ). Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen ( BGE 148 II 392 E. 1.4.1; BGE 147 I 194 E. 3.4; BGE 138 I 171 E. 1.4; je mit Hinweisen).

## **E. 2.3**

Das Bundesgericht ist zudem an den Sachverhalt gebunden, wie die Vorinstanz ihn festgestellt hat ( Art. 105 Abs. 1 BGG ), es sei denn, dieser erweise sich in einem entscheidewesentlichen Punkt als offensichtlich falsch oder unvollständig bzw. seine Feststellung beruhe auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG ( Art. 105 Abs. 2 BGG ; BGE 148 II 392 E. 1.4.1 mit Hinweisen). Zur Sachverhaltsfeststellung gehört auch die auf Indizien gestützte BGE 151 I 354 S. 359 Beweiswürdigung ( BGE 140 I 114 E. 3.3.4). Für entsprechende Rügen gilt ebenfalls eine qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 148 I 160 E. 3 mit Hinweisen).

## **E. 3**

Streitig ist, ob der Beschwerdegegner das für die Wahl in den Ständerat vorgeschriebene Wohnsitzerfordernis erfüllt.

### **E. 3.1**

In Ständeratswahlen bestimmen die Kantone ihre Abgeordneten für den Ständerat (vgl. Art. 150 Abs. 1 BV ). Obschon der Ständerat ein Organ des Bundes ist, handelt es sich bei den Ständeratswahlen um kantonale Wahlen ( Art. 150 Abs. 3 BV ). Die Kantone sind in der Ausgestaltung ihres politischen Systems und des Wahlverfahrens weitgehend frei. Art. 39 Abs. 1 BV hält fest, dass die Kantone - entsprechend ihrer Organisationsautonomie - die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten regeln. Diese Zuständigkeit wird im Rahmen der Garantie der politischen Rechte von Art. 34 BV ausgeübt. Der konkrete Gehalt des Stimm- und Wahlrechts mit seinen mannigfachen Teilgehalten ergibt sich nicht aus der Bundesverfassung, sondern in erster Linie aus dem spezifischen Organisationsrecht des Bundes bzw. der Kantone ( BGE 143 I 211 E. 3.1 mit Hinweisen). Gemäss Art. 39 Abs. 2 erster Satz BV werden die politischen Rechte grundsätzlich am Wohnsitz ausgeübt. Dieser sogenannte politische Wohnsitz einer stimmberechtigten Person befindet sich in der Gemeinde, in der sie wohnt und angemeldet ist ( Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte [BPR; SR 161.1] ). Beim so definierten politischen Wohnsitz handelt es sich um einen bundesrechtlichen Begriff, der grundsätzlich auch für die Kantone verbindlich ist ( BGE 109 Ia 41 E. 5b; CÉLINE GUTZWILLER, in: Commentaire romand, Constitution fédérale, 2021, N. 18 zu Art. 39 BV ; PIERRE TSCHANNEN, in: Basler Kommentar, Bundesverfassung [nachfolgend: Basler Kommentar Bundesverfassung], 2015, N. 14 zu Art. 39 BV ). Die Kantone können indes Ausnahmen vorsehen (Art. 39 Abs. 2 zweiter Satz BV). Nach dem bundesrechtlichen Begriff des politischen Wohnsitzes sind zwei Elemente massgebend, die kumulativ vorliegen müssen: Zum einen muss die Person - gesetzliche Ausnahmen vorbehalten (vgl. Art. 1 der Verordnung vom 24. Mai 1978 über die politischen

Rechte [VPR; SR 161.11]) - in der fraglichen Gemeinde zivilrechtlichen Wohnsitz ( Art. 23 Abs. 1 ZGB ) haben (materielles Erfordernis), zum anderen hat sie in dieser angemeldet und damit in deren Stimmregister eingetragen zu sein (formelles Erfordernis; Botschaft vom BGE 151 I 354 S. 360 9. April 1975 zu einem Bundesgesetz über die politischen Rechte, BBl 1975 I 1317 ff., 1329; HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 156; GUTZWILLER, a.a.O., N. 18 zu Art. 39 BV ). Da der Beschwerdegegner unbestritten am Wahltag im Stimmregister der Stadt Schaffhausen eingetragen war, ist auf dieses zweite, "formelle" Erfordernis des politischen Wohnsitzes nicht vertieft einzugehen.

