

Sitzung vom 21. September 2022

1239. Anfrage (Abstimmungsschablone für Sehbehinderte auch im Kanton Zürich)

Kantonsrätin Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, Kantonsrat Markus Schaaf, Zell, und Kantonsrätin Christina Zurfluh Fraefel, Wädenswil, haben am 13. Juni 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Auf der Stufe Bund soll eine Abstimmungsschablone für blinde und sehbehinderte Menschen ermöglichen, dass für sie bei den eidgenössischen Abstimmungen das Stimmgeheimnis gewahrt werden kann.

Die Schweiz ist bereits 2014 dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK) beigetreten. Zweck der UNO-BRK ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten. In Art. 29 wird die Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben garantiert. Gemäss Art. 5 Abs. 1 des BG über die Beseitigung von Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen müssen Bund und Kanton Massnahmen ergreifen, um Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen. Im Kanton Zürich regelt Art. 11 KV die Rechtsungleichheit.

Vor diesem Hintergrund stellen sich für den Kanton Zürich nun folgende Fragen, und wir bitten den Regierungsrat um deren Beantwortung:

1. Welche Massnahmen hat der Kanton Zürich bereits geplant und umgesetzt, um das Wahlverfahren, -einrichtungen und -materialien für alle zugänglich und verständlich zu gestalten?
2. Sind im Kanton Zürich bei Wahlen und Abstimmungen die freie Willensäußerung und das Stimmgeheimnis für alle Menschen gewährleistet? Wenn nein, in welchen Punkten nicht?
3. Auf eidgenössischer Ebene soll eine Abstimmungsschablone das Stimmgeheimnis bei Abstimmungen ermöglichen. Ist im Kanton Zürich ebenfalls eine solche Massnahme vorgesehen? Mit welchen Kosten wäre zu rechnen für eine kantonale Lösung?
4. Wenn im Kanton Zürich keine Abstimmungsschablone vorgesehen ist, ist es möglich, die Abstimmungsunterlagen so zu gestalten, dass die Abstimmungsschablone der eidgenössischen Abstimmungen auch für kantonale Abstimmungen eingesetzt werden kann? Würde es genügen, das Format der Abstimmungszettel anzupassen? Was spricht dafür und was dagegen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Sonja Rueff-Frenkel, Zürich, Markus Schaaf, Zell, und Christina Zurfluh Fraefel, Wädenswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Kanton Zürich hat mit dem Aktionsplan Behindertenrechte einen überprüfbaren Entwicklungs- und Massnahmenplan für die Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (SR 0.109, kurz UNO-BRK) erstellt. Dieser verfolgt das Ziel, die Teilhabe von Menschen mit Beeinträchtigung am bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben im Sinne der Chancengleichheit zu fördern. Der Einbezug von Menschen mit Behinderung in die politischen Entscheidungsprozesse ist dabei zentral.

Zur Umsetzung der in Art. 29 UNO-BRK geforderten Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben werden im Aktionsplan Behindertenrechte unter anderem folgende Massnahmen vorgesehen: Mit der Massnahme A3 («Wahlrecht für alle») wird eine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung geprüft, damit Menschen, die heute vom Stimmrechtsausschluss betroffen sind, bei Wahlen und Abstimmungen teilnehmen können. Mit der Massnahme A4 («Informationszugang gewährleisten») verpflichtet sich der Kanton, den hindernisfreien Zugang zu digitalen Informationen weiter zu verbessern, indem er ein Konzept zur Informationszugänglichkeit erstellt.

Bereits seit mehreren Jahren bietet der Kanton die Erläuterungen zu den kantonalen Abstimmungsvorlagen für Menschen mit einer Sehbehinderung im Format «DAISY» an. Hierbei handelt es sich um den weltweiten Standard für navigierbare, zugängliche Multimedia-Dokumente. Schliesslich werden Videos zu den kantonalen Abstimmungsvorlagen erstellt, welche die Sachverhalte der Vorlagen vereinfacht und verständlich erklären. Diese Erklärvideos werden auch in Gebärdensprache zur Verfügung gestellt. Die zuständigen Stellen der kantonalen Verwaltung arbeiten laufend daran, das digitale Informationsangebot im Bereich der Wahlen und Abstimmungen im Hinblick auf die Barrierefreiheit weiter zu verbessern.

Zu Frage 2:

Nach den Vorgaben des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161) sind bei der persönlichen Stimmabgabe an der Urne und bei der brieflichen Stimmabgabe verschiedene Handlungen handschriftlich auf Papier vorzunehmen. Dies betrifft bei beiden Stimmkanälen die Vorgabe zur Unterzeichnung des Stimmrechtsausweises und die Vorgabe, die Stimm- und Wahlzettel handschriftlich auszufüllen oder abzuändern.

