

BESCHLUSS

VOM 29. JUNI 2023

GESCH.-NR. 2023-0911
BESCHLUSS-NR. 2023-142
IDG-STATUS öffentlich

SIGNATUR **16** **GEMEINDEORGANISATION**
16.04 **Stadtparlament (bis 2021 Grosser Gemeinderat)**
16.04.20 **Vorstösse**

BETRIFFT **Anfrage Lukas Morf, JLIE, betreffend Wahlunterlagen;
Beantwortung des Vorstosses; Verabschiedung der Antwort zu Händen des Stadtparlamentes**

VORSTOSS

Lukas Morf, JLIE, Mitglied des Stadtparlamentes, reicht mit Schreiben vom 25. Mai 2023 nachfolgende Anfrage bei der Geschäftsleitung des Stadtparlamentes (STAPA-Geschäft-Nr. 2023/031) ein:

BEGRÜNDUNG

AUSGANGSLAGE

Aktuell werden alle Wahlunterlagen gedruckt versendet. Heutzutage informieren sich aber viele Personen direkt online über Abstimmungen und Wahlen und die gedruckten Unterlagen landen direkt im Altpapier. Zudem haben wir eine Ressourcenknappheit.

FRAGEN AN DEN STADTRAT

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat, folgende Fragen schriftlich zu beantworten:

GESETZLICHE GRUNDLAGEN

1. Ist es gesetzlich möglich, die Informationsunterlagen zu Wahlen und Abstimmungen digital oder «halb-digital» (beispielsweise mit dem Wahl- und Abstimmungszetteln beigelegtem QR-Code) zu versenden?
2. Falls es heutzutage noch nicht möglich ist, sind in naher Zukunft Änderungen dazu auf kantonaler resp. nationaler Ebene geplant, die dies ermöglichen würden?

UMSETZBARKEIT

3. Teile der Bevölkerung haben keinen Internetzugang oder möchten die Wahlunterlagen weiterhin in heutiger Form bekommen. Wie kann entschieden werden, wer welche Art von Unterlagen bekommt?
4. Wie hoch wären etwaige Zusatzkosten zum bisherigen Versand?



BESCHLUSS

VOM 29. JUNI 2023

GESCH.-NR. 2023-0911

BESCHLUSS-NR. 2023-142

URHEBER: Lukas Morf, JLIE, Mitglied Stadtparlament

MITUNTERZEICHNENDE: Keine Mitunterzeichnende

EINGANG GESCHÄFTSLEITUNG: 25.05.2023

FRIST: 25.08.2023

DER STADTRAT ILLNAU-EFFRETIKON ANTWORTET WIE FOLGT:

GRUNDSÄTZLICHES

Der Stadtrat kann das nachgefragte Bedürfnis in einer Zeit, wo Themen zu Digitalisierung und Nachhaltigkeit in aller Munde stehen, sehr gut nachvollziehen. Auch ihm ist bewusst, dass die Zeichen der Gegenwart auch im Bereich von Abstimmungen und Wahlen auf einen nächsten Entwicklungsschritt drängen. Der Stadtrat ist im Sinne seiner IT- und Digitalisierungsstrategie bestrebt, dort, wo er direkt Einfluss nehmen kann, entsprechende Bestrebungen zu prüfen, gegebenenfalls zu initialisieren und dort, wo er weniger direkten Einfluss ausüben kann, zu unterstützen bzw. sich zu beteiligen.

Das hohe Gut zur Wahrnehmung der persönlichen politischen Rechte im Bereich von Wahlen und Abstimmungen ist allerdings an die einschlägige übergeordnete Gesetzgebung von Bund und Kantonen gebunden.

Grundlagen dafür bilden das eidgenössische Gesetz über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) und die zugehörige Verordnung (VPR; SR 161.11) sowie deren beiden Pendanten auf kantonaler Ebene (GPR; LS 161 bzw. VPR; LS 161.1).

Bei der Anordnung, Vorbereitung Organisation, Durchführung, Auswertung und Verarbeitung von Abstimmungen und Wahlen besteht für die Gemeinden und Städte wenig bis kein Handlungs- oder Gestaltungsspielraum; wenn, dann nur zu sehr untergeordneten Aspekten. Durch Gesetz und Verordnung geregelt sind die Redaktion, Aufbereitung, Verbreitung, der Versand, die Vor-Verarbeitung der Rückläufe, die Auswertung der Stimmabgaben, Aufbewahrung und die Vernichtung der Wahl- und Stimmunterlagen sowie die Form der Stimmabgabe.