### **E. 3.2**

Gemäss Art. 40 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 (KV/SH; SR 131.223) sind in den Ständerat alle im Kanton Schaffhausen wohnhaften mündigen bzw. volljährigen Schweizerinnen und Schweizer wählbar (vgl. auch Art. 4 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1 lit. b und Art. 16 Abs. 1 WahlG/SH). Das Wohnsitzerfordernis hat der kantonale Verfassungsgeber bewusst auch für Ständerätinnen und Ständeräte in der Verfassung verankert, wie die Vorinstanz mit Verweisung auf die Materialien darlegt (vgl. Protokoll der 11. Sitzung des Grossen Rats des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002, S. 464). Bei der auf den 1. Mai 2010 in Kraft getretenen Revision von Art. 40 KV/SH - gemäss dessen Abs. 1 bis müssen Mitglieder des Obergerichts und des Kantonsgerichts erst ab Amtsantritt Wohnsitz im Kanton haben - hat der Verfassungsgeber darauf verzichtet, das Wohnsitzerfordernis auch für die Mitglieder des Ständerats einzuschränken. Um für den Kanton Schaffhausen in den Ständerat wählbar zu sein, musste der Beschwerdegegner somit im Kanton Schaffhausen Wohnsitz haben (vgl. RETO DUBACH, in: Verfassung des Kantons Schaffhausen, Kommentar, 2004, S. 120). Mit dem Wohnsitzerfordernis für das passive Wahlrecht wird der Zweck verfolgt, bei den Kandidatinnen und Kandidaten jedenfalls ab dem Zeitpunkt der Wahl eine hinreichende Verbundenheit mit dem Kanton Schaffhausen sicherzustellen. Als Mitglied des Ständerats soll die gewählte Person als "Abgeordnete bzw. Abgeordneter des Kantons" (vgl. Art. 150 Abs. 1 BV ) die Bevölkerung des Kantons vertreten und repräsentieren, indem sie bzw. er selbst ein Teil dieser Bevölkerung ist. Es gehe mithin, so die Vorinstanz, im weiteren Sinn um die aufklärerische Idee der Selbstregierung des Volkes. Das Wahlgesetz regelt nicht näher, wann die Voraussetzungen für einen politischen Wohnsitz im Kanton erfüllt sind. Das kantonale Recht sieht auch keine Ausnahme vom bundesrechtlichen Begriff BGE 151 I 354 S. 361 des politischen Wohnsitzes im Sinne von Art. 39 Abs. 2 zweiter Satz BV vor (vgl. dazu vorne E. 3.1). Für den Begriff des politischen Wohnsitzes, wie er vom kantonalen Recht für die Ständeratswahlen vorausgesetzt wird, ist daher unstrittig auf den bundesrechtlichen Begriff des politischen Wohnsitzes abzustellen (s. dazu vorne E. 3.1; vgl. Art. 39 Abs. 2 BV ; Art. 3 BPR ; DUBACH, a.a.O., S. 85 und 120; GORAN SEFEROVIC, in: Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte, Version vom 03.04.2023, N. 7 zu Art. 3 BPR , <https://onlinekommentar.ch/de/kommentare/bpr3>; HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 155). Wie auch im vorinstanzlichen Verfahren unstrittig geblieben ist, sind mangels abweichender kantonaler Regelung die Verhältnisse am Wahltag massgebend (vgl. Art. 4 Abs. 2 BPR ; BBl 1975 I 1317 ff., 1329; TÖNDURY/ALTMANN, in: Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte, Version vom 22.08.2023, N. 30 zu Art. 4 BPR , <https://onlinekommentar.ch/de/kommentare/bpr4>). Beim politischen Wohnsitz im Kanton handelt es sich somit um eine Wählbarkeitsvoraussetzung für Ständeratswahlen.

#### **E. 4**

Strittig und zu prüfen ist, ob der Beschwerdegegner im Zeitpunkt seiner Wahl seinen politischen Wohnsitz in Schaffhausen hatte. Unbestritten ist zum einen, dass er am Wahltag im Stimmregister der Stadt Schaffhausen eingetragen war und damit das formelle Erfordernis des politischen Stimmrechts erfüllt (vgl. dazu vorne E. 3.1). Zum anderen ist unbestritten, dass sich der Wohnsitz seiner Ehefrau und seines Sohnes zu jenem Zeitpunkt in der Stadt Zürich befand.

##### **E. 4.1**

Fraglich ist demnach, ob er auch das erste, nämlich das materielle Erfordernis des politischen Wohnsitzes erfüllte, d.h., ob er zum Zeitpunkt der Wahl im Kanton Schaffhausen "wohnte". Unzutreffend ist jedenfalls die Ansicht des Beschwerdegegners, dass sich der politische Wohnsitz bereits allein aus der Eintragung ins Stimmregister (dem formellen Erfordernis des politischen Wohnsitzes) - direkt oder indirekt - ableiten lasse (so ausdrücklich bereits BBl 1975 I 1317 ff., 1329). Nichts daran ändert, dass der Stimmregistereintrag als Indiz für den zivilrechtlichen Wohnsitz herangezogen werden kann (vgl. BGE 141 V 530 E. 5.2). Stimmt ein Stimmregistereintrag nicht mit dem Wohnsitz überein, muss dies vielmehr mit der Beschwerde in Stimmrechtssachen geltend gemacht werden können (vgl. BBl 1975 I 1317 ff., 1329; HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 165; TSCHANNEN, Basler Kommentar Bundesverfassung, a.a.O., N. 13 zu Art. 39 BV ). BGE 151 I 354 S. 362