Für nicht schreibfähige oder schreibunkundige Personen ist die Möglichkeit der stellvertretenden Ausübung vorgesehen (vgl. § 5 GPR). Blinde und sehbehinderte Menschen können durch den Beizug einer stimmberechtigten Person ihrer Wahl an Urnenwahlen und Urnenabstimmungen teilnehmen. Die damit beauftragte Person muss nach den gesetzlichen Vorgaben Stillschweigen über die empfangenen Anweisungen bewahren (vgl. § 11 Verordnung über die politischen Rechte [LS 161.1]). Auch wenn diese Bestimmungen dem Schutz des Stimmgeheimnisses bei der stellvertretenden Ausübung des Wahl- und Stimmrechts dienen, ist das Stimmgeheimnis für blinde und sehbehinderte Menschen nicht umfassend gewährleistet. Betroffene sind für eine geheime Stimmabgabe nach wie vor auf Unterstützung durch eine beauftragte Person angewiesen.

Zu Fragen 3 und 4:

Der Regierungsrat hat Kenntnis von der Motion 22.3371 betreffend Stimmgeheimnis. Ein Recht für alle, die am 7. Juni 2022 vom Nationalrat angenommen wurde (www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20223371). Er verfolgt die weitere Behandlung des Geschäfts auf Bundesebene. Die zuständigen Stellen des Kantons Zürich stehen für die in der Stellungnahme des Bundesrates vom 27. April 2022 erwähnten Absprachen mit den Kantonen und den betroffenen Organisationen zur Prüfung des Einsatzes von Abstimmungsschablonen für eidgenössische und kantonale Stimmzettel zur Verfügung. Dazu gehört auch die grundsätzliche Bereitschaft, zu prüfen, ob und wie die Abstimmungsschablone für eidgenössische Stimmzettel auch für kantonale Vorlagen eingesetzt werden und wie eine mögliche Finanzierung aussehen könnte. Hierfür sind jedoch zuerst die derzeit laufenden politischen Diskussionen zum möglichen Einsatz von Abstimmungsschablonen auf Bundesebene abzuwarten. Mit Blick auf die laufenden Entwicklungen und die erforderlichen Absprachen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden sind deshalb zurzeit auch keine verlässlichen Kostenschätzungen möglich.

Die in der Motion 22.3371 erwähnte Abstimmungsschablone stellt – soweit an dieser Stelle beurteilbar – einen Prototyp für Stimmzettel für eidgenössische Vorlagen dar. Nach derzeitigem Kenntnisstand müssten für den gleichzeitigen Einsatz solcher Abstimmungsschablonen für kantonale Vorlagen das Format der kantonalen Stimmzettel und die Positionen der Antwortfelder angepasst werden. Zur Unterscheidung zwischen eidgenössischen und kantonalen Stimmzetteln wäre zusätzlich ein physisches Erkennungsmerkmal in Form einer zusätzlichen Kerbe (z.B. ein weiterer Fingerhohlschnitt) anzubringen. Diese Anpassungen sind mit verhältnismässigem technischem Mehraufwand umsetzbar, jedoch hätten sie Auswirkungen auf die Dauer des Produktionsprozesses und allenfalls

auch auf die Auszählungspraxis einzelner insbesondere grösserer Gemeinden. Die gleichzeitige Verwendung der Abstimmungsschablone wäre sowohl aus praktischen Gründen für Nutzende als auch aus organisatorischen Gründen für Behörden grundsätzlich vorzuziehen. Gemäss Auskunft des Schweizerischen Zentralvereins für das Blindenwesen, der die Abstimmungsschablone entwickelt hat, bestehen auch weitere technische Möglichkeiten (z. B. Abstimmungsschablonen aus Karton für Ein- oder Mehrfachnutzung). Eine separate Abstimmungsschablone für kantonale Stimmzettel oder eine Einwegnutzung für jeweils eine Abstimmung ist abzulehnen, weil sich eine Routine im Umgang mit den Abstimmungsschablonen nur langsam entwickeln kann und auch verwaltungsökonomische und ökologische Gründe dagegensprechen.

Abschliessend ist als Grundsatz festzuhalten, dass Abstimmungsschablonen nicht Teil der amtlichen Wahl- und Abstimmungsunterlagen sind. Andernfalls hätte dies weitreichende rechtliche, technische und organisatorische Auswirkungen für die Aufbereitung, die Verpackung und den Versand der Wahl- und Abstimmungsunterlagen durch die Gemeinden.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli