



ONLINEKOMMENTAR
DER FREI ZUGÄNLICHE
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

Art. 4 BPR

Eine Kommentierung von Andrea Töndury / Rahel Altmann

Herausgegeben von Andreas Glaser / Nadja Braun Binder / Corsin Bisaz / Bénédicte
Tornay Schaller

Stand der Bearbeitung: 22.08.2023

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20230822-091638-0

ZITIERVORSCHLAG

Andrea Töndury/Rahel Altmann, Kommentierung zu Art. 4 BPR, in: Andreas Glaser/Nadja Braun Binder/Corsin Bisaz/Bénédicte Tornay Schaller (Hrsg.), Onlinekommentar zum Bundesgesetz über die politischen Rechte

Kurzzitat: OK-Töndury/Altmann, N. XXX zu Art. 4 BPR.

Art. 4 Stimmregister

¹ Die Stimmberechtigten sind am politischen Wohnsitz in das Stimmregister einzutragen. Eintragungen und Streichungen sind von Amtes wegen vorzunehmen.

² Vor einer Wahl oder Abstimmung sind Eintragungen bis zum fünften Vortag des Wahl- oder Abstimmungstages vorzunehmen, wenn feststeht, dass die Voraussetzungen zur Teilnahme am Abstimmungstag erfüllt sind.

³ Das Stimmregister steht den Stimmberechtigten zur Einsicht offen.

GLIEDERUNG

I. Entstehungsgeschichte	3
II. Bedeutung.....	4
A. Allgemeines	4
B. Rechtsvergleich	5
III. Stimmregister.....	6
A. Absatz 1: Eintragung und Änderungen.....	6
1. Stimmberechtigte	6
2. politischer Wohnsitz	6
3. Stimmregisterführung	7
4. Eintragung oder Streichung von Amtes wegen	8
B. Absatz 2: Stichtag	10
C. Absatz 3: Einsichtnahme.....	11
IV. Literaturverzeichnis.....	16

I. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE

- 1 Der erste Versuch einer gesamtschweizerischen Regelung zur Registrierung der Stimmberechtigten geht auf die **Helvetik** zurück: In der Ersten Helvetischen Verfassung vom 12. April 1798 wurde festgehalten, dass sich jeder Bürger¹ im Alter von zwanzig Jahren «in das Bürger-Register seines Cantons einschreiben lassen» muss (Art. 24).² Ab diesem Zeitpunkt erhielt der Bürger das Stimmrecht in einer Primär- oder Wahlversammlung (Art. 28).
- 2 Nach der **Gründung des Bundesstaats** wurde die Frage einer Regelung des Stimmregisters auf gesamtschweizerischer Ebene wieder virulent.³ Der Gesetzesentwurf vom 20. Januar 1850 über die Wahl der Mitglieder des Nationalrats sah denn auch die Führung eines Verzeichnisses «der stimmbfähigen Bürger» in den Gemeinden vor.⁴ Die Bestimmung wurde jedoch nicht in das am 21. Dezember 1850 erlassene Gesetz aufgenommen.⁵
- 3 In den ersten Jahrzehnten des neuen Bundestaats wurde in den Kantonen einer nicht unbedeutenden Anzahl von Bürgern die Eintragung ins Stimmregister und damit die Teilnahme auch an den eidgenössischen Abstimmungen erschwert oder gar verunmöglicht.⁶ Die Gründe lagen unter anderem darin, dass die Kantone damals unterschiedliche Anforderungen an den Nachweis der Stimmberechtigung stellten und in einzelnen Kantonen die Stimmregister für kantonsfremde Schweizerbürger gegenüber einheimischen Kantonsbürgern früher schlossen.⁷ Um diese «**ungerechtfertigte Ungleichheit**»⁸ zu beseitigen, wurde im Bundesgesetz über die eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen vom 19. Juli 1872 unter anderem in Art. 5 der Grundsatz verankert, dass jeder in einer Gemeinde wohnende Schweizerbürger von Amtes wegen in das Stimmregister eingetragen wird, sofern er nach den Gesetzen des Kantons nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen ist.⁹ Art. 6 des erwähnten Bundesgesetzes enthielt zudem bereits das Recht zur Einsicht ins Stimmregister und eine Mindestvorschrift zur Schliessung der Stimmregister.¹⁰ Die ausführenden Regelungen zur Stimmregisterführung in den Kantonen waren jedoch uneinheitlich.¹¹ Bestrebungen, diese auf eidgenössischer Ebene einheitlicher und detaillierter zu regeln, blieben erfolglos.¹²

1. Dazumal waren nur Männer stimm- und wahlberechtigt. Aus diesem Grund wird im historischen Kontext ausschliesslich die männliche Form verwendet. Vgl. für eine Übersicht zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Eintragung von Frauen ins Stimmregister: Wecker, S. 29 ff.

2. Erste Helvetische Verfassung vom 12.4.1798, abgedruckt bei: Wilhelm Oechsli, Quellenbuch zur Schweizergeschichte. Für Haus und Schule, 2. Aufl. Zürich 1901, S. 583-595. Die Erste Helvetische Verfassung war kein modernes Grundgesetz, sondern sollte ein Erziehungsinstrument hin zu einer «Republik der Tugend» sein. Deshalb war der Eintrag mit einem Eid verbunden, wonach der neue Bürger «seinem Vaterlande zu dienen und der Sache der Freiheit und Gleichheit als ein guter und getreuer Bürger, mit aller Pünktlichkeit und allem Eifer so er vermag und mit einem gerechten Hass gegen Anarchie oder Zügellosigkeit anzuhängen.» Neben den kantonalen Registern war auch ein Register der Schweizerbürger, welches in dem National-Archiv niedergelegt werden sollte, vorgesehen (Art. 20).

3. Kölz, S. 494.

4. Vgl. Art. 8 des Gesetzesentwurfs vom 20.1.1850 in BBl 1850 III 409, S. 413.

5. Vgl. das «Bundesgesetz betreffend die Wahl der Mitglieder des Nationalrates» vom 21.12.1850, BBl 1850 III 884. Eine Kommission des Nationalrats unter dem Vorsitz von Alfred Escher hatte den bundesrätlichen Entwurf einseitig und zugunsten der liberal-radikalen Mehrheit stark überarbeitet; vgl. Kölz, S. 492.

6. Vgl. für die aufgrund der erhobenen Beschwerden erfolgte Intervention des Bundesrats insb. bezüglich der Stimmregisterschliessung im Vorfeld der Abstimmung: Verhandlungen des Bundesrats vom 19.4.1872, BBl 1872 I 833, insb. S. 836. Vgl. zudem die Botschaft vom 24.6.1872 betreffend eidgenössische Wahlen und Abstimmungen, BBl 1872 II 753, S. 766. Siehe auch Plüss, S. 142 und 146.

7. Vgl. zum Ganzen: Bericht der nationalrätlichen Kommission vom 28.5.1872 betreffend die Erhaltung der Abstimmung über die revidierte Bundesverfassung, BBl 1872 II 449, S. 451 f., 457 sowie BBl 1872 II 753, S. 762 ff., insb. S. 767.

8. BBl 1872 II 753, S. 767.

- 4 Erst gut hundert Jahre später, mit **Erlass des BPR**, wurden die Art. 5 und 6 des Bundesgesetzes über die eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen vom 19. Juli 1872 revidiert und in Art. 4 BPR überführt. Die Bundesversammlung legte gegenüber dem Vorschlag des Bundesrats¹³ in Absatz 2 als Enddatum für die Eintragung der Stimmberechtigten einen fixen Tag fest.¹⁴ Seit Inkrafttreten des BPR am 1. Juli 1978 ist der Wortlaut von Art. 4 unverändert geblieben.¹⁵

II. BEDEUTUNG

A. Allgemeines

- 5 Art. 4 regelt das Verzeichnis über die Stimmberechtigten in eidgenössischen Angelegenheiten. Unter den Begriff der **eidgenössischen Angelegenheiten** fallen sämtliche Abstimmungen des Bundes (Art. 140-142 BV) und die Nationalratswahlen (Art. 149 BV). Die Ständeratswahlen hingegen werden von den Kantonen geregelt (Art. 150 Abs. 3 BV) und zählen daher zu den kantonalen Angelegenheiten.¹⁶
- 6 Der Eintrag im Stimmregister (französische Übersetzung im Bund: *registre des électeurs*, in den Kantonen auch: *registre électoral*¹⁷ oder *rôle électoral*¹⁸) steht unter dem Vorbehalt des Ausschlusses vom Stimmrecht (Art. 2). Zusammen mit dem politischen Wohnsitz (Art. 3) bildet die Eintragung eine wesentliche formelle Verfahrensvoraussetzung¹⁹ für das aktive Wahlrecht bzw. die **Abgabe der Stimme** in eidgenössischen Angelegenheiten (Art. 5-8). Beispielsweise können nur im Stimmregister eingetragene Personen den Nationalrat wählen. Für die Wählbarkeit in den Nationalrat wird die Eintragung im Stimmregister hingegen nicht vorausgesetzt (Art. 143 BV e contrario). Wählbar sind alle Stimmberechtigten in Bundesangelegenheiten, folglich auch Auslandschweizerinnen und -schweizer, die nicht im Stimmregister eingetragen sind.²⁰

9. Siehe BBl 1872 II 753, S. 767 und S. 770 für den Wortlaut von Art. 5 und 6; vgl. ferner den Bericht der ständerätlichen Kommission vom 14.3.1876 über den Rekurs des Gemeinderats von Dürnten, Zürich, betreffend Stimmrecht der Niedergelassenen, BBl 1876 I 975, S. 976 und 981 f.; vgl. das Kreisschreiben des Bundesrats vom 20.11.1896 an sämtliche Kantonsregierungen betreffend die Stimmberechtigung bei den Nationalratswahlen, zweiter und dritter Wahlgang, BBl 1896 IV 713, S. 715 ff., siehe insb. Fussnote **) zum «Bundesgesetz vom 19. Heumonat 1872»; vgl. ferner die Bereinigte Sammlung des Bundes vom 31.12.1947, III. Organisation des Bundes, Bd. 1, S. 145-860, S. 157 ff., abrufbar unter: [Schweizerisches Bundesarchiv, www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch](http://www.schweizerisches-bundesarchiv.ch) > Bereinigte Sammlung > Referenz Nr. 130000005, besucht im August 2023.

10. Vgl. BBl 1872 II 753, S. 770, sowie die Bereinigte Sammlung des Bundes vom 31.12.1947, Bd. 1, S. 158.

11. Vgl. die Übersicht von 1877 in der Botschaft vom 27. November 1877 betreffend Ergänzung des Bundesgesetzes vom 19.7.1872 über eidgenössische Wahlen und Abstimmungen und des Bundesgesetzes vom 17.6.1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, BBl 1877 IV 413, S. 414 ff.

12. Vgl. die Botschaft vom 30.10.1883 über den Entwurf zu einem Bundesgesetz betreffend eidgenössische Wahlen und Abstimmungen, BBl 1883 IV 193, S. 207 f. und insb. Art. 7-10 des Entwurfs auf S. 224 f.

13. Siehe den Wortlaut von Art. 4 Abs. 2 gemäss Botschaft vom 9.4.1975 zu einem Bundesgesetz über die politischen Rechte, BBl 1975 I 1317, S. 1363: «*Vor einer Wahl oder Abstimmung sind Eintragungen bis zum Vortag der ersten vorzeitigen Stimmabgabe vorzunehmen, wenn feststeht, dass die Voraussetzungen zur Teilnahme am Abstimmungstag erfüllt sind.*»

14. Vgl. für die Änderung von Art. 4 Abs. 2 des Entwurfs durch den Nationalrat AB N 1976, S. 2 und 13 sowie die Zustimmung durch den Ständerat AB S 1976, S. 517.

15. Siehe Art. 4 BPR vom 17.12.1976 in der Sammlung der eidgenössischen Gesetze vom 13.6.1978 (Heft Nr. 24), AS 1978 687, S. 688.

16. Vgl. Biaggini, Art. 39 BV N. 4 sowie Art. 150 BV N. 5 ff. je m.w.H.

17. Z.B. die französische Bezeichnung des Stimmregisters im Kanton Wallis: Art. 16 Abs. 1 Gesetz vom 13. Mai 2004 über die politischen Rechte (kGPR/VS; SGS 160.1) in der französischen Fassung (Loi sur les droits politiques, LcDP/VS).

18. Z.B. im Kanton Genf: Art. 4 loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP/GE, rsGE A 5 05) du 15 octobre 1982; vgl. zur Bezeichnung auch Urteil BGer 2C_478/2008 und 2C_572/2008 vom 23.9.2008 E. 4.5.

19. BGE 109 Ia 41 E. 2 c; vgl. für die Zulassung zur Abstimmung bei Gemeindeversammlungen aufgrund des Stimmregisters den Entscheid des Regierungsrats des Kantons Zug vom 26.2.2013, in: Gerichts- und Verwaltungspraxis des Kantons Zug (GVP) 2014 S. 261 ff., S. 266 f. E. 11 sowie Urteil KGer FR vom 9.3.2005, in: Freiburger Zeitschrift für Rechtsprechung (FZR) 2005 S. 107 ff., insb. S. 111 f. E. 4.4 f.

- 7 Ein korrekt geführtes Stimmregister gewährleistet den Anspruch auf das richtig zusammengesetzte, verfassungsmässige Wahl- und Abstimmungsorgan bzw. auf den **rechtmässigen Stimmkörper** sowie den damit einhergehenden Anspruch auf Ausschluss von Nichtstimmberechtigten.²¹ Das Stimmregister dient zudem der zahlenmässigen Bestimmung der Wählerschaft oder der Stimmberechtigten sowie der späteren Auszählung und der Ermittlung des korrekten Resultats. Die Vorgaben in Art. 4 sollen Manipulationen verhindern und damit zu einer einwandfreien **Abstimmungs- und Wahlordnung** beitragen. Die lückenlose Stimmregisterführung ist somit eine zentrale Grundvoraussetzung für die Sicherstellung eines Abstimmungs- oder Wahlergebnisses, das den freien und unverfälschten Willen der Stimmberechtigten (Art. 34 Abs. 2 BV) wiedergibt.²² Die Verlässlichkeit und Exaktheit des Abstimmungs- und Wahlvorgangs und damit auch der Schutz des Stimmregisters vor Manipulationen wird zudem strafrechtlich geschützt (Art. 282 StGB).²³ Ein korrekt geführtes Stimmregister bildet Vertrauen und dient folglich der Akzeptanz eines Abstimmungs- oder Wahlergebnisses.²⁴ Der Stimmregistereintrag wird ausserdem für die Ausstellung der Stimmrechtsbescheinigung sowie anschliessend für die Ergreifung und das Zustandekommen des Referendums und der Volksinitiative vorausgesetzt.²⁵ Art. 4 beinhaltet insgesamt eine **zentrale Verfahrensvoraussetzung** für die Ausübung und Gewährleistung der politischen Rechte in der Schweiz.²⁶

B. Rechtsvergleich

- 8 Gegenstand von Art. 4 bildet das **Stimmregister in Bundessachen**. Für Vorschriften zum Stimmregister in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten sind – unter Beachtung der Minimalvorgaben des Bundes – die Kantone bzw. die Gemeinden zuständig (Art. 39 BV).²⁷ Die Kantone und Gemeinden können die politischen Rechte in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich erweitern.²⁸ Diese Dreiteilung führt dazu, dass neben dem Verzeichnis für das eidgenössische Stimmrecht unter Umständen auch ein (abweichendes) Stimmregister für die kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen geführt wird. Die Regelungen in den Kantonen über die Stimmregister fallen unterschiedlich aus, so wird z.B. die Einsicht ins Stimmregister teils vom Bundesrecht abweichend bestimmt (vgl. N. 34 ff.) oder das Stimmregister später geschlossen.²⁹

20. Zum passiven Wahlrecht: Biaggini, Art. 143 BV N. 5.

21. Vgl. BGE 109 Ia 41 E. 3a m.w.H.; BGE 116 Ia 359 E. 3b; Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/ 435/446 vom 23.8.2019 E. 3.5.2 f. m.w.H.; Urteil VGer ZG vom 30.3.2016, in: GVP 2016 S. 98 ff., S. 99 E. 4a; Urteil KGer FR vom 9.3.2005 in: FZR 2005 S. 107 ff., S. 112 E. 4.4 am Ende m.w.H.; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998; STA S05/2004), in: Bernische Verwaltungsrechtsprechung (BVR) 2005 S. 289 ff., S. 292 Ziff. 1. Vgl. ferner den Minderheitsbericht der Kommission des Nationalrats vom 19.2.1878 betreffend die Gesetzgebung über eidgenössische Wahlen und Abstimmungen, BBl 1878 I 355, S. 357.

22. Vgl. zum Ganzen: Auszug aus einem Entscheid des Nationalrats vom 1.12.2003, in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (VPB) Nr. 64, S. 819 E. 4.4.3 sowie S. 822 f. E. 4.6 und 4.7.3 je m.w.H.; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 27.8.1984, in: ZBI 86 (1985) S. 367-372, S. 368 E. 3a; BBl 1877 IV 413, S. 434 f.

23. Wohlers, Art. 282 StGB N. 1 m.w.H.

24. Beschluss des Regierungsrats des Kantons Bern vom 22.4.2020, RRB Nr. 398/2020, S. 1.

25. Art. 19 Abs. 1 und Abs. 2 lit. f sowie Art. 21 und 26 der Verordnung vom 24.5.1978 über die politischen Rechte (VPR; SR 161.11).

26. Siehe auch Kley, Rz. 16.

27. Biaggini, Art. 39 BV N. 2 ff.; zur Aufsicht des Bundes: Markić, Rz. 50 ff., insb. Rz. 52.

28. Z.B. das Wahl- und Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten von niederlassungsberechtigten Ausländerinnen und Ausländern mit mindestens fünfjährigem Wohnsitz im Kanton Freiburg: Art. 2a Abs. 1 lit. b Gesetz vom 6.4.2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG/FR; SGF 115.1).

29. Z.B. die Regelung des Kantons Solothurn, wonach das Stimmregister erst am Vortag zum Urnengang geschlossen wird: § 13 Abs. 1 Gesetz vom 22.9.1996 über die politischen Rechte (GpR/SO; BGS 113.111); siehe ferner die Regelung des Kantons Wallis: Art. 22 Gesetz vom 13.5.2004 über die politischen Rechte (kGPR/VS; SGS 160.1).