##### **E. 4.2**

Trotz höherer Mobilität und "dezentralisierter Lebensweise" kann bei einer Person nur ein zivilrechtlicher Wohnsitz bestehen ( Art. 23 Abs. 2 ZGB ; DANIEL STAEHELIN, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch, Bd. I, 7. Aufl. 2022, N. 2 f. zu Art. 23 ZGB ; PETER BREITSCHMID, in: Handkommentar zum Schweizer Privatrecht, 4. Aufl. 2023, N. 3 zu Art. 23 ZGB ; HAUSHEER/AEBI-MÜLLER, Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, 5. Aufl. 2020, Rz. 388 und 401; ANTOINE EIGENMANN, in: Commentaire romand, Code civil, Bd. I, 2. Aufl. 2023, N. 6 zu Art. 23 ZGB ). Die Einheit des politischen Wohnsitzes ergibt sich bereits aus der Bundesverfassung ( Art. 39 Abs. 2 und 3 BV ). 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 und den sie sich zum Mittelpunkt ihrer Lebensinteressen gemacht hat ( BGE 141 V 530 E. 5.2; BGE 127 V 237 E. 1). Für die Begründung des zivilrechtlichen Wohnsitzes müssen somit wiederum zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens ( BGE 141 V 530 E. 5.2; BGE 127 V 237 E. 1). Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist das Kriterium der Absicht dauernden Verbleibens in Art. 23 Abs. 1 ZGB nicht so zu verstehen, als dass es auf den inneren Willen der Person ankäme. Der Wohnsitz bestimmt sich vielmehr alleine nach der Gesamtheit der objektiven, für Dritte erkennbaren Tatsachen, in denen sich eine Absicht dauernden Verbleibens der betroffenen Person manifestiert (vgl. grundlegend: BGE 97 II 1 E. 3). Der Wohnsitz liegt demnach dort, wo sich im Lichte dieser Tatsachen objektiv betrachtet der Lebensmittelpunkt der betroffenen Person befindet (zum Ganzen: BGE 150 II 244 E. 5.2 mit Hinweisen). Kommen dafür mehrere Orte in Betracht, so befindet sich der politische Wohnsitz an dem Ort, zu dem die Person die stärksten Beziehungen hat (für den politischen Wohnsitz siehe BGE 91 I 8 ; Urteil 1C\_373/2007 vom 6. August 2008 E. 4; vgl. anstelle vieler: BGE 150 II 244 E. 5.3 [steuerrechtlicher Wohnsitz]; BGE 141 V 430 E. 5.2;

BGE 136 II 405 E. 4.3 [zivilrechtlicher Wohnsitz]). Dabei bestimmt sich der Wohnsitz für jeden Ehegatten gesondert ( BGE 150 II 244 E. 5.5 mit Hinweisen). Der Lebensmittelpunkt befindet sich im Normalfall am Wohnort, wo die Person schläft und von wo aus sie die familiären Beziehungen pflegt und die Freizeit verbringt sowie wo sich ihre persönlichen Effekten befinden (STAEHELIN, a.a.O., N. 6 zu Art. 23 ZGB ; BREITSCHMID, a.a.O., N. 3 zu Art. 23 ZGB ; CHRISTIAN BRÜCKNER, Das BGE 151 I 354 S. 363 Personenrecht des ZGB, 2000, Rz. 319). Bei verheirateten Personen ist dieser üblicherweise am Wohnort der Familie, nicht am Arbeitsort. Dies gilt auch für diejenigen Personen, die am Arbeitsort übernachten und lediglich am Wochenende nach Hause fahren sowie diejenigen, welche die längere Zeit des Jahres der Arbeit wegen im Ausland verbringen (Urteile 2C\_164/2022 vom 23. Februar 2023 E. 5.3 mit Hinweisen; 2C\_400/2015 vom 31. Mai 2016 E. 5; STAEHELIN, a.a.O., N. 11 zu Art. 23 ZGB ; DESCHENAUX/STEINAUER/BADDELEY, Les effets du mariage, 3. Aufl. 2017, Rz. 164 ff.). Bei Eheleuten, die das Zusammenleben nicht aufgegeben haben, ist es möglich, aber selten, dass sie unterschiedliche Lebensmittelpunkte und daher getrennte Wohnsitze haben, nämlich wenn sie sich abwechslungsweise in beiden Wohnungen treffen (vgl. STAEHELIN, a.a.O., N. 11 zu Art. 23 ZGB mit Hinweisen; DESCHENAUX/STEINAUER/ BADDELEY, a.a.O., Rz. 166). Ein getrennter Wohnsitz ist nicht leichthin anzunehmen (EIGENMANN, a.a.O., N. 7 zu Art. 23 ZGB ; STEINAUER/ FOUNTOULAKIS, Droit des personnes physiques et de la protection de l'adulte, 2014, Rz. 362c). Haben die Ehegatten gemeinsame Kinder, wird regelmässig der Ort, an dem diese betreut werden, die Schule besuchen oder weiterer Ausbildung nachgehen, der gemeinsame Wohnsitz sein (BREITSCHMID, a.a.O., N. 4 zu Art. 23 ZGB ). Ob die relevanten äusseren Tatsachen vorliegen, ist eine Tatfrage; die Bestimmung des Lebensmittelpunkts und damit des Wohnsitzes auf Basis der festgestellten Tatsachen ist hingegen eine Rechtsfrage ( BGE 150 II 244 E. 5.2 mit Hinweisen). Die konkreten Umstände, die zur Begründung des Wohnorts heranzuziehen sind, betreffen eine Tatfrage; diesbezügliche Feststellungen der Vorinstanz binden das Bundesgericht demnach grundsätzlich ( Art. 105 Abs. 1 BGG ; BGE 148 V 209 E. 2.2; vgl. vorne E. 2.3).