Die aktuell gültigen rechtlichen Grundlagen im Bereich des Versandes von Stimm- und Wahlunterlagen basieren allesamt auf dem physischen und postalischen Prozess. Dieser wird für sämtliche Vorlagen der verschiedenen Staatsebenen und Institutionen durch die jeweilige Wohngemeinde abgewickelt. Ausnahme bildet die Distribution von Unterlagen für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern: Im Kanton Zürich ist die Stimmregisterzentrale der Stadt Zürich mit dieser Aufgabe betraut. Die Frage zur Bereitstellung des Stimm- und Wahlmaterials steht jedoch ebenso in einer engen Beziehung zur Form der Stimmabgabe, sodass die Frage auch im Kontext der Form der Stimmabgabe zu betrachten ist:

Diese erfolgt gestützt auf die heute geltenden Rechtsgrundlagen brieflich oder persönlich an der Urne. Auch hier ist das Bedürfnis nach einer elektronischen Alternative stark ausgewiesen. Der Kanton Zürich hat sodann anlässlich einer Teilrevision seines Gesetzes über die politischen Rechte pro Forma eine Grundlage für die elektronische Stimmabgabe einfließen lassen (vgl. § 4 Abs. 2 GPR).



BESCHLUSS

VOM 29. JUNI 2023

GESCH.-NR. 2023-0911

BESCHLUSS-NR. 2023-142

Bund und Kantone führen seit beinahe 20 Jahren in über 300 Versuchen Testbetriebe für das sogenannte «E-Voting», die elektronische Stimmabgabe, durch. So sind bzw. waren beispielsweise einzelne Kantone oder auch die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer Teil von entsprechenden Pilotversuchen. Bislang hat sich aufgrund verschiedener Faktoren noch kein System derart erprobt, dass es in einen definitiven Betrieb hätte überführt werden können. Der Bund arbeitet aber an einer mittelfristigen Umsetzung in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Post.

E-Voting stellt höchste Anforderungen an Aspekte, die sowohl der technischen als auch der Rechts-Sicherheit zuzuordnen und entsprechend zu gewährleisten sind. Dabei gilt es insbesondere sicherzustellen, dass das Stimmgeheimnis gewahrt werden kann, die Stimmberechtigten eindeutig identifizierbar sind und diese die Stimmabgabe unverfälschlich und pro Vorlage nur einmal abgeben können. Ebenso ist zu gewährleisten, dass die Daten nicht in irgendeiner Form manipuliert oder verfälscht werden können. Die Stimmabgabe und der damit geäußerte Wille der Stimmberechtigten muss durch die digitale Entgegennahme klar festgestellt werden können.

Die Pilotbetriebe fokussierten in erster Linie auf den Prozess der elektronischen Stimmabgabe und weniger auf die Zustelloptionen der Stimm- und Wahlunterlagen. Da in der Schweiz eine elektronische Identifikation ihrer Einwohnerinnen und Einwohner bzw. Stimmberechtigten nach wie vor fehlt bzw. eine Implementierung auch auf gesetzlicher Ebene zunächst fehlgeschlagen ist (Abstimmung zum E-ID-Gesetz), wurden die entsprechenden Authentifizierungsfaktoren während der Pilotbetriebe ebenso mittels eines physischen Stimmrechtsausweises versandt. Ob die sich auf übergeordneter Stufe in Entwicklung befindenden «Bürgerkonti» in irgendeiner Form für das Themengebiet Wahlen und Abstimmungen eingesetzt werden könnten, lässt sich heute noch nicht beurteilen.

Die Stimmunterlagen sind jedoch allesamt bereits heute auf digitalen Kanälen verfügbar; jeweils auf den einzelnen Online-Auftritten der jeweiligen Institutionen (www.admin.ch, www.zh.ch, www.ilef.ch) oder auf Informations-Plattformen wie zum Beispiel ch.ch oder easyvote.ch

Die App «Infovote» stellt sämtliche Informationen und Ergebnisse über alle Staatsebenen auf einen Blick zur Verfügung. Die Stadt Illnau-Effretikon zählte bei deren Einführung zu den Pilotgemeinden.

Diese Angebote stellen aktuell allerdings lediglich Alternativen im Rahmen einer «Hol-Schuld» zur Verfügung. Wie ausgeführt, kann damit kein aktiver oder gezielter Versand von der Stadt aus erfolgen.