- 9 Der **Verzicht auf weitergehende eidgenössische Vorgaben** zur Stimmregisterführung wurde mit dem Umstand begründet, dass jede Gemeinde ein Stimmregister für kommunale, kantonale und eidgenössische Urnengänge auch nach Massgabe des kantonalen und kommunalen Rechts führt. Einheitliche Vorschriften des Bundes hätten nach Ansicht des Gesetzgebers eine doppelte Führung der Register und somit erheblichen Mehraufwand für die Gemeinden bedeutet.³⁰
- 10 Soweit das BPR und die Ausführungserlasse des Bundes keine Bestimmungen enthalten, kommt kantonales Recht zur Anwendung (Art. 83 BPR). Die **kantonalen Ausführungsbestimmungen** zu Art. 4 bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundes (Art. 93 BPR).³¹ Angesichts der unterschiedlichen kantonalen Ausführungsbestimmungen ergeben sich in Bezug auf die Umsetzung von Art. 4 BPR verschiedene Auslegungsfragen (vgl. insb. zum Einsichtsrecht: N. 34 ff.).

III. STIMMREGISTER

A. Absatz 1: Eintragung und Änderungen

1. Stimmberechtigte

- 11 In eidgenössischen Angelegenheiten richtet sich die **Stimmberechtigung nach Art. 136 Abs. 1 BV**. Demgemäss sind im eidgenössischen Stimmregister alle natürlichen Personen aufzunehmen, die das Schweizer Bürgerrecht besitzen, das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und nicht wegen dauernder Urteilsunfähigkeit unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden (Art. 136 Abs. 1 BV i.V.m. Art. 2 BPR).³²

2. politischer Wohnsitz

- 12 Die Eintragung ins eidgenössische Stimmregister erfolgt an jenem Ort, an dem die Person ihren politischen Wohnsitz begründet. Das Erfordernis ergibt sich bereits aus der Bundesverfassung (Art. 39 Abs. 2 BV). Mit der **örtlichen Festlegung** der Eintragung wird gewährleistet, dass eine Person nicht gleichzeitig an unterschiedlichen Orten wählen und abstimmen kann.³³ Vor der Eintragung ist im Sinne einer Vorfrage³⁴ zu klären, in welcher Gemeinde der oder die Stimmberechtigte wohnt *und* angemeldet ist (vgl. dazu N. 14).³⁵
- 13 **Massgebender Zeitpunkt** für die Eintragung ist die tatsächliche Anmeldung.³⁶ Als tatsächliche Anmeldung gilt die Hinterlegung der erforderlichen Ausweispapiere, in der Regel des Heimatscheins, am Wohnort.³⁷ Personen, die in einer Gemeinde statt des Heimatscheins einen anderen Ausweis (z.B. Heimatausweis) hinterlegen, begründen gemäss Art. 3 Abs. 2 BPR nur dann einen politischen

30. BBl 1975 I 1317, S. 1329 f.; vgl. auch BGE 109 Ia 41 E. 1d.

31. Nach Art. 28 VPR sind referendumpflichtige kantonale Ausführungsbestimmungen zur Bundesgesetzgebung nach der Durchführung einer Volksabstimmung oder dem unbenützten Ablauf einer Referendumsfrist bei der Bundeskanzlei einzureichen, nicht referendumpflichtige Bestimmungen nach ihrer Annahme durch die zuständige kantonale Behörde (Abs. 1). In nichtstreitigen Fällen werden sie von der Bundeskanzlei genehmigt (Abs. 2).

32. Zu den einzelnen Voraussetzungen: Biaggini, Art. 136 BV N. 4.

33. Zum fiktiven Wohnsitz und «Abstimmungstourismus» das Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7.4.

34. BGE 109 Ia 41 E. 1d.

35. Siehe Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BPR; BGer 1C_580/2015 vom 25.2.2016 E. 4.3; Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7.2.1 m.w.H.; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004), in: BVR 2005 S. 289 ff., S. 292 ff. Ziff. 2 f.; BBl 1975 I 1317, S. 1328 f.

36. Urteil BGer 1C_580/2015 vom 25.2.2016 E. 4.3 und 5.5; Urteil VGer ZH vom 16.9.2015, VB.2015.00475 E. 2.4.

37. Vgl. Urteil VGer ZH vom 11.7.2012, VB.2012.00381 E. 3.7 f. und 3.10; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004), in: BVR 2005 S. 289 ff., S. 292 f. Ziff. 2 und S. 300 Ziff. 11.

Wohnsitz, wenn sie nachweisen, dass sie am Ort, wo der Heimatschein liegt, nicht im Stimmregister eingetragen sind.³⁸ In diesem Fall bildet somit der **Nachweis** der fehlenden Eintragung im Stimmregister am Ort des hinterlegten Heimatscheins die Vorfrage zur Begründung des politischen Wohnsitzes (vgl. oben) und erst im Anschluss daran die Grundlage für die Eintragung ins Stimmregister am neuen Ort.

- 14 Aufgrund der kumulativ zu erfüllenden Kriterien des **Wohnens und der Anmeldung** muss eine Person, die in einer Gemeinde angemeldet ist, jedoch nicht mehr dort wohnt, aus dem Register gestrichen werden.³⁹
- 15 Der politische Wohnsitz knüpft in der Regel an den zivilrechtlichen. Unter gewissen Umständen kann jedoch der **politische vom zivilrechtlichen Wohnsitz** abweichen.⁴⁰ Gleichermassen kann vom Ort der Stimmberechtigung nicht automatisch auf einen bestimmten, beispielsweise polizeilichen Wohnsitz geschlossen werden.⁴¹
- 16 Für **Auslandschweizerinnen und -schweizer** wird ein separates Stimmregister erstellt, das in gewissen Kantonen zentral geführt wird.⁴² **Personen ohne festen Wohnsitz** werden im Stimmregister ihrer Heimatgemeinde eingetragen (Art. 3 Abs. 1 Satz 2 BPR).

3. Stimmregisterführung

- 17 Weder aus dem BPR noch aus der Verordnung über die politischen Rechte (VPR) ergibt sich, durch welches Organ bzw. welche Instanz und in welcher Form das Register für eidgenössische Stimmberechtigte zu führen ist (z.B. physische oder elektronische Form, alphabetische Reihenfolge etc.). Demzufolge überlässt der Bund im Grundsatz den **Kantonen** die Regelung der Modalitäten (Art. 83 i.V.m. 91 BPR; vgl. oben N. 10).
- 18 In den Kanton wird das Stimmregister in der Regel dezentral (in den Gemeinden) und elektronisch geführt.⁴³ Zur **Erstellung des Stimmregisters** werden im Allgemeinen die Daten des Einwohnerregisters verwendet.⁴⁴ Gemäss Art. 6 lit. t Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister⁴⁵ müssen im Einwohnerregister das Stimm- und Wahlrecht auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene erfasst werden.⁴⁶

38. Vgl. VGer ZH vom 20.9.2018, VB.2017.00728 E. 4.5.

39. Vgl. für eine ausdrückliche Regelung im Kanton Graubünden: Art. 6 Verordnung vom 20.9.2005 über die politischen Rechte im Kanton Graubünden (VPR/GR; BR 150.200).

40. Für eine nicht abschliessende Aufzählung von Abweichungen: Art. 1 VPR (SR 161.11); Urteil BGer 2C_478/2008 und 2C_572/2008 vom 23.9.2008 E. 3.5; Urteil VGer ZH vom 11.7.2012 VB.2012.00381, E. 3.8; Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7.2.1; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004), in: BVR 2005 289, S. 292 ff. insb. Ziff. 2 und 9 je m.w.H.

41. Urteil VGer ZH vom 20.9.2018, VB.2017.00728 E. 4.5 am Ende in Bezug auf kommunales Stimmrecht; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004), in: BVR 2005 289 ff., S. 292 ff. Ziff. 2 ff., insb. S. 296 Ziff. 6.

42. Art. 20 Bundesgesetz vom 26.9.2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG; SR 195.1). Im Kanton Zürich ist gemäss § 2a Verordnung vom 27.10.2004 über die politischen Rechte (VPR/ZH; LS 161.1) die Stadt Zürich zuständig für die Führung des Stimmregisters für Auslandschweizerinnen und -schweizer; vgl. für die Stimmrechtsausübung durch Auslandschweizerinnen und -schweizer: Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 220 ff.

43. Vgl. für eine zentralisierte Stimmregisterführung im Kanton Genf: Art. 2 f. Règlement d'application de la loi sur l'exercice des droits politiques (REDP/GE; rsGE A 5 05.01) du 12.12.1994.

44. Vgl. Botschaft vom 23.11.2005 zur Harmonisierung amtlicher Personenregister, BBl 2006 427, S. 453; siehe z.B. die ausdrückliche Regelung im Kanton Freiburg: Art. 1 Abs. 1 Règlement vom 10.7.2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRR/FR; SGF 115.11).

45. Registerharmonisierungsgesetz, RHG; SR 431.02.

- 19 Seit dem 1. Juli 2022 steht den Kantonen wieder die Möglichkeit offen, im Rahmen des Versuchsbetriebes unter Vorbehalt der Bewilligung des Bundesrats «E-Voting» einzuführen.⁴⁷ Eine schweizweite Einführung der **elektronischen Stimmabgabe** würde zunächst die Schaffung von harmonisierten und koordinierten Stimmregistern erfordern.⁴⁸ Über Art. 4 hinausgehende eidgenössische Vorgaben zur Führung der Stimmregister werden bisher jedoch auch weit über 150 Jahre nach den ersten Bestrebungen (siehe oben N. 3) weitgehend ausgeklammert.⁴⁹

4. Eintragung oder Streichung von Amtes wegen

- 20 Erfüllt eine Person die Voraussetzungen zur Eintragung, so muss sie von der zuständigen Behörde unter Vorbehalt der Schliessung des Stimmregisters (vgl. unten N. 28) umgehend, folglich ohne eine Wartefrist und ohne eine Verfahrenshandlung der Person (z.B. Gesuch), in das Verzeichnis aufgenommen werden.⁵⁰ Ebenso sind die Stimmregisterführenden dazu verpflichtet, Personen, die die Voraussetzungen nicht mehr erfüllen, **von Amtes wegen** aus dem Register zu streichen. Daraus ergibt sich, dass nach Wegzug einer Person diese auszutragen ist und deren Daten folglich nicht mehr weiterbearbeitet werden dürfen.⁵¹ Das Stimmregister ist ständig nachzutragen und muss den aktuellen Stand der Stimmberechtigten wiedergeben.⁵² Die Gemeinden haben die allenfalls erforderlichen Abklärungen vorzunehmen und festgestellte Ungereimtheiten im Register umgehend zu beheben.⁵³ Amtshandlungen im Zusammenhang mit dem Stimmregister erfolgen dabei grundsätzlich unentgeltlich (Art. 86 Abs. 1 BPR).
- 21 Gegen die (verweigerte) Eintragung oder Streichung kann bei der jeweiligen Kantonsregierung **Stimmrechtsbeschwerde**⁵⁴ geführt werden (Art. 77 Abs. 1 lit. a BPR). Voraussetzung ist das Vorliegen einer anfechtbaren Verfügung des zuständigen Organs für die Stimmregisterführung.⁵⁵ Abgeleitet aus dem Anspruch auf die korrekte Zusammensetzung des Stimmkörpers sowie die Bestimmung des korrekten Resultats der Wahlen und Abstimmungen bezieht sich das Beschwerderecht nicht nur auf die **Eintragung oder Streichung der eigenen Person**, sondern auch auf die Eintragung oder Streichung von **Dritten**. Vorausgesetzt wird aufgrund der Organfunktion des Stimmregisters, dass die beschwerdeführende Person in der Sache selbst stimmberechtigt ist.⁵⁶ Eine Stimmrechtsbeschwerde wegen der Verletzung von Art. 4 BPR, insbesondere wegen Mängeln in der Stimmregisterführung,

46. Das Registerharmonisierungsgesetz des Bundes ist für sämtliche Stimmregister in Bundessachen anwendbar (Art. 2 Abs. 2 RHG) und soll insbesondere zur Verringerung des Aufwands bei der Erhebung von statistischen Daten i.S.v. Art. 65 Abs. 2 BV beitragen (Art. 1 Abs. 1 RHG).

47. Vgl. die Teilrevision der VPR vom 25.5.2022, insb. Art. 27a ff. VPR; vgl. für die Änderung vom 25.5.2022: AS 2022 355 und AS 2022 336; vgl. zum Ganzen: BK, S. 3 ff.

48. Vgl. Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23.11.2005, BBl 2006 427, S. 443 und 456.

49. Im Rahmen von E-Voting werden lediglich Funktionalitäten zum Einlesen der vorhandenen Stimmregisterdaten festgelegt: vgl. BK, S. 12, Ziff. 4.2.1.

50. Demgegenüber können die Kantone gemäss Art. 39 Abs. 4 BV für die Ausübung des Stimmrechts in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten eine Wartefrist von höchstens drei Monaten nach Niederlassung vorsehen.

51. Vgl. zur Löschung nach Wegzug: Urteil VGer BE Nr. 100.2018.265U vom 19.3.2019 E. 1.2; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004), in: BVR 2005 S. 289 ff., S. 300 Ziff. 11.

52. Zum Ganzen: Auszug aus einem Entscheid des Nationalrats vom 1.12.2003, in: VPB 2004 Nr. 64, S. 821 E. 4.6 m.w.H.; siehe ferner den Bericht des Bundesrats über die Pilotprojekte «Vote électronique», BBl 2002 645, S. 662.

53. Vgl. Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7.4.3; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004), in: BVR 2005 S. 289 ff., S. 300 Ziff. 11.

54. In der Lehre wird auch für den Begriff der «*Stimmberechtigungsbeschwerde*» plädiert: vgl. Markić, Rz. 26.

55. Im Kanton Zürich werden die Stimmregister gemäss § 2 Abs. 1 Verordnung vom 27.10.2004 über die politischen Rechte (VPR/ZH; LS 161.1) in den Gemeinden geführt. Der zürcherische Gesetzgeber überträgt die Stimmregisterführung in § 2 Abs. 2 VPR/ZH der Gemeindeschreiberin oder dem Gemeindeschreiber, sofern der Gemeindevorstand die Aufgabe nicht anderweitig überträgt.

kann zu **jedem Zeitpunkt** und somit unabhängig von einer konkreten Abstimmung oder Wahl erhoben werden.⁵⁷

- 22 Die **Verantwortung** für das Stimmregister trägt die stimmregisterführende Person.⁵⁸ Sie wird in der Regel von der Gemeinde ernannt und ist Teil der Gemeindeverwaltung (Exekutive). Die Stimmregisterführerin oder der Stimmregisterführer hat nicht nur die erforderlichen Mutationen fortlaufend vorzunehmen (Führungspflicht), sondern bei Zweifeln die Voraussetzungen für die Löschung oder die Aufnahme einer Person zu überprüfen (Untersuchungspflicht).
- 23 Das Alter der Person und der Nachweis des Schweizer Bürgerrechts können in der Regel durch die Gemeinden ohne grösseren Aufwand überprüft werden.⁵⁹ Hingegen kann der politische Wohnsitz unter Umständen **weitere Abklärungen** erfordern.⁶⁰ Gleiches gilt für Unsicherheiten in Bezug auf die Urteilsfähigkeit. Die Vermutung einer «zweifelhaften Urteilsfähigkeit» für sich allein darf jedoch nicht zur Löschung einer Person führen.⁶¹ Die Stimmregisterführenden haben sich angesichts der Tragweite der Löschung und einer Verweigerung der Wahrnehmung der politischen Rechte stets auf rechtskräftige Verfügungen bzw. Urteile (Urkunden), die die Urteilsunfähigkeit bestätigen, abzustützen. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sind gemäss Art. 449c ZGB von Gesetzes wegen verpflichtet, die vom Stimmrecht ausgeschlossenen Personen, namentlich solche mit umfassender Beistandschaft oder validiertem Vorsorgeauftrag, dem Zivilstandsamt zu melden. Die in der Folge vorzunehmende Löschung erfolgt also von Amtes wegen. Gleiches gilt bei Streichung aufgrund des Ablebens der betroffenen Person oder bei Eintragung gestützt auf Erreichen der Volljährigkeit.
- 24 Sofern die **Streichung auf Antrag** von Dritten beabsichtigt wird und die Sachlage (etwa mangels Beibringen von entsprechenden Urkunden) nicht eindeutig ist, muss die für die Stimmregisterführung zuständige Behörde die notwendigen Abklärungen treffen und der betroffenen Person vorgängig das **rechtliche Gehör** gewähren (vgl. insb. zu den Herausforderungen bei Wohnortwechseln N. 33).
- 25 Das Stimmregister gilt als **Urkunde**. Das Fälschen, Verfälschen, Beseitigen oder Vernichten des Stimmregisters ist strafbar (vgl. Art. 282 Ziff. 1 erster Teilsatz StGB).⁶² Die Strafbarkeit setzt vorsätzliches Handeln voraus und wird auch bei Eventualvorsatz bejaht.⁶³
- 26 Das Stimmregister betrifft insbesondere die Vorbereitung von Wahlen und Abstimmungen. Festgestellte **Unregelmässigkeiten** im Vorfeld des Urnengangs müssen von den Stimmberechtigten daher umgehend nach deren Kenntnisnahme gemeldet werden.⁶⁴ **Ursachen** für Mängel in der

56. Zum Ganzen: BGE 109 Ia 41 E. 3a m.w.H.; BGE 116 Ia 359 E. 3a (Legitimation bejahend trotz fehlender Stimmberechtigung im Zusammenhang mit dem Frauenstimmrecht im Kanton Appenzell Innerrhoden); Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004), in: BVR 2005 S. 289 ff., S. 290 f. Ziff. 1 ff.; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Zug vom 26.2.2013, in: GVP 2014 S. 261 ff., S. 262 f. E. 4; Vgl. für die Organqualität: Winzeler, S. 56 f. und 146 f.; vgl. z.B. die ausdrückliche Regelung im Kanton Bern für das Erfordernis der Stimmberechtigung in der Sache selbst: Art. 15 Abs. 1 lit. c Verordnung vom 10.12.1980 über das Stimmregister (BSG 141.113).

57. BGE 109 Ia 41 E. 3a; Entscheid des Nationalrats vom 1.12.2003 in: VPB 2004 Nr. 64, S. 819 E. 4.4.3; Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 3.5.3; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004) in: BVR 2005 S. 289 ff., S. 291 Ziff. 4.