### **E. 5.1**

Nach dem von der Vorinstanz ermittelten und für das Bundesgericht grundsätzlich verbindlichen Sachverhalt (vorne E. 2.3), wuchs der Beschwerdegegner in Schaffhausen auf, wo er - mit einem rund einjährigen Unterbruch - bis Ende 2020 rund 40 Jahre lebte. Von 2013 bis 2020 war er Mitglied des Stadtrats (Exekutive) der Stadt Schaffhausen. Danach machte er sich als Experte in Alterspolitik selbständig. Im Jahr 2020 heiratete er seine Ehefrau, die bis dahin in Berlin gelebt hatte. Im Herbst 2020 wurden sie Eltern eines Sohnes. Im Jahr 2021 zogen sie nach Zürich, wo sie seither eine gemeinsame 3-Zimmer-Wohnung bewohnen. Das Jahr 2021 BGE 151 I 354 S. 364 verbrachten sie vorwiegend in der Stadt Zürich. Der Beschwerdegegner hatte sich Anfang 2021 in der Stadt Zürich angemeldet, seine Ehefrau und sein Sohn sind seit dem 22. September 2021 in Zürich angemeldet. Die Ehefrau trat nach dem Umzug nach Zürich eine Stelle in Lenzburg an. Am 2. Januar 2022 meldete sich der Beschwerdegegner bei der Einwohnerkontrolle der Stadt Schaffhausen an und mietete dort eine 2-Zimmer-Wohnung, die kleiner war als jene in Zürich. Er verwendete deren Adresse auch für sein (nicht im Handelsregister eingetragenes) Einzelunternehmen. Der Beschwerdegegner und seine Ehefrau fanden nicht auf Antrieb in Schaffhausen eine grössere und in Zürich eine kleinere Wohnung. Es war - auch im Zeitpunkt der Schaffhauser Ständeratswahl - für die Ehefrau des Beschwerdegegners einfacher, von Zürich aus an ihre Arbeitsstelle nach Lenzburg zu

pendeln. Der Beschwerdegegner und seine Ehefrau planten den Erwerb eines Hauses oder eines Hausteils in Schaffhausen sowie die Verlegung des Wohnsitzes der ganzen Familie nach Schaffhausen, sie unternahmen entsprechende Suchbemühungen. Der Beschwerdegegner verbringt seither wieder viel Zeit in Schaffhausen. Im Zeitpunkt der Wahl hielt sich der Beschwerdegegner wochentags hauptsächlich bei seiner Familie in Zürich auf und arbeitete dort in einem Co-Working-Space in der Nähe des Hauptbahnhofs, wobei er als Altersexperte für verschiedene Schaffhauser Gemeinden tätig war. Daneben ging er seiner Arbeit auch in seiner Wohnung in Schaffhausen nach. Sein Sohn besuchte von Montag bis Donnerstag dreieinhalb Tage eine Kita in der Nähe des Hauptbahnhofs Zürich. Der Beschwerdegegner hatte sein soziales Umfeld - abgesehen von Ehefrau und Kind - hauptsächlich in Schaffhausen und nahm dort am gesellschaftlichen Leben teil. Dort führte er im Jahr 2023 den Wahlkampf für seine Ständeratskandidatur. Die Ehefrau und der Sohn des Beschwerdegegners hielten sich bereits vor dem Wahltag immer wieder in Schaffhausen auf und der Sohn wurde dort auch von der Mutter des Beschwerdegegners betreut. Wie die Vorinstanz feststellt, lebte der Beschwerdegegner im Zeitpunkt der Wahl mit seiner Familie primär in der (grösseren) Familienwohnung in der Stadt Zürich, dem Wohnsitz von Ehefrau und Kind. Nicht erstellt ist, dass der Beschwerdegegner am Wahltag in Schaffhausen steuerpflichtig war und dass er mit seiner Ehefrau und seinem Sohn die Wochenenden überwiegend in Schaffhausen verbrachte, wie er im vorinstanzlichen Verfahren geltend gemacht hatte. BGE 151 I 354 S. 365

## **E. 5.2**

Die Vorinstanz kam gestützt auf diesen Sachverhalt zum Schluss, dass insgesamt, unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände davon auszugehen sei, der Beschwerdegegner habe seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort mit der Absicht dauernden Verbleibens im Zeitpunkt der Wahl in Schaffhausen gehabt. Diese subjektive Absicht habe der Beschwerdegegner bereits mit seiner Anmeldung per 1. Januar 2022 in Schaffhausen manifestiert und sie sei anschliessend objektiv erkennbar geworden namentlich durch die Miete einer 2-Zimmer-Wohnung, die tatsächlichen Aufenthalte sowie die Pflege sozialer und gesellschaftlicher Kontakte und die damit verbundene Teilnahme am öffentlichen Leben in Schaffhausen. Dass die Ehefrau und der Sohn des Beschwerdegegners ihren Wohnsitz zu diesem Zeitpunkt (noch) in Zürich hatten, vermöge daran nichts zu ändern. Denn einerseits habe die Familie des Beschwerdegegners bereits damals beabsichtigt, in naher Zukunft eine grössere Wohnung oder ein Haus in Schaffhausen zu beziehen und entsprechende Suchbemühungen unternommen. Der Wohnsitzwechsel sei zwischenzeitlich auch erfolgt. Andererseits gebe es keine Hinweise und werde vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht, dass der Beschwerdegegner - abgesehen von Frau und Kind - über ein grösseres, wesentliches soziales Umfeld in Zürich verfügt habe. Es sei daher davon auszugehen, dass der Beschwerdegegner spätestens im Wahlzeitpunkt seinen Lebensmittelpunkt (wieder) in Schaffhausen gehabt habe. Er sei mithin am Wahltag hinreichend eng mit dem Kanton Schaffhausen verbunden gewesen, um diesen als "Abgeordneter des Kantons" bzw. Ständesvertreter im Ständerat vertreten zu können. Im Ergebnis sei somit nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat den politischen Wohnsitz des Beschwerdegegners am Wahltag in Schaffhausen bejaht und die Wahlbeschwerde abgewiesen habe.