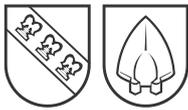
ZUR FRAGE 1:

Ist es gesetzlich möglich, die Informationsunterlagen zu Wahlen und Abstimmungen digital oder «halb-digital» (beispielsweise mit dem Wahl- und Abstimmungszetteln beigelegtem QR-Code) zu versenden?

Nein. Die heute gültigen Rechtsnormen erlauben es nicht, die Abstimmungsweisungen (auch Abstimmungszeitungen, «Abstimmungsbüchlein» oder beleuchtenden Berichte genannt) wahlweise ausschliesslich elektronisch, physisch oder «halb-digital» zu versenden. Die Beifügung eines verweisenden QR-Codes auf den Stimm- bzw. Wahlzetteln oder eines Beiblattes ohne dass die beleuchtenden Berichte beiliegen, ist nicht erlaubt. Beleuchtende Berichte bilden faktisch eine Einheit mit dem Stimmzettel und dürfen aktuell nicht selektiv beigelegt oder weggelassen werden. Der genaue Inhalt der Abstimmungs- und Wahlcouverts ist gesetzlich definiert. Zusätzliche (selbstproduzierte) Unterlagen zu den vorgegebenen Abstimmungsunterlagen dürfen den Unterlagen nicht beigelegt werden.

Die Stimmberechtigten müssen den gesetzlichen Grundlagen entsprechend allesamt mit physischen Ausfertigungen der jeweiligen Unterlagen postalisch bedient werden. Innerhalb der beleuchtenden Berichte kann mit QR-Codes auf weiterführende Unterlagen oder Informationen verwiesen werden – nur ist dies nicht im Sinne der Fragestellung.

Aufgrund der fehlenden rechtlichen Grundlage fehlt in der Folge auch applikatorisch eine entsprechende Funktion oder ein Modul, mit welchem sich der Versand auf diese Weise koordinieren oder abwickeln liesse.



BESCHLUSS

VOM 29. JUNI 2023

GESCH.-NR. 2023-0911

BESCHLUSS-NR. 2023-142

ZUR FRAGE 2:

Falls es heutzutage noch nicht möglich ist, sind in naher Zukunft Änderungen dazu auf kantonal resp. nationaler Ebene geplant, die dies ermöglichen würden?

Auf nationaler Ebene hat sich der Bundesrat zu mehreren parlamentarischen Fragen und Vorstössen ablehnend geäußert, die zumindest einen elektronischen Versand der Unterlagen für die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer vorgesehen hätten. Dies nachdem es offenbar aufgrund langer internationaler Post-Zustellfristen (insbesondere während der Corona-Pandemie) für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer zunehmend schwieriger wurde, ihre politischen Rechte wahrzunehmen.

Die aktuellen Testbetriebe von E-Voting setzen nach wie vor den postalischen Versand von Informations- und Zugangs- bzw. Authentifizierungsunterlagen voraus. Zuletzt hat auch das Bundesparlament eine diesbezügliche Motion im Jahre 2020 abgewiesen.

«Die hohen Sicherheitsanforderungen im Zusammenhang mit E-Voting bedingen mittel- bis langfristig weiterhin die physische Zustellung von Prüfcodes», so der Bundesrat in seiner Stellungnahme. «Entsprechend ist E-Voting nicht kompatibel mit einem E-Versand».

Auch wenn sich diese Fragen bloss auf den Anwendungsbereich der Auslandschweizer Stimmberechtigten beschränkt, so lässt sich im Umkehrschluss daraus ablesen, dass zumindest in naher Zukunft keine Bestrebungen im Gang sind, die gesetzlichen Grundlagen zu Versandvorgängen für die Stimmberechtigten in der Schweiz anzupassen oder solche für die elektronische Übermittlung zu schaffen. Zum Betrieb der Versuchsphasen zur elektronischen Stimmabgabe hat die Bundeskanzlei eine entsprechende rechtliche Grundlage geschaffen (Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe, VEleS; SR 161.116). Der Verordnungstext lässt ebenso wenig darauf schliessen, dass der Versand von Stimm- und Wahlunterlagen Teil von etwelchen Digitalisierungsbestrebungen ist - zumindest aktuell nicht.

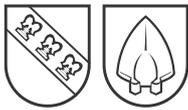
Es ist nicht dennoch nicht auszuschliessen, dass dies dereinst möglich sein wird. Das Bedürfnis scheint schon jetzt gegeben.