58. BGE 117 Ia 41 E. 3 S. 57 f.

59. Vgl. die im Stimmregister unter falschen Namen eingetragenen Agenten aus dem Nachrichtendienst der DDR: BGE 101 IV 177 E. II.7.

60. Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7.4.3.

61. Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7.5.

62. Sofern die Straftat in amtlicher Eigenschaft erfolgte, wird das Strafmass erhöht (Art. 282 Ziff. 2 StGB).

63. Fuhrer/Ronc, N. 8; Wohlers, N. 4; zum Eventualvorsatz vgl. das Urteil des Bundesgerichts B_604/2017 vom 18.4.2018 E. 2.1 m.w.H.

64. BGE 114 Ia 42 E. 4a.

Stimmregisterführung können höchst unterschiedlicher Natur sein:⁶⁵ Die Gefahr des «Abstimmungstourismus»⁶⁶ scheint bei eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen eher gering. Die Eintragung von mehreren Personen mit fiktivem Domizil wird – zumindest bei kommunalen Abstimmungen und Wahlen – aber als schwerer Mangel erachtet.⁶⁷

- 27 Mängel in der Stimmregisterführung führen nicht zwangsläufig zur Aufhebung des Wahl- oder Abstimmungsergebnisses. Die **festgestellten Mängel** müssen vielmehr geeignet sein, das Ergebnis der Wahl oder der Abstimmung zu beeinflussen oder zu verfälschen.⁶⁸ Zu bedenken gilt es, dass mit einer Nachzählung Fehler im Stimmregister nicht ausgemerzt werden können.⁶⁹ Soweit es sich nicht um flächendeckende, systematische Mängel handelt, vermögen sie ein eidgenössisches Wahl- oder Abstimmungsergebnis wohl selten zu beeinflussen. Aufgrund der kommunalen Stimmregisterführung und damit einer fehlenden schweizweiten Übersicht ist sicherzustellen, dass eine Person, die während einer Abstimmung oder Wahl ihren Wohnsitz wechselt und Abstimmungsunterlagen zweifach zugestellt erhält, in eidgenössischen Angelegenheiten nicht doppelt abstimmt oder wählt.

B. Absatz 2: Stichtag

- 28 Eintragungen im Stimmregister für eidgenössische Angelegenheiten sind gemäss Art. 4 Abs. 2 spätestens bis zum fünften Vortag des Wahl- oder Abstimmungstages vorzunehmen. Die **Schliessung des Stimmregisters** während 4 Tagen vor einem Urnengang dient der Vorbereitung der Abstimmungen und Wahlen in den Stimmlokalen. Gleichzeitig soll der Stillstand «allfälligen Machenschaften» vorbeugen⁷⁰ und Fehler «in der Hektik der letzten Tage» verhindern.⁷¹
- 29 Der **Stichtag** lässt sich bei eidgenössischen Abstimmungen und Wahlen grundsätzlich frühzeitig bestimmen. Der Bundesrat legt den Abstimmungstermin in der Regel spätestens vier Monate im Voraus fest (Art. 10 Abs. 1^{bis} BPR). Die Nationalratswahlen finden zudem an einem festgelegten Datum statt (zweitletzter Sonntag im Oktober)⁷². Sofern der Bundesrat ausserordentliche Wahl- und Abstimmungstermine bestimmt,⁷³ ist die Möglichkeit der rechtzeitigen Eintragung im Stimmregister und bei Bedarf deren Überprüfung durch die Stimmberechtigten zu gewährleisten.
- 30 Die **Voraussetzungen zur Eintragung** im Stimmregister müssen nicht am Stichtag, sondern am Tag der Abstimmung oder der Wahlen erfüllt sein. Minderjährige Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die kurz vor oder am Wahl- oder Abstimmungstag das 18. Lebensjahr erreichen, müssen zur Wahrung

65. Vgl. BGE 114 Ia 42 E. 4a (fehlende Eintragung von «Jung-Stimmbürgern»); BGE 117 Ia 41 E. 3 (Missachtung und falsche Berechnung der besonderen «Vorschriften über die Einwohnungsfrist» sowie gleichzeitige Eintragung einer Person in die Stimmregister von zwei Gemeinden); BGE 136 II 132 E. 2.4.2 (Verweis auf Mängel infolge von Todesfällen oder Umzug m.w.H.); Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7 (fiktiver oder nicht hinreichend abgeklärter Wohnsitz); Entscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom 23.6.2004 (RRB 1998 STA S05/2004) in: BVR 2005 S. 289 ff., S. 291 Ziff. 10 (Eintragung trotz fehlendem politischem Wohnsitz).

66. Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 3.5.2 f. und 7.3.2 mit Verweis auf den Bericht zum Beschluss des Regierungsrats des Kantons Bern vom 25.1.2017 (RRB Nr. 65/2017), Ziff. 4.2; vgl. Glaser/Lehner, S. 454; vgl. ferner das Urteil des Bundesgerichts zu den «Knutwiler Wahlknechten»: BGE 49 I 416 insb. E. 5.

67. Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 3.5.2 f. und E. 7.4.3.

68. BGE 117 Ia 41 Regeste sowie E. 4. Aufgrund des deutlichen Abstimmungsergebnisses und in Anbetracht der geringfügigen Mängel in der Stimmregisterführung erwog das Bundesgericht, dass die Mängel den Ausgang der Abstimmung nicht entscheidend zu beeinflussen vermochten.

69. BGE 136 II 132 E. 2.4.2 m.w.H.

70. BBl 1975 I 1317, S. 1329.

71. Auszug aus einem Entscheid des Nationalrats vom 1.12.2003, in: VPB 2004 Nr. 64, S. 821 f. E. 4.6 am Ende m.w.H.; vgl. zu den unterschiedlichen kantonalen und kommunalen Fristen: Hangartner/Kley/Braun Binder/Glaser, Rz. 133 f.

72. Art. 19 Abs. 3 BPR.

73. So bei dringlichen Bundesgesetzen (Art. 10 Abs. 1^{bis} BPR) oder bei einer ausserordentlichen Gesamterneuerung des Nationalrats (Art. 19 Abs. 2 BPR).

ihrer politischen Rechte am politischen Wohnort von den Gemeinden daher von Amtes wegen rechtzeitig eingetragen werden.⁷⁴

- 31 Die Bestimmungen zur Stimmregisterführung gelten für **jeden Urnengang** gesondert. Ergeben sich zwischen zwei Urnengängen Änderungen in Bezug auf die Eintragung (z. B. Wegzug, Zuzug, Tod etc.), ist dies unter Beachtung der Schliessung des Stimmregisters bezüglich des zweiten Urnengangs umgehend anzupassen.⁷⁵
- 32 Absatz 2 regelt gemäss Wortlaut den spätesten Zeitpunkt der **Eintragung**. Spätere Eintragungen im eidgenössischen Stimmregister sind u.E. unzulässig. Die Unzulässigkeit ergibt sich einerseits aus dem Wortlaut der Bestimmung. Andererseits gilt es das Gebot der rechtsgleichen Behandlung von gesuchstellenden Personen in Bezug auf die Eintragung oder die Löschung zu beachten. Darüber hinaus bezweckt die Bestimmung die ungestörte Vorbereitung (vgl. N. 38). **Streichungen** können unter Berücksichtigung des Anspruchs auf den rechtmässig zusammengesetzten Stimmkörper hingegen ausnahmsweise nach dem Stichtag erfolgen, wenn 1) der Wegfall der Voraussetzungen für die Stimmrechtsregisterführenden zweifelsfrei feststeht, 2) eine Mutation im Stimmregister die Vorbereitungen nicht stört und 3) eine allfällig abgegebene Stimme ohne Weiteres aussortiert werden kann. Denkbar sind Fälle, in denen aufgrund einer Urkunde der Wegfall der Stimmberechtigung am Abstimmungs- oder Wahltag erwiesen ist (z.B. Gerichtsurteil, Todesschein) und die Streichung somit ohne weitere Abklärungen vorgenommen werden könnte. Angesichts fehlender, weitergehenden Bestimmungen im BPR bzw. VPR muss im Sinne der Rechtsgleichheit⁷⁶ auf eine Streichung im eidgenössischen Stimmregister jedoch auch in solchen Fällen verzichtet werden (vgl. zum Erfordernis einer weitergehenden Regelung im BPR: N. 38 ff.).⁷⁷
- 33 **Herausforderungen in der Praxis** im Zusammenhang mit Mutationen im Stimmregister werden namentlich bei Wohnortswechsel und beim entsprechenden Nachbezug von Wahl- und Abstimmungsunterlagen ausgemacht. Die Stimmberechtigten sollen zur Vermeidung einer zweifachen Ausübung des Stimmrechts die Wahl- und Abstimmungsunterlagen nachträglich beziehen können, wenn sie nachweisen, dass sie nicht bereits abgestimmt haben;⁷⁸ dies ist in der Regel nur durch Aushändigung der Abstimmungsunterlagen des früheren Wohnsitzes möglich.⁷⁹

C. Absatz 3: Einsichtnahme

- 34 Die Einsichtnahme ins Stimmregister für eidgenössische Angelegenheiten steht allen **natürlichen Personen** offen, die in Bundessachen stimmberechtigt sind (vgl. den präziseren Wortlaut in der französischen Fassung: «par *tout*⁸⁰ électeur»).
- 35 **Juristische Personen** sind nicht stimmberechtigt. Ihnen darf folglich keine Einsichtnahme ins Stimmregister gewährt werden.⁸¹ Eine Sonderfrage stellt sich jedoch in Bezug auf politische Parteien. In gewissen Kantonen ist die Einsichtnahme durch **politische Parteien** und die Herausgabe von Auszügen des Stimmregisters an diese im Vorfeld von Wahlen ausdrücklich ausgeschlossen.⁸² Andere Kantone hingegen gestehen politischen Parteien entsprechende Rechte ein.⁸³ Ins Gewicht fällt

74. Vgl. BBl 1975 I 1317, S. 1329.

75. Vgl. bereits das Kreisschreiben des Bundesrats vom 20.11.1896, BBl 1896 IV 713, S. 717 f.

76. Vgl. die kritische Betrachtung von Giacometti, S. 226 f., in Bezug auf die Gefährdung der Rechtssicherheit.

77. In den Kantonen bestehen unterschiedliche Ausführungsbestimmungen. Vgl. z.B. für eine nachträgliche Änderung die Regelung im Kanton Luzern: § 16 Abs. 1 Stimmrechtsgesetz vom 25.10.1988 (StRG/LU; SRL Nr. 10).