## **E. 5.3**

Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden. Aus dem Sachverhalt ist zwar erkennbar, dass der Beschwerdegegner mit der Anmeldung in der Stadt Schaffhausen seine politischen

Rechte in Schaffhausen wahrnehmen wollte. Auch ist ersichtlich, dass er den Wohnsitz mit seiner Familie in naher Zukunft nach Schaffhausen verlegen wollte. Nicht ersichtlich ist hingegen, dass er am Wahltag in Schaffhausen über einen von seiner Familie getrennten Wohnsitz verfügte und seinen Lebensmittelpunkt bereits dahin verlegt hatte. So wohnte und arbeitete er gemäss dem von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zu jenem Zeitpunkt primär/mehrheitlich in der Stadt Zürich. Dass er mit der Miete der 2-Zimmer-Wohnung und der Eintragung BGE 151 I 354 S. 366 im Stimmregister seinen Lebensmittelpunkt nach Schaffhausen verlegt hätte, ist nicht ersichtlich. Daran ändert auch nichts, dass der Beschwerdegegner über starke Wurzeln und einen grossen Bekanntenkreis in Schaffhausen verfügt, sich dort oft aufhält und am gesellschaftlichen Leben beteiligt. In Bezug auf den zivilrechtlichen Wohnsitz scheint das auch die Vorinstanz so zu sehen. Ihre davon abweichende Auslegung des politischen Wohnsitzes ist jedoch unzulässig, wie im Folgenden darzulegen sein wird (hinten E. 5.7). Insbesondere kann das Wohnsitzerfordernis im Sinne der Lehre und Rechtsprechung (vorne E. 3 und 4.2) nicht dadurch beiseite geräumt werden, dass dem Beschwerdegegner gerichtlich attestiert wird, am Wahltag "hinreichend eng" mit dem Kanton Schaffhausen verbunden gewesen zu sein, um diesen als "Abgeordneter des Kantons" bzw. Standesvertreter im Ständerat vertreten zu können. Rechtlich verlangt wird keine hinreichend enge Verbindung zum Kanton, sondern das Vorliegen eines Wohnsitzes im Kanton. Eine derart auf einen Einzelfall ausgerichtete Auslegung würde die Gefahr willkürlicher Entscheide in sich bergen (vgl. BGE 128 I 34 E. 3d; YVO HANGARTNER, Urteilsbesprechung von BGE 128 I 34, AJP 2002 S. 716).

#### **E. 5.4**

Der Beschwerdegegner macht zunächst geltend, die Vorinstanz habe den Sachverhalt in Verletzung einer ganzen Reihe von BV-Bestimmungen (Verletzung des Willkürverbots, des Anspruchs auf rechtliches Gehör, der richterlichen Begründungspflicht) sowie des Untersuchungsgrundsatzes (Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes des Kantons Schaffhausen vom 20. September 1971 über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen [Verwaltungsrechtspflegegesetz; SHR 172. 200; nachfolgend: VRG/SH]) unrichtig festgestellt. Er dringt mit seinen Vorbringen nicht durch. Insbesondere vermögen die eigenen, von den vorinstanzlichen abweichenden Ausführungen zum Sachverhalt, die der Beschwerdegegner im Verlauf des Schriftenwechsels vor der Vorinstanz und vor dem Bundesgericht vorgebracht hat, nicht zu belegen, dass der von der Vorinstanz festgestellte Sachverhalt im Sinne von Art. 105 Abs. 2 BGG offensichtlich unrichtig ist bzw. auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht. Es genügt der Substanziierungspflicht vor dem Bundesgericht vielmehr nicht, einfach einen anderen Sachverhalt zu behaupten (vgl. vorne E. 2.3). Weiter trifft auch nicht zu, dass die Vorinstanz geradezu willkürlich und in Verletzung von Art. 6 EMRK gehandelt hat, indem sie die vom Beschwerdegegner erst am 11. Juni 2024 im Rahmen der BGE 151 I 354 S. 367 öffentlichen Beweisverhandlung eingebrachte Dokumentation zu seinem Lebensmittelpunkt wegen verspäteter Eingabe nicht berücksichtigt hat. Eine Verletzung von Art. 6 EMRK scheidet bereits deshalb aus, weil diese Bestimmung nicht auf das Wahlrecht anwendbar ist (siehe Urteil des EGMR Pierre-Bloch gegen Frankreich vom 21. Oktober 1997 [Nr. 24194/94] § 50; HARRENDORF/KÖNIG/VOIGT, in: EMRK, Europäische Menschenrechtskonvention, Meyer-Ladewig und andere [Hrsg.], 5. Aufl. 2023, N. 13 zu Art. 6 EMRK). Im Übrigen liegt es auf der Hand, dass den Beschwerdegegner, der aus der Feststellung seines Wohnsitzes Rechte ableitet, eine Mitwirkungspflicht trifft, zumal er besser als die Behörden in der Lage ist, die entsprechenden Tatsachen darzulegen und zu beweisen (vgl. BGE 141 I

60 E. 5.2; BGE 122 II 385 E. 4c/cc). Der rechtskundig vertretene Beschwerdegegner hätte im kantonalen Gerichtsverfahren innerhalb der Frist zur Beschwerdeantwort (konkret: bis zum 5. Januar 2024) Gelegenheit und nach der Praxis des Schaffhauser Obergerichts auch die Obliegenheit gehabt, entsprechende Beweismittel und Beweisanträge einzubringen, wie die Vorinstanz ausgeführt und belegt hat (vgl. auch KILIAN MEYER, in: Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege, 2021, N. 3 f. zu Art. 44 VRG/SH; DANIEL SUTTER, in: Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege, 2021, N. 7 zu Art. 42 VRG/SH). Die verspätet eingereichte Dokumentation hat die Vorinstanz auch deshalb nicht berücksichtigt, weil der Beschwerdegegner nicht darlegte und der Vorinstanz zudem nicht ersichtlich war, weshalb er diese Unterlagen nicht bereits früher hätte einreichen können. Ob dieses stark vom Zivilprozessrecht geprägte Vorgehen der Vorinstanz im Lichte der Untersuchungsmaxime (Art. 44 Abs. 1 VRG/SH) zulässig ist, braucht nicht vertieft zu werden. Jedenfalls konnte die Vorinstanz willkürfrei in antizipierter Beweiswürdigung davon ausgehen, ihre Überzeugung werde durch diese späte Eingabe nicht geändert, zumal diese im Wesentlichen lediglich bereits Behauptetes bekräftigen sollte (vgl. zur antizipierten Beweiswürdigung BGE 147 IV 534 E. 2.5.1; BGE 144 II 427 E. 3.1.3; BGE 141 I 60 E. 3.3). Eine "Zusicherung des Obergerichts", die angeblich eine fristenlose (?) Eingabe weiterer Belege/Beweise ermöglicht hätte und auf die der Beschwerdegegner vertrauen konnte, ist nicht ersichtlich. Eine solche Zusicherung ist in der von ihm eingereichten E-Mail-Nachricht der Präsidentin des Obergerichts vom 23. Mai 2024 jedenfalls nicht zu erkennen. Vor diesem Hintergrund ist die Nichtberücksichtigung der am 11. Juni 2024 eingereichten Dokumentation BGE 151 I 354 S. 368 nicht zu beanstanden. Angesichts des Umstands, dass der Beschwerdegegner es unterlassen hat, rechtzeitig allfällige Beweismittel einzubringen beziehungsweise konkrete Beweisanträge zur Feststellung seines Lebensmittelpunkts zu stellen, rechtfertigt es sich auch nicht, die Sache zur ausführlichen Sachverhaltsermittlung an die Vorinstanz zurückzuweisen, wie es der Beschwerdegegner beantragt.

### **E. 5.5**

In der Sache argumentiert der Beschwerdegegner verschiedentlich damit, dass es unzeitgemäss sei, bei der Feststellung des eigenen Wohnsitzes den Wohnsitz der (übrigen) Familie stark zu gewichten. Es sei mit Art. 1 lit. c VPR anerkannt, dass Ehegatten einen getrennten Wohnsitz haben könnten. Wie gezeigt, gilt dies auch für den Art. 23 Abs. 1 ZGB (vorne E. 4.2). Zu beurteilen ist vorliegend jedoch keine nach traditioneller Betrachtungsweise besonders aussergewöhnliche Familiensituation. Im Wahlzeitpunkt hatte die Familie vielmehr eine gemeinsame Wohnung - in der Stadt Zürich. Der Beschwerdegegner lebte primär dort, mit seiner Frau und seinem Kleinkind. Dieses besuchte an dreieinhalb Tagen eine Krippe in der Nähe des Hauptbahnhofs. Ebenfalls in der Nähe des Hauptbahnhofs arbeitete der Beschwerdegegner mehrheitlich. Es ist nicht erkennbar, weshalb diesen Umständen angesichts der Rechtsprechung und Lehre zu Art. 23 ZGB kein grosses Gewicht zukommen sollte (vorne E. 4.2). So wird auch weder geltend gemacht noch bestehen Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdegegner ein ungewöhnlich loses Verhältnis zu seiner Frau hat. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass seine Ehe am Wahltag nicht nur rechtlich bestand, sondern auch tatsächlich gelebt wurde (vgl. BGE 138 II 300 E. 3.6.4). Entsprechendes gilt für sein Verhältnis zu seinem damals dreijährigen Sohn. Auch für dieses liegen keine Anhaltspunkte vor, welche die für gewöhnlich enge Bindung zwischen Vater und Kind infrage stellen könnten. Dass diese Beziehungen in erster Linie in der Stadt Zürich gelebt wurden, steht aufgrund des

festgestellten Sachverhalts ausser Frage.

### **E. 5.6**

Mangels eines getrennten Wohnsitzes kann sich der Beschwerdegegner im Übrigen auch nicht auf die allfällige Ausnahme vom zivilrechtlichen Wohnsitz nach Art. 1 lit. c VPR berufen (vgl. dazu ANDREAS KLEY, in: Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, N. 9 zu Art. 39 BV ). Fraglich wäre ohnehin, ob diese Bestimmung im vorliegend zu beurteilenden Fall herangezogen werden kann.