Derweil werden aktuell im Juni 2023 Pilotversuche für die elektronische Stimmabgabe von Auslandschweizerinnen und –Schweizer aus den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Thurgau wiederaufgenommen. Der wieder auflebende Versuchsbetrieb basiert auf einer durch die Schweizerische Post erarbeiteten und weiterentwickelten Plattform, nachdem der Bundesrat 2019 nach offensichtlichen Sicherheitsbedenken sämtliche weiteren Projekte für E-Voting zunächst sistiert hatte. Die übrigen Kantone (auch der Kanton Zürich) warten nun die weiteren Entwicklungen ab. Noch nicht gelöst sind Finanzierungsfragen und weiter auch rechtliche Aspekte.

ZUR FRAGE 3:

Teile der Bevölkerung haben keinen Internetzugang oder möchten die Wahlunterlagen weiterhin in heutiger Form bekommen. Wie kann entschieden werden, wer welche Art von Unterlagen bekommt?

Angesichts der aktuellen Situation kann der Frage folglich keine Antwort zugeführt werden. Sollten sich dereinst Entwicklungen in Richtung eines digitalen Versandes ergeben, sind auch dafür rechtliche Grundlagen zu schaffen, die den Bedürfnissen und Möglichkeiten unterschiedlicher Zugangsgruppen Rechnung tragen. Wie diese Zustellungs-Optionenwahl erfolgen könnte, bliebe ebenso zu definieren.



BESCHLUSS

VOM 29. JUNI 2023

GESCH.-NR. 2023-0911

BESCHLUSS-NR. 2023-142

ZUR FRAGE 4:

Wie hoch wären etwaige Zusatzkosten zum bisherigen Versand?

Da die tatsächliche Möglichkeit zur Umsetzbarkeit nicht gegeben ist, können dazu keine verlässlichen Angaben gemacht werden.

Sollte der elektronische Kanal dereinst erschlossen werden können, würde er wohl eine Alternative bzw. eine Option zur konventionellen Übermittlung per Post darstellen.

Mutmasslich würden mit fortschreitender Zeit bei einer Verlagerung hin zu einem digitalen Versand bzw. bei einer möglichen elektronischen Stimmabgabe Produktions-, Bereitstellungs-, postalische Versand- und Entschädigungskosten für das Wahlbüro in der Tendenz wohl eher abnehmen. Mit welchen Kosten bei einer Umstellung (zum Beispiel auf applikatorischer Seite) zu rechnen ist, kann aktuell nicht beurteilt werden. Unbekannt ist auch, inwiefern die Betreuung eines weiteren Kanals automatisiert und die bestehenden Versandarten so betreut werden können, dass dabei keine zusätzlichen oder komplexeren Vorgänge anzustrengen sind. Ziel müsste es sein, solche Prozesse entsprechend einfach auszugestalten.

ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN

Der Stadtrat erachtet Bestrebungen zu einem ergänzenden digitalisierten Versandprozess als begrüssenswert, erkennt aber, dass diese Frage einerseits mit einer Revision der rechtlichen Grundlagen und in einem Zusammenhang mit der Weiterentwicklung von E-Voting steht. Er wartet dazu die weiteren Erkenntnisse von Bund und Kantonen ab und sieht selbst keinen aktiven Handlungsspielraum. Im Rahmen der Überarbeitung des Kommunikationskonzeptes prüft der Stadtrat Massnahmen, wie er Informationen zu kommunalen Vorlagen in einer attraktiven Weise so aufbereiten kann, dass sie die offizielle Abstimmungszeitung auf ideale Art ergänzen.

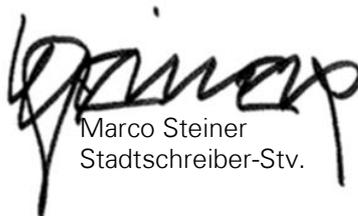
DER STADTRAT ILLNAU-EFFRETIKON
AUF ANTRAG DES RESSORTS PRÄSIDIALES
BESCHLIESST:

1. Die vorstehende Antwort wird zu Händen des Stadtparlamentes verabschiedet.
2. Als zuständiger Referent für allfällige Auskünfte wird Stadtpräsident Marco Nuzzi bezeichnet.
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - a. Abteilung Präsidiales, Parlamentsdienst (zur Weiterleitung an das Stadtparlament)
 - b. Abteilung Präsidiales

Stadtrat Illnau-Effretikon



Marco Nuzzi
Stadtpräsident



Marco Steiner
Stadtschreiber-Stv.

Versandt am: 03.07.2023