78. Vgl. im Kanton Zürich: § 32 VPR/ZH.

79. Zum Ganzen: Gemeindeamt des Kantons Zürich, S. 17 Ziff. 4.5.

80. Hervorhebung durch die Autorenschaft.

81. Juristische Personen sind weder stimm- noch wahlberechtigt. Vgl. auch Markić, Rz. 274 zur Legitimation.

diesbezüglich, dass politische Parteien und politische Vereinigungen, insbesondere mit juristischer Persönlichkeit ausgestattete Initiativ- und Referendumskomitees, unter bestimmten Bedingungen ein Beschwerderecht in Stimmrechtssachen zuerkannt wird.⁸⁴ Die Einsichtnahme politischer Parteien in ein Stimmregister dient indes regelmässig der politischen Arbeit (Versand von Wahlwerbung, Sammlung von Daten der Wählerschaft). In diesen Fällen handelt es sich um eine Zweckentfremdung des Einsichtsrechts, das Einzelnen⁸⁵ die Überprüfung des rechtmässig zusammengesetzten Stimmkörpers ermöglicht und damit der Wahrnehmung derer politischen Rechte dient.⁸⁶ Kantonale Regelungen, die eine Bekanntgabe des Registers an politische Parteien ermöglichen, sind infolgedessen nur für die Stimmregister in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten zulässig.

- 36 Die Einsichtnahme bezieht sich im Grundsatz auf **sämtliche im Stimmregister aufgeführten Namen**. Erst dadurch kann die Zusammensetzung des richtigen Stimmkörpers überprüft werden.⁸⁷ Art. 3 beschränkt die Ausübung der politischen Rechte auf den politischen Wohnsitz. Gleichzeitig obliegen die weitergehenden Bestimmungen zur Stimmregisterführung den Kantonen (Art. 83 BPR). Aufgrund dieser Regelung ist fraglich, ob auch die Wahrnehmung des Einsichtsrechts in das Stimmregister für eidgenössische Angelegenheiten auf die jeweilige Gemeinde bzw. den jeweiligen Kanton beschränkt ist. Eine solche **örtliche Beschränkung** könnte jedoch dem Zweck der Einsichtnahme in Bezug auf den eidgenössischen Stimmrechtskörper zuwiderlaufen.
- 37 Die Einsichtnahme ist Ausfluss des Anspruchs der Stimmberechtigten auf die richtige Zusammensetzung des Stimmkörpers.⁸⁸ Als **Teilgehalt der politischen Rechte** wird dieser Anspruch grundrechtlich durch Art. 34 Abs. 1 BV abgesichert.⁸⁹ Aufgrund der Organfunktion des Stimmrechts bezieht sich der Anspruch auf richtige Zusammensetzung nicht nur auf die eigene Stimmberechtigung, sondern auch auf die Stimmberechtigung Dritter.⁹⁰ Garantiert sind insbesondere a) die Zuerkennung der eigenen Stimmberechtigung, b) die Eintragung in das Stimmregister von Amts wegen und c) die Zulassung aller Stimmberechtigten und der Ausschluss der Nichtstimmberechtigten.⁹¹
- 38 In Auslegung von Absatz 3 mit Absatz 2 ergibt sich, dass die Einsicht während der Schliessung des Stimmregisters nicht zulässig ist und eine Stimmrechtsbeschwerde gegen eine verweigerte Einsicht in diesem Zeitraum daher ins Leere stossen würde.⁹² Absatz 3 enthält keine weitere **Beschränkungen** des Einsichtsrechts. Der Gesetzgeber betrachtete im Zeitpunkt des Erlasses der Bestimmung die

82. Vgl. die Ausführungen zu § 4 Abs. 5 Gesetz vom 28.9.2009 über die Wahlen und Abstimmungen des Kantons Zug (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG/ZG; BGS 131.1) im Urteil VGer ZG vom 30.3.2016, in: GVP 2016 S. 98 ff., S. 99 E. 4a sowie Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zug vom 1. Januar 2014, in: GVP 2014, S. 388 E. 1; siehe ferner für die Unzulässigkeit eines Gesuchs um Einsicht in das gesamte Stimmregister durch ein Abstimmungskomitee im Kanton Zürich: DSB des Kantons Zürich, S. 26.

83. Z.B. können im Kanton Luzern die in der Gemeinde organisierten politischen Parteien eine Abschrift des Stimmregisters beziehen (§ 13 Abs. 1 Stimmrechtsgesetz vom 25.10.1988 [StRG/LU; SRL Nr. 10]).

84. BGE 134 I 172 E. 1.3.1; BGer 1C_415/2015 vom 27.4.2016 E. 1.2.

85. Vgl. für die Einsicht der «Einzelnen» bereits Giacometti, S. 226.

86. Vgl. Urteil VGer ZG vom 30.3.2016, in: GVP 2016 S. 98 ff., S. 99 f. E. 4a; vgl. für eine abweichende Auslegung den Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 27.8.1984 in: ZBI 86 (1985) S. 367-372, S. 368 f. E. 3a f. m.w.H. Im Kanton Luzern können die in der Gemeinde organisierten politischen Parteien beim Stimmregisterführer die Eintragung oder Streichung beantragen: § 12 Abs. 2 Stimmrechtsgesetz vom 25.10.1988 (StRG/LU; SRL Nr. 10).

87. Siehe Urteil VGer BE Nr. 100.2018.98 vom 21.12.2019 E. 5.2 am Ende; Urteil VGer ZG vom 30.3.2016, in: GVP 2016 S. 98 ff., S. 99 E. 4a in Bezug auf die gleichlautende kantonale Bestimmung m.w.H.; Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zug vom 1.1.2014, in: GVP 2014 S. 387 ff., S. 388 E. 1; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 27.8.1984 in: ZBI 86 (1985) S. 367-372, S. 368 E. 3a m.w.H.

88. BGE 116 Ia 359 E. 3a.

89. Vgl. Kiener/Kälin/Wytenbach, § 27 Rz. 17.

90. Tschannen, Staatsrecht, Rz. 1837; zur Organqualität Winzeler, S. 56 m.w.H.

91. BSK-Tschannen, Art. 34 BV N. 16 ff.

92. BBI 1975 I 1317, S. 1329.

Einschränkung primär unter dem Blickwinkel der Vermeidung von «Störungen» im Vorfeld von Abstimmungen und Wahlen. Dies erstaunt wenig angesichts der unterschiedlichen Vorfälle in Bezug auf Manipulationen wenig (vgl. oben zur Entstehungsgeschichte, insb. N. 3). Obwohl aufgrund von Absatz 3 eine uneingeschränkte und voraussetzungslose Einsicht im Grundsatz anzunehmen ist, ist eine differenzierte, verfassungsmässige Auslegung erforderlich (vgl. nachfolgend N. 39–45).

- 39 Mit Bearbeitung von Personendaten geht ganz allgemein das Risiko einher, dass dadurch die Privatsphäre von Personen gefährdet wird. Das grundrechtlich geschützte Recht auf Einsicht in das Stimmregister kann somit mit dem **Grundrecht auf Schutz der persönlichen Daten** kollidieren (vgl. Art. 13 Abs. 1 BV; Recht auf informationelle Selbstbestimmung). Der Kontrolle der Bekanntgabe persönlicher Lebenssachverhalte an Dritte muss daher besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.
- 40 Die Einsichtnahme in das Stimmregister zur eigenen Person ist von vorneherein unproblematisch und jederzeit zulässig.⁹³ Anlässlich der **Einsichtnahme in Daten Dritter** gilt es hingegen zu beachten, dass eine solche Weitergabe⁹⁴ von personenbezogenen Daten eine Einschränkung des Schutzbereichs des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung darstellt. Insbesondere bei sensiblen Daten ist bei der Prüfung der Voraussetzungen gemäss Art. 36 BV ein besonders strenger Prüfungsmassstab angezeigt.⁹⁵
- 41 Dem Stimmregister können – zumindest indirekt – **besonders schützenswerte Personendaten** in Bezug auf das Bestehen einer umfassenden Beistandschaft oder eines validierten Vorsorgeauftrags entnommen werden: Bei Schweizer Bürgerinnen und Bürgern, die nicht im Stimmregister aufgeführt werden, kann eine Erwachsenenschutzmassnahme oder ein validierter Vorsorgeauftrag in Folge von Urteilsunfähigkeit vermutet – oder aufgrund expliziter Angaben im Register gemäss den kommunalen oder kantonalen Vorgaben – gar in Erfahrung gebracht werden.⁹⁶ Darüber hinaus sind dem Stimmregister auch weitere Personendaten, namentlich Angaben zur Nationalität zu entnehmen: Natürliche Personen, die nicht im Besitz des Schweizer Bürgerrechts sind, dürfen im eidgenössischen Stimmregister nicht eingetragen werden.
- 42 Art. 4 Abs. 3 bildet die formellgesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten (Art. 36 Abs. 1 BV). Die bundesgesetzlich geregelte Einsichtnahme in das Stimmregister und damit der Eingriff in das verfassungsmässige Recht auf informationelle Selbstbestimmung lässt sich durch die Gewährleistung des politischen Grundrechts auf richtige Zusammensetzung des Stimmkörpers rechtfertigen (Art. 36 Abs. 2 BV). Wegen der **Grundrechtskollision** und unter Berücksichtigung eines potenziellen Widerspruchs zum übergeordneten (Verfassungs-)Recht stellt sich jedoch die Frage, ob eine uneingeschränkte und voraussetzungslose Einsichtnahme in das Stimmregister zwingend vorgegeben ist (Art. 190 BV) und folglich eine Verhältnismässigkeitsprüfung nach Art. 36 Abs. 3 BV unter dem Blickwinkel des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ausschliesst. Diese Frage ist anhand des «Methodenpluralismus» zu klären. Abs. 3 ist verfassungskonform auszulegen, wobei dem Postulat der Einheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung⁹⁷ Rechnung zu tragen ist.

93. Siehe auch die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zug vom 1.1.2014, in: GVP 2014 S. 387 ff., S. 388 E. 1.

94. Über den Wortlaut von Art. 13 Abs. 2 BV hinaus stellt jede Bearbeitung von personenbezogenen Daten eine Einschränkung des Schutzbereichs dar; BGE 122 I 360 E. 5a S. 362.

95. Vgl. zum Schutzbereich: Kiener/Kälin/Wytenbach, § 14 Rz. 56.

96. Vgl. z.B. für die ausdrückliche Regelung des Kantons Bern bezüglich die Eintragung der umfassenden Beistandschaft bzw. die Einsetzung der oder des Vorsorgebeauftragten ins Stimmregister: Art. 14 Abs. 1 lit. h Verordnung vom 10.12.1980 über das Stimmregister des Kantons Bern (BSG 141.113).

97. Gächter, Rz. 19.

- 43 Die **unterschiedlichen Regelungen und Auslegungen in den Kantonen** zum Einsichtsrecht und zur Öffentlichkeit des Stimmregisters⁹⁸ deuten – nicht zuletzt auch aufgrund des Genehmigungsvorbehalts des Bundes (Art. 93 BPR)⁹⁹ – darauf hin, dass Absatz 3 einen entsprechenden Spielraum für die verfassungskonforme Auslegung und damit die **Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips** belässt. So sieht der Kanton Zürich etwa in § 9 Abs. 2 Gesetz vom 1. September 2003 über die politischen Rechte (GPR/ZH; LS 161) vor, dass Stimmberechtigten auf Verlangen «Auskunft über die Stimmberechtigung *einer Person*¹⁰⁰ erteilt» wird. Diese Bestimmung wurde eingeführt, weil die weitergehende Einsichtnahme ins Stimmregister zu Problemen im Kanton Zürich führte. Namentlich wurde aus sachfremden Gründen Einsicht ins Register genommen, beispielsweise um das Geburtsdatum einer Person in Erfahrung zu bringen. Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips wurde daher das umfassende Einsichtsrecht¹⁰¹ durch einen Anspruch auf Auskunft über die Stimmberechtigung einer konkret bezeichneten Person ersetzt. Der Kanton Zürich ging davon aus, dass dadurch der Zweck der Öffentlichkeit des Stimmregisters nicht beeinträchtigt wird.¹⁰² Auch weitere Kantone haben entsprechende Beschränkungen für das Stimmregister in Angelegenheiten des Bundes erlassen oder ihre kantonalen Bestimmungen entsprechend ausgelegt.¹⁰³ Der Blick in die Praxis zeigt zudem die Notwendigkeit, mit geeigneten Massnahmen dafür zu sorgen, dass z. B. das Sperrrecht im Einwohnerregister nicht durch eine Einsicht in das Stimmregister unterlaufen werden kann.¹⁰⁴ Mit anderen Worten gehen verschiedene Kantone davon aus, dass das Einsichtsrecht nur so weit gewährt werden muss, wie es für die Prüfung der richtigen Zusammensetzung des Stimmkörpers erforderlich ist.
- 44 Unseres Erachtens drängt sich ein solches Verständnis von Absatz 3 im Sinne einer zeitgemässen, teleologischen und **verfassungskonformen Auslegung** auch auf, damit das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht unverhältnismässig eingeschränkt wird. Dabei ist mit Blick auf die Interessensabwägung zu beachten, dass aufgrund der Grösse des eidgenössischen Stimmkörpers und der dezentralen Organisation des Stimmregisters für die Angelegenheiten des Bundes in der Regel ein geringeres Interesse der einzelnen Stimmberechtigten an einer vollumfänglichen Offenlegung bestehen dürfte, als beispielsweise in einer kleinen Gemeinde bezüglich ihres kommunalen Stimmregisters. Einzelne Fehler im Stimmregister wirken sich für die Bundesebene kaum aus, während solche in einer kleinen Gemeinde von entscheidender Bedeutung sein können. Insgesamt sollten jeweils nur jene Daten bekanntgegeben werden, die für die Wahrung der politischen Rechte zwingend erforderlich sind. In personeller Hinsicht sollte sich die Einsichtnahme daher auf *bestimmte* Personen beschränken,¹⁰⁵ sofern kein weitergehendes Interesse (z.B. konkreter Verdacht

98. Z.B. werden in Basel-Stadt keine Massenauskünfte erteilt und die Einsichtnahme in das Stimmregister steht unter Vorbehalt der Datenschutzgesetzgebung: § 5 Abs. 1 und 3 Verordnung vom 3.1.1995 zum Gesetz über Wahlen und Abstimmungen (Wahlverordnung/BS; SG 132.110); vgl. für den Kanton Zug die Auslegung von § 4 Abs. 5 Gesetz vom 28.9.2006 über die Wahlen und Abstimmungen (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG/ZG; BGS 131.1) im Urteil VGer ZG vom 30.3.2016, in: GVP 2016 S. 98 ff., S. 99 E. 4a sowie die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zug vom 1.1.2014, in: GVP 2014 S. 387 ff., S. 388 E. 1.

99. Nach Art. 28 VPR sind referendumspflichtige kantonale Ausführungsbestimmungen zur Bundesgesetzgebung nach der Durchführung einer Volksabstimmung oder dem unbenützten Ablauf einer Referendumsfrist bei der Bundeskanzlei einzureichen, nicht referendumspflichtige Bestimmungen nach ihrer Annahme durch die zuständige kantonale Behörde (Abs. 1). In nichtstreitigen Fällen werden sie von der Bundeskanzlei genehmigt (Abs. 2).

100. Hervorhebung durch Autorenschaft.

101. Das Stimmregister steht den Stimmberechtigten zur Einsicht offen. Vgl. https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/gesetzessammlung/zhlex-ls/erlass-161-2003_09_01-2005_01_01-048.html, besucht im August 2023.

102. Antrag des Regierungsrates vom 12.12.2008, Zürcher Amtsblatt (ABl) 2008 2069, S. 2101 zu § 9 Abs. 2 GPR/ZH (LS 161). Unklar ist, ob für diese Bestimmung um die Genehmigung des Bundes ersucht bzw. diese erteilt wurde.

103. Vgl. für Beispiele: Fn. 98.

104. EDÖB, S. 7.

auf flächendeckende Unregelmässigkeiten und Manipulationen) eine umfassendere Einsicht erfordern.