Grundsätzlich können sowohl der Bund als auch die Kantone Ausnahmen vom zivilrechtlichen Wohnsitz vorsehen BGE 151 I 354 S. 369 (Art. 39 Abs. 2 zweiter Satz BV). Für eidgenössische Wahlen und Abstimmungen hat dies der Bund mit Art. 1 VPR getan (vgl. PIERRE TSCHANNEN, Stimmrecht und politische Verständigung [nachfolgend: Stimmrecht], 1995, Rz. 78). Der Kanton Schaffhausen kennt dagegen keine entsprechenden kantonrechtlichen Ausnahmen (vorne E. 3.2). Die kantonrechtliche Verweisung auf den bundesrechtlichen Begriff des politischen Wohnsitzes (vorne E. 3.2) muss die bloss auf Verordnungsstufe genannten Ausnahmen vom zivilrechtlichen Wohnsitz jedoch im Grunde nicht umfassen. Kommt hinzu, dass Art. 1 lit. c VPR angesichts der heutigen Rechtslage meist mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz übereinstimmen dürfte, da Ehegatten auch nach Art. 23 Abs. 1 ZGB über einen getrennten zivilrechtlichen Wohnsitz verfügen können (vgl. zur ursprünglichen Rechtslage BGE 109 Ia 41 E. 5). Wie der an Art. 23 Abs. 1 ZGB angelehnte Wortlaut von Art. 1 lit. c VPR erkennen lässt, wird auch nach jener Bestimmung vom Ehegatten verlangt, dass er sich an dem vom gemeinsamen Haushalt getrennten Ort "mit der Absicht dauernden Verbleibens" aufhält. Der Sinn dieser Ausnahmebestimmung ist darin zu sehen, dass der Lebensmittelpunkt auch bei verheirateten Personen für jede Person einzeln zu bestimmen und für den politischen Wohnsitz entscheidend sein soll. Es geht demnach nicht um eine Ausnahme vom tatsächlichen Lebensmittelpunkt als entscheidendes Kriterium für den politischen Wohnsitz. Vielmehr soll diesem Kriterium besser zum Durchbruch verholfen werden, um die Idee der Selbstregierung bzw. des demokratischen Territorialitätsprinzips möglichst auch dort umzusetzen, wo das Zivilrecht seinerseits Ausnahmen von diesem kennt (vgl. HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 147; TSCHANNEN, Stimmrecht, a.a.O., Rz. 77; derselbe, Basler Kommentar Bundesverfassung, a.a.O., N. 12 zu Art. 39 BV ). Es wäre auch nicht einzusehen, wie eine Ausnahme vom Anknüpfungsort des tatsächlichen Lebensmittelpunkts (zivilrechtlichen Wohnsitzes) für Ehegatten zu rechtfertigen wäre; Ausnahmen vom zivilrechtlichen Wohnsitzprinzip bedürfen vielmehr einer qualifizierten Begründung (Urteil 1C\_297/2008 vom 4. November 2008 E. 3.1 mit Hinweisen; HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 149). Ein getrennter Wohnsitz vom Ehegatten im Sinne von Art. 1 lit. c VPR setzt daher in tatsächlicher Hinsicht in Anlehnung an die Rechtsprechung zur Absicht dauernden Verbleibens nach Art. 23 Abs. 1 ZGB voraus, dass der Lebensmittelpunkt des Ehegatten dahin verlegt worden ist. BGE 151 I 354 S. 370 Im vorliegenden Fall ergäbe sich somit aus Art. 1 lit. c VPR für den politischen Wohnsitz nichts anderes als aus Art. 23 Abs. 1 ZGB für den zivilrechtlichen: Der Beschwerdegegner hat im massgeblichen Zeitpunkt seinen Lebensmittelpunkt und damit auch seinen politischen Wohnsitz nicht von Zürich nach Schaffhausen verlegt.

### **E. 5.7**

Die soeben umschriebene enge Verbindung zwischen dem zivilrechtlichen und dem politischen Wohnsitz aufgrund des demokratischen Territorialitätsprinzips verkennt die

Vorinstanz, wenn sie für die beiden Wohnsitzbegriffe von einem unterschiedlichen Begriff des Lebensmittelpunkts ausgeht. Eine solche Abkehr von der gefestigten Rechtsprechung zu Art. 23 Abs. 1 ZGB würde jedoch zu beträchtlichen Unsicherheiten namentlich bei Agglomerationsgemeinden und Gemeinden mit vielen Zweitwohnungen führen. Dass die vorinstanzliche Auslegung nicht zutrifft, legt auch der Umkehrschluss nahe: Hat die Person ihren Lebensmittelpunkt nach Art. 23 Abs. 1 ZGB in der Stadt Zürich, müsste ihr gemäss der vorinstanzlichen Auslegung die Ausübung der politischen Rechte (und der Eintrag ins Stimmregister) in der Stadt Zürich dennoch verwehrt werden, wenn sie über eine Wohnung in Schaffhausen verfügen und dort stärker am öffentlichen Leben teilhaben würde. Da die Eintragung ins Stimmregister vorgenommen werden muss, wenn die Voraussetzungen der Stimmberechtigung erfüllt sind (HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 161), würde dies faktisch zu einer Wahlfreiheit zwischen den beiden Wohnsitzen Zürich und Schaffhausen führen, da die Stimmberechtigten ihre stärkere Teilhabe am öffentlichen Leben wohl nur geltend machen würden, wenn sie - wie vorliegend - ihr Stimmrecht in Schaffhausen ausüben wollten. Die Behörden könnten dieses Kriterium ohnehin kaum überprüfen. Eine solche Wahlfreiheit des politischen Wohnsitzes hielt der Gesetzgeber jedoch gerade für "nicht statthaft" (BBl 1975 I 1317 ff., 1329).

#### **E. 5.8**

Soweit der Beschwerdegegner infrage stellt, dass es zeitgemäss wäre, ihn angesichts der Sachlage von einer Ständeratswahl auszuschliessen, zielt seine Kritik letztlich auf die kantonale Regelung, die für die Wahl in den Ständerat einen Wohnsitz im Kanton Schaffhausen voraussetzt - und dies nicht erst für den Amtsantritt bzw. die Amtsausübung, sondern bereits für die Wahl (dazu vorne E. 3.2). Dass eine solche Regelung im Einzelfall auch Personen ausschliessen könnte, die eine enge Verbindung zum Kanton Schaffhausen haben, musste dem kantonalen Verfassungs- und Gesetzgeber bewusst BGE 151 I 354 S. 371 sein (kritisch zu einer solchen Regelung etwa bereits KURT EICHENBERGER, Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980, 1986, N. 9 zu § 59 KV/AG). Angesichts des klaren Wortlauts, des Willens des historischen Verfassungsgebers und der unterlassenen Anpassung der Verfassung in Bezug auf die Wählbarkeitsvoraussetzungen für Ständeratswahlen (vorne E. 3.2) bestehen keine Zweifel, dass der Sinn dieser Norm dem Willen entspricht, den ihm der historische Verfassungsgeber verleihen wollte (hierzu und zum Folgenden vgl. die ausführlichen Erwägungen in Bezug auf einen ähnlich gelagerten Fall in BGE 128 I 34 E. 3). Das ausnahmslose Wohnsitzerfordernis ist auch nicht sachlich unhaltbar oder schlicht nicht zu rechtfertigen, vielmehr dient es der Idee des demokratischen Territorialitätsprinzips, geht es doch darum, dass die jeweilige Person in jener Territorialgemeinde ihr Recht ausüben soll, in der sie gesamthaft betrachtet ihren Lebensmittelpunkt hat (vgl. vorne E. 4.2 und 5.7). Eine abweichende Festlegung des Lebensmittelpunkts liefe daher im Ergebnis auf eine Vorwegnahme rechtspolitischer Postulate hinaus (vgl. auch BGE 109 Ia 41 E. 5c).

#### **E. 5.9**

Simon Stocker hatte damit am Wahltag keinen politischen Wohnsitz in Schaffhausen und erfüllte daher die entsprechende Wählbarkeitsvoraussetzung nicht. Damit wurde Art. 34 Abs. 1 BV verletzt (vgl. vorne E. 1.1).

#### **E. 6**

Da es Simon Stocker an einer Wählbarkeitsvoraussetzung mangelte (vorne E. 5), konnte er nicht gültig gewählt werden; seine Wahl ist daher ungültig und aufzuheben ( Art. 107 Abs. 2 BGG ). Entgegen in der Lehre teilweise vertretenen Ansichten rechtfertigt es sich aus Verhältnismässigkeits-, Rechtssicherheits-, und Vertrauensüberlegungen ( Art. 5 Abs. 2 und Art. 9 BV ), die Wahl von Simon Stocker ex nunc und nicht ex tunc aufzuheben (in einem solchen Sinne bereits VITO PICENONI, Die Kassation von Volkswahlen und Volksabstimmungen in Bund, Kantonen und Gemeinden, 1945, S. 216 f.; siehe auch GISEP CADOTSCH, Die Nichtigkeit und die Nichtigkeitsbeschwerde [...], 1916, S. 72 f.; vgl. zudem HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 2623; anders dagegen EICHENBERGER, a.a.O., N. 1 zu § 69 KV/AG ; HANSJÖRG SEILER, in: Kommentar der Kantonsverfassung Luzern, 2010, N. 10 zu § 30 KV/LU). Beachtlich ist in diesem Zusammenhang, dass der vorliegenden Beschwerde weder vom Bundesgericht noch von den Vorinstanzen aufschiebende Wirkung erteilt wurde - soweit dies überhaupt beantragt worden war. Die bis zum BGE 151 I 354 S. 372 heutigen Entscheid vorgenommenen Amtshandlungen von Simon Stocker als "faktischem" Amtsträger/Ständerat werden daher allein aufgrund der Ungültigkeit seiner Wahl weder nichtig noch anfechtbar (so bereits CADOTSCH, a.a.O., S. 72 f.; PICENONI, a.a.O., S. 216 f.; anders dagegen EICHENBERGER, a.a.O., N. 1 zu § 69 KV/AG ; SEILER, a.a.O., N. 10 zu § 30 KV/LU).

#### **E. 7**

Für den Fall einer Ungültigerklärung der Wahl von Simon Stocker beantragt der Beschwerdeführer, der Ständeratskandidat, der im entscheidenden, zweiten Wahlgang am zweitmeisten Stimmen auf sich vereinigen konnte, Thomas Minder, sei als Ständerat gewählt zu erklären. Dagegen verlangen sowohl der Regierungsrat als auch der Beschwerdegegner, dass die Wahl zu wiederholen sei. Das kantonale Recht regelt den Fall nicht, was zu geschehen hat, wenn in einer Ständeratswahl ein Kandidat gewählt wird, dessen Wahl mangels Wählbarkeit für ungültig erklärt werden muss. Bei den Ständeratswahlen nach Schaffhauser Recht handelt es sich um eine Mehrheits- und damit um eine Persönlichkeitswahl. Mangels gesetzlicher Regelung rechtfertigt es sich, auf den Grundsatz zurückzugreifen, wonach in Mehrheitswahlen für ausscheidende Mitglieder normalerweise Nachwahlen durchgeführt werden (HANGARTNER UND ANDERE, a.a.O., Rz. 1438). Näheres wird der Regierungsrat festzulegen haben. In Bezug auf die Anträge ist vorliegend zu entscheiden, dass das Bundesgericht bei dieser Ausgangslage nicht den Kandidaten mit den zweitmeisten Stimmen als gewählt erklären kann. Die Beschwerde ist insoweit abzuweisen.

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