- 45 **De lege ferenda** wäre zu begrüßen, wenn der Bund bei einer nächsten Revision des BPR bzw. des VPR das verfassungskonforme Verständnis des Einsichtsrechts auch gesetzgeberisch für sämtliche Kantone einheitlich klarstellen würde.
- 46 Gesuche zur Einsicht ins Stimmregister dürfen nur zur Wahrung der politischen Rechte erfolgen, namentlich aus Zweifel an der korrekten Eintragung von bestimmten Personen.¹⁰⁶ Eine **Begründung** wird gemäss Absatz 3 grundsätzlich nicht gefordert. Eine solche kann u.E. nur dann verlangt werden, wenn Indizien eine unverhältnismässige oder missbräuchliche Einsicht nahelegen.¹⁰⁷ Insbesondere eine umfassende und unbegrenzte Einsichtnahme ohne Geltendmachung von nachvollziehbaren Gründen, etwa aus blosser Neugier (z. B. «Blättern» und «Stöbern» im Sinne einer «fishing expedition»), erscheint jedenfalls mit Blick auf die Grundrechte Dritter problematisch.
- 47 Die **Form** der Einsichtnahme richtet sich – mangels Vorgaben auf Bundesebene – nach dem kantonalen Recht. Sie kann unterschiedlich gewährleistet werden und muss verhältnismässig sein. Art. 4 kann beispielweise Rechnung getragen werden durch Einsicht vor Ort oder mittels eingeschränktem «Online-Zugriff» sowie durch schriftliche oder mündliche Mitteilung bzw. Auskunft.¹⁰⁸ Die öffentliche Auflage des gesamten Stimmregisters ist unter dem Blickwinkel der grundrechtlichen Eingriffe heikel (vgl. oben N. 39 ff.). In der Regel dürfte die Bestätigung oder Verneinung der Eintragung einer bestimmten Person ausreichend sein für die Gewährleistung der politischen Rechte und insbesondere die Überprüfung des rechtmässig zusammengesetzten Stimmkörpers (vgl. vorne N. 43 zur Regelung im Kanton Zürich).¹⁰⁹
- 48 Ein Anspruch auf **Herausgabe** des Stimmregisters oder die Erstellung einer Kopie (Abschrift- oder -bild) besteht weder aufgrund der Gewährleistung von Art. 34 Abs. 1 BV noch von Art. 4 Abs. 3 BPR.¹¹⁰ Die Herausgabe von Stimmregistrauszügen ist kantonal unterschiedlich geregelt.¹¹¹ Gestützt auf Art. 4 kann jedenfalls kein Anspruch auf Herausgabe eines Auszugs des Stimmregisters abgeleitet werden. Es stellt sich vielmehr die Frage, ob die Herausgabe eines Auszugs des Eintrags von Drittpersonen einen nicht erforderlichen und damit unverhältnismässigen Eingriff in deren Grundrechte darstellen würde und daher als unzulässig zu qualifizieren wäre.¹¹²
- 49 Die **Aufsicht** über die Stimmregisterführung obliegt in der Regel den Gemeinden, namentlich dem Gemeindevorstand. Die Herausgabe des Stimmregisters im Rahmen der Aufsicht kann erforderlich sein, insbesondere wenn der Verdacht von systematischen Mängeln besteht.¹¹³ Der Aufsicht könnte

105. Vgl. Urteil VGer BE Nr. 100.2018.98 vom 21.12.2019 E. 5.2 am Ende; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 27.8.1984 in: ZBI 86 (1985) S. 367-372, S. 368 E. 3a m.w.H.; siehe die Bestimmungen des Kantons Zürich: § 9 Abs. 2 GPR/ZH und § 6 VPR/ZH. Eine offene Frage ist, ob die Einsichtnahme in Bezug auf eine bestimmte Person dieser betroffenen Person bekannt zu geben wäre.

106. Vgl. z.B. Urteile VGer BE Nr. 100.2018.98 vom 21.12.2019 E. 5.2 am Ende und Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019 E. 7.

107. A.M. Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 27.8.1984, in: ZBI 86 (1985) S. 367-372, S. 368 E. 3a.

108. Vgl. EDÖB, S. 6 f. Kapitel 4.3.

109. Vgl. zum Erfordernis der Auflage des kommunalen Stimmregisters in Versammlungsgemeinden: Griffel, § 20 Kommentar-GG/ZH Rz. 16.

110. Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 27.8.1984, in: ZBI 86 (1985) S. 367-372, S. 368 E. 3a.

111. Beispielweise wird im Kanton Zürich lediglich Auskunft erteilt: § 9 Abs. 2 GPR/ZH und § 6 VPR/ZH, siehe dazu auch DSB des Kantons Zürich, S. 26. Vgl. für den Bezug einer Abschrift durch die in den Gemeinden organisierten politischen Parteien im Kanton Luzern: § 13 Stimmrechtsgesetz vom 25.10.1988 (StRG/LU; SRL Nr. 10).

112. Vgl. dazu die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zug vom 1.1.2014, in: GVP 2014 S. 387 ff., S. 388 E. 1; siehe auch DSB des Kantons Zürich, S. 26 zu § 9 Abs. 2 GPR/ZH.

insbesondere dann eine erhebliche Bedeutung zukommen, wenn eine umfassendere Einsichtnahme als unverhältnismässig erachtet würde.

Wir danken Dr. iur. Kaspar Plüss für die kritische Durchsicht und die wertvollen Anregungen.

IV. LITERATURVERZEICHNIS

Biaggini Giovanni, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Orell Füssli Kommentar (OFK), 2. Aufl., Zürich 2017.

Bundeskanzlei (BK), Teilrevision der Verordnung über die politischen Rechte und Totalrevision der Verordnung der BK über die elektronische Stimmabgabe (Neuausrichtung des Versuchsbetriebs), Erläuterungen zum Inkrafttreten vom 1. Juli 2022, abrufbar unter www.admin.ch > Politische Rechte > E-Voting > Medienmitteilungen > Medienmitteilung vom 25. Mai 2022 «E-Voting: Neue rechtliche Grundlagen treten in Kraft», Dokumente, besucht im August 2023.

Datenschutzbeauftragter (DSB) des Kantons Zürich, Tätigkeitsbericht 2017, abrufbar unter: <https://docs.datenschutz.ch/u/d/ueber-uns/taetigkeitsberichte/taetigkeitsbericht-2017.pdf>, besucht im August 2023.

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter (EDÖB), Leitfaden vom 15. Dezember 2022 der Datenschutzbehörden von Bund und Kantonen zur Anwendung des Datenschutzrechts auf die digitale Bearbeitung von Personendaten im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen in der Schweiz, abrufbar unter <https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/de/home/deredoeb/infothek/infothek-ds.html>, besucht im August 2023.

Fuhrer Corina/Ronc Pascal, Kommentierung zu Art. 282 StGB, in: Graf Damian K. (Hrsg.), StGB Annotierter Kommentar, Bern 2020.

Gächter Thomas, § 26 Rechtsanwendung, in: Biaggini Giovanni/Gächter Thomas/Kiener Regina (Hrsg.), Staatsrecht, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2021.

Gemeindeamt des Kantons Zürich, Handbuch zur Gesetzgebung über die politischen Rechte, 3. Aufl., Stand Januar 2018, abrufbar unter <https://www.zh.ch/de/politik-staat/wahlen-abstimmungen/gemeindeabstimmungen.html>, besucht im August 2023.

Giacometti Zaccaria, Das Staatsrecht der schweizerischen Kantone, 1941.

Glaser Andreas/Lehner Irina, Moutier, quo vadis? Die Aufhebung der Volksabstimmung über den Kantonswechsel, in: Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2019, S. 452-462.

Griffel Alain, Kommentierung zu § 20 GG/ZH, in: Jaag Tobias/Rüssli Markus/Jenni Vittorio (Hrsg.), Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich 2017.

Hangartner Yvo/Kley Andreas/Braun Binder Nadja/Glaser Andreas, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., 2023.

Kiener Regina/Kälin Walter/Wyttenbach Judith, Grundrechte, 3. Aufl., Bern 2018.

Kley Andreas, Kommentierung zu Art. 136 BV, in: Ehrenzeller Bernhard et al (Hrsg.), St. Galler Kommentar (SGK), Schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl., St. Gallen/Zürich 2023.

113. Vgl. für die Aufsicht des BJ im Fall Moutier das Urteil VGer BE Nr. 100.2018.388/390/400/435/446 vom 23.8.2019; vgl. zur Aufsichtsbeschwerde: Winzeler, S. 57.

Kölz Alfred, Neuere schweizerische Verfassungsgeschichte, Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848, Bern 2004.

Markić Luka, Das kantonale Rechtsschutzverfahren im Bereich der politischen Rechte, St. Gallen/Zürich 2022.

Plüss Kaspar, Der Ausschluss vom Wahlrecht als Demokratiedefizit, Die Entwicklung des allgemeinen Wahlrechts bis zur heutigen Forderung nach politischer Mitsprache integrierter Ausländerinnen und Ausländer, in: Patricia M. Schiess Rütimann (Hrsg.) 2003, Schweizerisches Ausländerrecht in Bewegung?, S. 133 ff.

Wecker Regina, «... denn die Frauen werden ja wohl auch zum Volke gezählt werden», Historische Blicke auf die Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts zur Gleichstellung von Mann und Frau, in: Juristinnen Schweiz (Hrsg.), Recht und Geschlecht, Herausforderungen der Gleichstellung – Quelques réflexions 50 ans après le suffrage des femmes, 2021, S. 15–35.

Wohlers Wolfgang, Kommentierung zu Art. 282 StGB, in: Wohlers Wolfgang/Godenzi Gunhild/Schlegel Stephan (Hrsg.), Schweizerisches Strafgesetzbuch – Handkommentar, 4. Aufl., Bern 2020.

Tschannen Pierre, Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021 (zit. Staatsrecht).

Tschannen Pierre, Kommentierung zu Art. 34 BV, in: Waldmann Bernhard et al (Hrsg.), Basler Kommentar (BSK), Bundesverfassung, Basel 2015 (zit. BSK).

von Heydebrand Sibylle, Stimmrecht und kantonale Autonomie, Allgemeines und gleiches Stimmrecht am Beispiel der Nordwestschweizer Kantone, Basel 2019.

Winzeler Christoph, Die politischen Rechte des Aktivbürgers nach schweizerischem Bundesrecht, Basel 1983.